



**ESCOLA DA MAGISTRATURA DO DISTRITO FEDERAL
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO E JURISDIÇÃO**

GUILHERME ALEXANDRE VIEIRA

**A garantia do direito à convivência familiar e comunitária das
crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Distrito
Federal.**

Brasília, setembro de 2014

GUILHERME ALEXANDRE VIEIRA

A garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Distrito Federal.

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Direito e Jurisdição da Escola da Magistratura do Distrito Federal como exigência parcial para capacitação em nível de pós-graduação *lato sensu* com área de concentração em direito público.

Orientador: Dr. Fábio Francisco Esteves.

Brasília, setembro de 2014

Dedico este trabalho à minha família, o tesouro mais precioso que Deus me concedeu nesta atual existência.

AGRADECIMENTO

A Deus, pela graça de estar vivo; aos meus pais, Weuler e Idali, por todo amor, dedicação e cuidado; à minha irmã, Natália, por, além de ser minha irmã, ser minha amiga; e ao Professor Fábio, por ser meu amigo e por aceitar ser meu orientador, tornando possível a realização deste trabalho.

Para com Deus, o Pai, a religião pura e sem mácula é esta: ajudar os órfãos e as viúvas nas suas tribulações e a si mesmo guardar-se incontaminado da corrupção deste mundo.

(Tiago 1.27)

RESUMO

Trata-se de pesquisa acerca da atual situação das instituições de acolhimento do Distrito Federal, especificamente no que se diz respeito à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes acolhidos por elas. No Brasil, tanto a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), em seu artigo 19, determinam como dever da família – em primeiro lugar –, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluído, entre eles, o direito à convivência familiar e comunitária, o que, a rigor, residiria no direito a ter e a conviver em família participando na vida da comunidade local. A legislação nacional, portanto, dispõe sobre a convivência familiar e comunitária como um direito fundamental *stricto sensu*, integrando os chamados direitos humanos de alcance heterogêneo, que não pertencem a todos os seres, sendo específicos de crianças e adolescentes. Trata-se de um direito da personalidade e indisponível que possui natureza especialíssima, integrando, ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana, núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico brasileiro. Diante destas reflexões, tal pesquisa busca coadunar o Direito da Criança e do Adolescente em conformidade com a Doutrina da Proteção Integral, com a finalidade de buscar soluções e alternativas na efetivação e concretização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Distrito Federal.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DIREITO BRASILEIRO	17
1.1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.....	17
1.2. O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA COMO VALOR ATRIBUÍDO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.....	24
1.3. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO.....	28
1.4. A GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE.....	31
2. OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL	40
2.1 OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL – UMA ANÁLISE INTRODUTÓRIA.....	40
2.2. UM BREVE RETRATO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL.....	42
2.3. O PERFIL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ACOLHIDO NAS ENTIDADES PESQUISADAS.....	49
2.4. A GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE NO DISTRITO FEDERAL.....	56
2.4.1 PESQUISA ACERCA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR.....	57
2.4.2 PESQUISA ACERCA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA COMUNITÁRIA.....	62
3. O PARADIGMA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL	69
3.1 A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE NO DISTRITO FEDERAL.....	69
3.2 O PARADIGMA DA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	75
CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS	82

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), em seu artigo 19, determinam como dever da família – em primeiro lugar –, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluído, entre eles, o direito à convivência familiar e comunitária, o que, a rigor, residiria no direito a ter e a conviver em família participando na vida da comunidade local.

A Lei, portanto, dispõe sobre a convivência familiar e comunitária como um direito fundamental *stricto sensu* (FONSECA, p. 65), integrando os chamados direitos humanos de alcance heterogêneo, que não pertencem a todos os seres (FONSECA, p. 42), sendo específicos de crianças e adolescentes.

Trata-se de um direito da personalidade e indisponível (ROSSATO, p. 14) que possui “natureza especialíssima”, integrando, ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana (FONSECA, p. 67), núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, cabe salientar que os direitos fundamentais se consubstanciam nos direitos necessários à garantia do valor da dignidade da pessoa humana.

Posto isso, o que procurou se analisar no presente trabalho são as condições de atendimento das instituições de acolhimento do Distrito Federal, à luz dos princípios do ECA, com ênfase na garantia do direito à convivência familiar e comunitária, analisando-se quais as principais dificuldades que as entidades de acolhimento institucional do Distrito Federal enfrentam atualmente para dar plena efetivação deste direito.

A situação estudada envolve as diferentes formas de organização, funcionamento e atendimento encontradas, bem como uma breve incursão sobre as principais características da população abrigada. Foram explorados aspectos relativos às ações desenvolvidas pelos programas de acolhimento para as crianças e os adolescentes sob sua guarda; ao incentivo à convivência das crianças e dos adolescentes com suas famílias de origem ou mesmo com outras famílias; aos serviços de apoio aos egressos, entre outros.

Buscou-se assim compreender de que forma Estado e sociedade podem – e devem – contribuir na organização destas instituições de modo a estimular a convivência familiar e a participação na vida da comunidade local dessas crianças e adolescentes.

O estabelecimento e a utilização de programas de acolhimento institucional estão previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 90, inciso IV, bem como no artigo 101, inciso VII e no § 1º deste artigo que, para além de conceituar o programa, delimita sua operacionalização:

Art. 101.

(...)

§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.

A despeito da extensa bibliografia existente sobre crianças e adolescentes, as instituições de acolhimento para essa população são ainda pouco conhecidas, ainda mais considerando o Distrito Federal especificamente, muito embora exerçam papel fundamental em nossa sociedade.

Deste modo, o presente trabalho buscou analisar aspectos da organização das, atualmente, 18 entidades de acolhimento localizadas nas diversas regiões administrativas do Distrito Federal de modo a indicar seu nível de adequação às diretrizes estabelecidas no ECA com relação à convivência familiar e comunitária.

Com um questionário pré-elaborado, as instituições foram analisadas e seus dados transcritos para os instrumentos de coleta. Durante o estudo de campo, foi mantido diálogo com os profissionais responsáveis pelas entidades de acolhimento, visando se certificar sobre a fidedignidade das informações colhidas, a fim de complementar os dados verificados nos processos.

Conhecer a situação e as práticas de atendimento adotadas pelas instituições de acolhimento é, desta forma, fundamental para todos aqueles que desenvolvem ações, programas e políticas voltados para a defesa de crianças e adolescentes do Distrito Federal.

1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DIREITO BRASILEIRO.

1.1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.

O ordenamento jurídico brasileiro adotou a doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes, com base na Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU¹. Deste modo, tanto a Constituição Federal como o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA concretizaram a adoção deste princípio ao estabelecer que o Estado, a família e a sociedade devem assegurar às crianças e aos adolescentes direitos fundamentais.

O “Direito da Criança e do Adolescente” precisa ser compreendido como um ramo jurídico autônomo, sendo necessário reconhecê-lo como um subsistema jurídico dotado de regras, princípios e valores próprios. Este ramo jurídico autônomo, ao conceder à criança e ao adolescente a titularidade de direitos fundamentais, reconheceu sua condição como “sujeitos de direitos”.

Antes de se adentrar neste subsistema jurídico, é necessário consultar os históricos instrumentos normativos internacionais em matéria de direitos humanos, para se verificar em termos normativos como ocorreu a evolução da proteção aos direitos fundamentais de crianças e de adolescentes no Brasil.

Deste modo, tem-se que as convenções internacionais são fontes do Direito Internacional dos Direitos Humanos, ramo jurídico que surgiu no cenário mundial no início do século passado e que tem precedentes históricos no Direito Humanitário, na Liga das Nações e na Organização Internacional do Trabalho.

Atualmente, o principal diploma proclamador dos direitos humanos é a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU – UNICEF) em 1948. Este documento teve como antecedentes históricos a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão francesa de 1789 e a Constituição Norte-americana com suas dez primeiras emendas, aprovadas em 1789. A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece como

¹ A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança da ONU, de 1989, foi ratificada pelo Brasil através do Decreto 99.710/1990.

direitos fundamentais de todas as pessoas, além da dignidade, o direito à vida, à liberdade, à segurança, à igualdade perante a lei, ao trabalho e à propriedade, entre outros.

Embora a concepção dos direitos humanos estivesse intimamente interligada com a noção de “igualdade” e “liberdade” inerentes a qualquer pessoa humana, foi somente no período pós Segunda Guerra Mundial que o Direito Internacional dos Direitos Humanos teve realizado seu processo de universalização, principalmente como alternativa para repudiar o holocausto e combater possíveis atrocidades como aquelas cometidas pelo regime nazista (PIOVESAN, 1997, p.132).

Pode-se conceituar os “direitos humanos” como os “direitos fundamentais” da pessoa humana, enunciados historicamente a partir do progressivo reconhecimento, pelas legislações nacionais e normas internacionais, da inerente dignidade de todo indivíduo, independentemente de raça, sexo, idade ou nacionalidade.

A expressão “direitos fundamentais” é moderna, outras expressões semelhantes são largamente utilizadas pela doutrina constitucional, tais como: direitos humanos, direitos do homem, direitos subjetivos públicos, liberdades públicas, direitos individuais, liberdades fundamentais e direitos humanos fundamentais.

Estes são “direitos históricos”, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual – não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (BOBBIO, 1992, p. 5). Deste modo, diz-se que a maturação histórica desses direitos é o que justifica sua sedimentação como normas obrigatórias (MENDES, 2008, p. 231), permitindo assim compreender por que os direitos fundamentais não são sempre os mesmos em todas as épocas, sendo fruto de uma evolução histórica.

São, normalmente, visualizados sobre duplo aspecto: por um lado, constituem restrições ao poder do Estado, e por outro, constituem elementos fundamentais da ordem constitucional objetiva (FERNANDES, 2012, p. 306), para uma existência digna assegurada a todos os indivíduos. Deste modo, o Estado democrático “exige” os direitos fundamentais, assim como estes “exigem” o Estado democrático de direito (CANOTILHO, 1994, p. 99). Pode-se afirmar então que os direitos

fundamentais são normas fundantes e sua violação descaracteriza o próprio regime democrático (NERY JR., 2009, p. 21).

Nesse sentido, os direitos fundamentais são caracterizados como garantias do indivíduo frente ao Estado, sendo colocados como verdadeiro “norte de eficácia radiante que fundamenta todo o ordenamento jurídico” (FERNANDES, 2012, p. 306), formando, assim, a base do ordenamento jurídico de um Estado Democrático de Direito (MENDES, 2012, p. 2).

Os direitos fundamentais se originam de normas internacionais de direitos humanos, exprimindo a consciência ética universal e ficando acima do ordenamento jurídico de cada Estado (COMPARATO, 2005, p. 61), caracterizando o que a doutrina chama de normas supraconstitucionais. Assim, são reconhecidos como verdadeiros princípios que orientam a forma sob a qual o Estado deve organizar-se, fixando princípios e linhas gerais para guiar a vida em sociedade com fins de promover o bem-estar individual e coletivo de seus integrantes (PEREIRA, 2000, p. 15).

Nas suas relações internacionais, o Brasil deve reger-se pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, como determina o art. 4º, II da Constituição.

Nesse particular, há de se destacar como certo que “os direitos da criança e do adolescente inserem-se no campo dos direitos do homem” (PAULA, 2002, p. 77). Assim, além dos direitos fundamentais da pessoa humana, gozam a criança e o adolescente do direito subjetivo de desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social (ISHIDA, 2014, p. 12) que são inerentes a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, preservando-se assim sua liberdade e dignidade.

Neste diapasão, cumpre destacar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos ressaltou os cuidados especiais às crianças e à maternidade, estabelecendo, em seu art. 25º, § 2º, que “a maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais”. Sendo que “todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social”.

Por sua vez, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica, em 22/11/1969, reafirma os Direitos da Criança em seu artigo 19 ao dispor que “toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado”.

Trinta anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adveio a Convenção Internacional sobre os Direitos das Crianças², de 20/11/1989, considerado o primeiro instrumento internacional que fixou um enquadramento jurídico completo para a proteção dos direitos das crianças (ALBUQUERQUE, 2004, p. 40), representando “o mínimo que toda sociedade deve garantir às suas crianças, reconhecendo em um único documento as normas que os países signatários devem adotar e incorporar às suas leis” (PEREIRA, 2000, p. 5).

A Convenção sobre os Direitos da Criança, da ONU, é a Convenção de direitos humanos que possui o maior número de ratificações (PIOVESAN, 2010, p. 215) e é sobre suas bases que foram assentados os atuais direitos de crianças e adolescentes, tendo sido assinada pelo Brasil, em 26/01/1990 e aprovada pelo Decreto Legislativo n. 28, de 14/09/1990.

Essa atenção especial permite concluir que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes constituem um capítulo especial na temática dos direitos humanos.

Nesse sentido, a expressão “Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes” não significa, apenas, a indicação de um grupo etário específico dentre os sujeitos titulares desses direitos. Ela significa, também, o reconhecimento de um status especial atribuído aos direitos fundamentais que possuam por titulares crianças e adolescentes, elegidos como sendo merecedores de distinta proteção, eis que mais vulneráveis que os adultos.

Os Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, portanto, englobam não apenas aqueles direitos que os cidadãos têm em face do Estado – que seriam os direitos fundamentais propriamente ditos – como também os direitos civis ou institucionais que dizem respeito a crianças e adolescentes, considerados pessoas em desenvolvimento (FONSECA, 2012, p. 38).

Deste modo, esse desenvolvimento deve ser feito de maneira prospectiva, com visão para o futuro da criança e do adolescente. As crianças necessitam de maiores cuidados ao passo que os adolescentes vão ganhando, paulatinamente, maior autonomia (CAMPOS, 2005, p. 158)

² Aprovada pela ONU e adotada pelo Brasil por meio do Decreto n. 99.710, de 02/11/1990, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 28, de 14/09/1990.

Os direitos humanos específicos de crianças e adolescentes, os “verdadeiros” direitos das crianças são os denominados “direitos humanos de alcance heterogêneo” (FONSECA, 2012, p. 42), ou seja, aquele que, “por alguma razão, não pertencem a todos os seres humanos” (MÔNACO, 2005, p. 245)

Assim, às crianças e adolescentes são conferidos, além de todos os direitos fundamentais consagrados a qualquer pessoa humana (vida, liberdade etc.), ainda outros direitos, igualmente fundamentais, que lhes são específicos, tais como o direito à inimizabilidade penal e o *direito à convivência familiar e comunitária*. Tais direitos constituem um elo indissociável para a vida em comunidade, fundando-se no amparo e na proteção da dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988 implantou o que já estava delineado no panorama internacional para a defesa de crianças e adolescentes, bem como para seu tratamento como pessoas e sujeitos de direitos. Deste modo, no plano nacional, todos os direitos fundamentais reconhecidos internacionalmente às crianças e adolescentes foram assegurados pela Constituição, que em seu art. 227, caput, estabelece:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Após, em 1990, com a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), bem como com a aprovação, pelo Brasil, da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, passaram a contar as crianças e adolescentes brasileiras com um sistema legal bastante completo e moderno, que lhes assegura proteção integral a todos os seus interesses, sob a égide da prioridade absoluta.

O referido estatuto mudou a ótica com que devem ser vistas crianças e adolescentes. Estas, que eram vistas como objetos na antiga “doutrina da situação irregular”, são hoje reconhecidas como “sujeitos de direitos civis”, nos termos do artigo 15 do ECA. Instaurou-se, no Brasil, nova era dos direitos da criança e do adolescente.

Cabe salientar que, cronologicamente, o direito brasileiro menorista conheceu três períodos (ISHIDA, 2014, p. 7): (I) o direito penal do menor, que teve como base a delinquência menorista e abrange os Códigos Penais de 1830 e 1890. Passa pelo Código Mello Mattos de 1927; (II) o período do menor em situação irregular, que se iniciou com o Código de Menores, de 1979 (Lei n. 6.697/1979), orientando o chamado Direito do Menor e, finalmente; (III) o período da doutrina da proteção integral, como fase mais recente, com destaque para os direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Dentre essas diretrizes, surge o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, passando a abranger uma gama variada de disciplinas voltadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, deste modo, consiste em um “microssistema protetivo” (FONSECA, 2012, p. 9) “aberto de regras e princípios” (AMIN, 2011, p. 9), que consiste em um conjunto de princípios e de leis que se direcionam a disciplinar os direitos e obrigações de crianças e adolescentes baseado nos princípios da Absoluta Prioridade, da Proteção Integral e do Melhor Interesse.

Sobre o princípio do melhor interesse, a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, em seu artigo 3º, menciona que em todas as medidas concernentes às crianças terão consideração primordial os interesses superiores da criança.

O inciso IV, do parágrafo único do artigo 100 da Lei Estatutária, reforça este princípio ao dispor que “a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto”.

Não se trata assim apenas de um princípio que rege a aplicação das medidas, mas um norteamento que deve gerenciar e orientar todas as atitudes concretas da sociedade e do Estado em prol de crianças e adolescentes (FONSECA, 2012, p. 13), se caracterizando, deste modo, como o próprio princípio da dignidade humana aplicada à criança e ao adolescente (MÔNACO, 2005, p. 179)

A doutrina da proteção integral, por sua vez, introduzida pelo artigo 1º da Lei Estatutária, é a denominação que se dá ao “protetivo arcabouço legislativo e social” (FONSECA, 2012, p. 15), ancorado na Constituição Federal e em documentos internacionais de proteção à criança e ao adolescente.

Cabe ressaltar aqui que a Lei n. 12.010/09, no §1º de artigo 1º, reafirmou a Proteção Integral como princípio base, dispondo que o Estado, em observância ao art. 226, *caput*, CF, só deve intervir prioritariamente voltado à orientação, apoio e promoção social da família natural, junto à qual a criança e ao adolescente devem permanecer, salvo impossibilidade absoluta.

Assim, trata-se de um verdadeiro princípio em que “crianças e adolescentes figuram como titulares de interesses subordinantes frente à família, à sociedade e ao Estado” (ISHIDA, 2014, p. 7).

O princípio da prioridade absoluta, por sua vez, tem sua natureza intrínseca de cunho constitucional (art. 227, *caput*, CF/88), sendo um dos componentes de distinção às garantias protetivas de crianças e adolescentes, separando-as das demais garantias outorgadas aos adultos em geral (FONSECA, 2012, p. 18).

Consiste no tratamento prioritário que todos devem dar às relações que envolvem crianças e adolescentes, vinculando a família, a sociedade e o Poder Público, porque há necessidade de cuidado especial para esse segmento de pessoas.

Deste modo, a proteção e satisfação dos direitos fundamentais que gozam as crianças e adolescentes devem ser buscados e assegurados pelo Estado antes de quaisquer outros. Nesse sentido, “toda criança e adolescente devem receber prioridade no atendimento dos serviços públicos e na formulação de políticas sociais” (CABRERA, 2010, p. 9).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, portanto, por amoldar sobre estas quatro orientações – quais sejam, o asseguramento dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, a doutrina da proteção integral, o princípio do melhor interesse e o princípio da prioridade absoluta - se trata de um instrumento de tutela moderno, decorrente das diretrizes traçadas em termos de direitos humanos, e voltado para a realização da legítima justiça em face de tão relevante setor da sociedade.

É notório, entretanto, que “apesar de uma legislação menorista avançada, tem-se uma realidade atrasada e despreocupada politicamente com os rumos da criança e do adolescente” (ISHIDA, 2014, p. 3).

O desafio dos operadores do direito, desta forma, se trata de adaptar os princípios constitucionais introduzidos no ECA, mantendo-se o rápido e fácil acesso da sociedade à tutela jurisdicional.

O objeto do “Direito da Criança e Adolescente”, portanto, é o estudo sistemático da doutrina da proteção integral, dos princípios do melhor interesse e da prioridade absoluta, bem como a aplicação em concreto do art. 227 e parágrafos, da Constituição Federal de 1988, regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, complementado pela Lei n. 12.010/09, e outras leis correlatas.

1.2. O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA COMO VALOR ATRIBUÍDO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE.

Uma conceituação clara do que efetivamente é a dignidade da pessoa humana, inclusive para efeitos de definição do seu âmbito de proteção como norma jurídica fundamental, se revela – no mínimo – muito difícil de ser obtida.

Tal dificuldade, exaustivamente destacada pela doutrina, decorre da circunstância de que se cuida de um conceito de contornos vagos e imprecisos (SARLET, 2007, p. 363) caracterizado por sua “ambiguidade e porosidade” (ROCHA, 1999, p. 24), assim como por sua natureza necessariamente polissêmica (DELPÉRÉE, 1999, P. 153).

Ademais, uma das principais dificuldades nessa definição reside no fato de que no caso da dignidade da pessoa – diversamente do que ocorre com as demais normas fundamentais – não se cuida de aspectos mais ou menos específicos da existência humana (integridade física, intimidade, vida, propriedade, etc.), mas, sim, de uma qualidade tida para muitos como inerente a todo e qualquer ser humano (SACHS, 2000, p. 173).

Deste modo, a dignidade passou a ser habitualmente definida como constituindo o valor próprio que identifica o ser humano como tal (SARLET, 2007, P.364), definição esta que, todavia, acaba por não contribuir muito para uma

compreensão satisfatória do que efetivamente é o âmbito de proteção da dignidade (SACHS, 2000, p. 173), pelo menos na sua condição jurídico-normativa.

Em que pese essa dificuldade de conceituação, pode-se afirmar que o valor da dignidade humana se impôs em decorrência da Segunda Guerra Mundial, como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo.

A barbárie do totalitarismo significou a “ruptura do paradigma dos direitos humanos, por meio da negação do valor da pessoa humana como valor fonte do direito” (PIOVESAN, 2007, p. 117).

Nesse sentido, a Constituição Brasileira de 1988, marco jurídico da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos no Brasil, conferiu aos direitos e garantias fundamentais ênfase extraordinária, impondo o valor da dignidade humana – ineditamente elevado a princípio fundamental da Carta, nos termos do art. 1º, III – como núcleo básico e informador do ordenamento jurídico brasileiro, servindo como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão de todas as normas do ordenamento jurídico nacional. (PIOVESAN, 2003, p. 215).

Deste modo, esse princípio tem íntima e indissociável vinculação (SARLET, 2007, p. 26) com os direitos fundamentais, sendo faces da mesma moeda (FONSECA, 2012, p. 64)

Obviamente, não há distinção do princípio da dignidade entre crianças e adultos. No entanto, ressalte-se que no caso de crianças e adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90) traz explicitamente em seu artigo 18 que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor”.

A dignidade, portanto, é um atributo da pessoa, representando “o valor absoluto de cada ser humano, que, não sendo indispensável, é insubstituível” (LOUREIRO, 1999, p. 280). No caso específico, um atributo da pessoa em desenvolvimento: a criança e o adolescente. O ECA, desta forma, tenta com o esse dispositivo sensibilizar a sociedade sobre o problema da criança e do adolescente, no sentido de participação, assegurando a dignidade da pessoa em desenvolvimento, visando assim evitar:

1 **Tratamento desumano.** Trata-se do tratamento degradante que impinge sofrimento físico ou mental. 2 **Tratamento violento.** É o exercício contra a criança ou adolescente da violência física, como pode ocorrer com a violência doméstica. 3 **Tratamento aterrorizante.** É aquele que impõe o terror, isto é, o medo à criança ou adolescente. Ex.: tratamento aterrorizante aos adolescentes em internação. 4 **Tratamento vexatório.** É aquele que impõe uma vergonha ou uma humilhação. Exemplo: *bullying* nas escolas. 5 **Tratamento constrangedor.** É aquele que resulta vergonha, semelhante ao tratamento vexatório (ISHIDA, 2013, p. 41).

Tal artigo se coaduna com a doutrina da proteção integral e princípio do maior interesse. Cabe ressaltar que não se trata apenas de uma regra orientadora, mas sim cogente, impondo-se um mandamento à sociedade e ao Estado (PEREIRA, 2008, p. 151)

A dignidade da pessoa humana, desta forma, se confunde com as próprias garantias individuais. Daí porque se afirma que este princípio, no que se refere à criança e ao adolescente, é dever de todos – da família, em primeiro lugar, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado – conforme exposto pela própria Constituição em seu artigo 227.

Saliente-se apenas que, em primeiro lugar, o dever de zelo e proteção das crianças e adolescentes é dos pais, em decorrência do poder familiar, sendo este indelegável, irrenunciável e inegociável (FONSECA, 2012, p. 64).

Ainda neste sentido, cumpre ressaltar que o artigo 5º da Lei Estatutária dispõe, da mesma forma, de proibição com fundamento de dignidade da norma estudo. Discorre o mencionado artigo que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”, punindo-se qualquer atentado aos seus direitos fundamentais:

Entende-se por **negligência** o ato omissivo, como, por exemplo, falta de cuidados pelo responsável legal; **discriminação**, forma de se evitar o contato, por motivos étnicos, religiosos etc., como, por exemplo, pela cor da criança ou do adolescente; **exploração**, a forma de extrair irregularmente proveito da conduta do menor, que ocorre com os denominados “pais de rua”; **violência, crueldade e opressão**, a conduta coercitiva contra o adolescente, por qualquer finalidade (ISHIDA, 2013, p. 18).

Assim, a vitimização de crianças e adolescentes atinge-lhes a dignidade e faz-se pelo tratamento desumano, violento, aterrorizante, de atingimento ao próprio corpo, vexatório ou constrangedor (FONSECA, 2012, p. 64).

Estas são as formas pelas quais cotidianamente se atinge a dignidade das crianças e adolescentes, consubstanciando-se, muitas vezes, em figuras penais típicas (crimes sexuais, homicídio ou lesões corporais, por exemplo).

Com efeito, cumpre-se noticiar que “a principal *causa mortis* de crianças e adolescentes deriva das chamadas causas externas, entre as quais a violência infligida, não raro pelos próprios pais ou responsáveis” (AMARO, 2003, p. 30).

Esse dever – incumbido a todos nós – de colocarmos essas pessoas em fase de desenvolvimento a salvo desses afrontamentos não significa apenas a criação de leis e órgãos de proteção a crianças e adolescentes, mas também atitudes práticas e comuns para atingir aquela finalidade.

Temos visto dezenas de casos nos quais a comunidade organizada e cidadãos comuns põem em prática atuações de auxílio a crianças e adolescentes, em projetos, no caso do Distrito Federal, do tipo “Abrace”, “Aconchego”, “Anjos do Amanhã” da Vara da Infância e Juventude do DF, “Sonhar Acordado” ou ONG’s que amparam crianças atingidas em sua dignidade.

Isso porque “todas as pessoas são convocadas para evitar que eles sejam vítimas de tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (ELIAS, 2005, p. 19)

Todos – “como se nos tivesse sido atribuída uma paternidade abrangente” (FONSECA, 2012, p. 64) – inserem-se no cumprimento desse dever previsto no art. 18 do ECA, sendo que “quem se omitir poderá ser responsabilizado” (ELIAS, 2004, p. 19). Todos é a palavra que abrange o Estado, a família, a comunidade, a sociedade, enfim.

Para fazer valer dita norma, o próprio Estatuto prevê, em seu artigo 232, como crime a “submissão sob sua autoridade, guarda ou vigilância a vexame ou a constrangimento”. Algumas pessoas, cujas atividades profissionais estão diretamente ligadas a crianças e/ou adolescentes são responsabilizadas com maior intensidade nesse dever geral de vigilância e cuidado.

Nesse sentido, confira-se que o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, nos termos do art. 245 da Lei Estatutária, têm o dever específico de comunicar à autoridade os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente (FONSECA, 2012, p. 65). A omissão, além de configurar eventual crime de omissão de socorro, é prevista como infração administrativa.

Ainda acerca do valor dignidade da pessoa em desenvolvimento, cumpre citar, por derradeiro, a recente Lei n. 13.010, de 26 junho de 2014, que ficou conhecida como “Lei das Palmadas”, que acresceu e modificou artigos no Estatuto da Criança e do Adolescente (arts. 13, 18-A, 18-B e 70-A). Com isso, passou a ser proibido o castigo físico, moderado ou imoderado, para criança ou adolescente, “mesmo com o escopo pedagógico” (ISHIDA, 2014, p. 42).

Com isso, houve uma alteração por completo no exercício do poder familiar. Deste modo, entende-se que tal Lei deve ser interpretada com certa cautela, pois pode representar indevida intromissão do Estado na esfera íntima da família (FONSECA, 2012, p. 65).

1.3. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO.

O Estatuto da Criança e do Adolescente arrola direitos fundamentais fundados na dignidade da pessoa em geral, mas sob a ótica da criança e do adolescente, em particular.

Assim, o Capítulo I relaciona os direitos fundamentais à vida e à saúde, igualmente, o Capítulo II dispõe acerca do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade. Por sua vez, o Capítulo III da norma estatutária regulamenta e explicita o disposto no art. 227, *caput*, da Constituição Federal de 1988, relativamente ao *direito à convivência familiar e comunitária* de criança e adolescente, objeto do presente trabalho.

Sob tal ótica, cuida-se de um direito fundamental que tem “natureza especialíssima”, um direito da personalidade e indisponível (ROSSATO, 2009, p.

14). Desta forma, o direito à convivência familiar e comunitária integra o princípio da dignidade da pessoa humana (FONSECA, 2012, p. 67).

Acerca do direito à convivência familiar, pode ser conceituado atualmente como o “direito fundamental da criança e do adolescente a viver junto à sua família natural ou subsidiariamente à sua família extensa” (ISHIDA, 2014, p. 43) ou ampliada, e depois à família substituta (tutela ou adoção) (FONSECA, 2012, p. 68).

O direito à convivência comunitária, por sua vez, poderia ser descrito como o “viver em comunidade” (FONSECA, 2012, p. 71), ou seja viver na coletividade, abrangendo os mais variados locais, como o bairro onde residem, a escola, a igreja, o clube etc. Isto, para o perfeito desenvolvimento delas (ISHIDA, 2014, p. 44). O direito à convivência comunitária enseja o estímulo de crianças e adolescentes a ter relações de amizade, o que contribuirá para seu equilíbrio emocional (ELIAS, 2004, p. 28), tendo a escola “um papel significativo de inclusão social” (PEREIRA, 2008, p. 292).

A Lei dispõe sobre a convivência familiar como um direito fundamental *stricto sensu*, como o direito à vida e à saúde, uma vez que o Capítulo trata não só da família natural ou família ampliada, mas de outros institutos (guarda, tutela, adoção) que são considerados “fundamentais” para os direitos de crianças e adolescentes. Acerca desta garantia individual, TEPEDINO (2008, p. 882) discorre:

Importante instrumento de concretização do princípio da solidariedade e da igualdade, pois consolida a convivência entre pais e filhos após o fim da conjugalidade dos pais, com o escopo de manter os vínculos afetivos e, principalmente, dar continuidade ao exercício dos deveres inerentes à autoridade parental.

Ao regulamentar essa prerrogativa constitucional, a Lei Estatutária, em seu artigo 19, busca “ressaltar a importância da vida em família como ambiente natural para o desenvolvimento daqueles que ainda não atingiram a vida adulta” (PEREIRA, 2008, p. 273), tendo em vista que “a criança e o adolescente somente poderão desenvolver-se plenamente no seio de uma família” (ELIAS, 2005, p. 21).

Deste modo, “nenhuma outra instituição, por melhor que seja, pode substituir a família na criação do ser humano” (ELIAS, 2005, p. 21). Nesse sentido, “é no seio familiar que a criança deve desenvolver e completar o ciclo de socialização; nela

assimilam novos valores sociais” (PEREIRA, 2006, p. 311), sendo o “espaço familiar um local privilegiado para um aprendizado permanente” (PEREIRA, 2006, p. 311).

Cabe destacar, que a Lei n. 12.010/2009, intensificou, ampliou e aperfeiçoou a sistemática da convivência familiar e comunitária, incumbindo-se, desta forma, ao Poder Público e às entidades não-governamentais envidar todos os esforços para que a criança ou adolescente seja mantido em sua família natural, desta sendo afastada apenas depois da absoluta e comprovada impossibilidade de convivência familiar.

Impõe-se distinguir a existência da família natural – aquela originada dos genitores biológicos – da família ampliada ou extensa – aquele grupo maior, formado também por parentes com afinidade e afetividade – e da família substituta – aquela concretizada pela guarda, tutela ou adoção (ISHIDA, 2014, p. 43).

Há ainda as denominadas “entidades familiares”, que se tratam de um gênero maior de família, “que engloba, ainda, as espécies união estável, famílias homoafetivas e família monoparentais, todas passíveis de proteção estatal” (LEITE, 2005, p. 25).

Desta forma, a Lei elegeu a família natural como prioridade, sendo considerada o “núcleo natural e fundamental da sociedade” (ISHIDA, 2014, p. 43) a qual a criança e o adolescente devem permanecer. Assim, nos procedimentos da infância e juventude, a preferência é sempre da manutenção do menor junto aos genitores biológicos (ISHIDA, 2014, p. 43).

Verificada sua impossibilidade, esgotadas as tentativas de arranjo com a família natural, existe a colocação em acolhimento familiar ou institucional. Somente após acompanhamento técnico-jurídico verificatório da inexistência de condições dos genitores, o Poder Público deverá auxiliar na colocação e família ampliada e, caso não seja possível, na família chamada substituta (FONSECA, 2012, p. 70).

Assim, o artigo 19 e parágrafos trazem ao Estatuto da Criança e do Adolescente os acolhimentos familiar e institucional, que são medidas protetivas (art. 101, VII e VIII, ECA), a cargo do Juiz da Infância e da Juventude, sendo desenvolvidos por meio de programas criados por entidades públicas ou privadas.

O acolhimento familiar visa à colocação da criança ou adolescente no seio de uma família acolhedora, de forma excepcional e provisória (FONSECA, 2012, p. 68),

feito através de guarda. Visa a integração da criança ou do jovem em meio familiar, a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar (ISHIDA, 2014, p. 45). Ressalte-se seu caráter provisório (de modo que a criança e o adolescente possam retornar ou reconstituir a família natural, ou mesmo seguir para o acolhimento institucional) e preferencial (pois prevalece sobre o acolhimento institucional).

O *acolhimento institucional*, por sua vez, objeto da presente pesquisa, é aquele realizado em instituição de abrigo. Caracteriza-se pela permanência da criança ou adolescente junto a uma entidade de atendimento governamental ou não-governamental. A anterior denominação era de abrigo (ROSSATO, 2009, p. 70).

Assim, deve ser assegurada a convivência familiar e comunitária – que se trata de um direito fundamental *stricto sensu* vinculado, de forma indissociável, do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana – de crianças e adolescentes em sua família de origem, bem como assegurar sua colocação em família substituta, o que se dará mediante os institutos da guarda, tutela ou adoção, embora possam ser, de forma excepcional e temporária, colocadas em programas de acolhimento familiar ou institucional.

1.4. A GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE.

A Convenção sobre Direitos da Criança, adotada em 1989 pelas Nações Unidas reconhece, em seu preâmbulo, que “a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão”. A família é tida como “grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e o bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças”.

No Brasil, tanto a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), em seu artigo 19, determinam como dever da família, em primeiro lugar, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluindo, entre eles, o direito à convivência familiar e comunitária, o que, a rigor,

residiria no direito a ter e a conviver com uma família participando na vida da comunidade local.

Nesse cenário, a manutenção em família e na comunidade passa a ser tratada como prioritária, e se introduz a obrigatoriedade de promoção do direito à convivência familiar e comunitária pelas instituições que oferecem o serviço de acolhimento.

Assim, as instituições de acolhimento são responsáveis por zelar pela integridade física e emocional de crianças e adolescentes que, temporariamente, necessitam viver afastados da convivência com suas famílias, seja por uma situação de abandono social, seja por negligência de seus responsáveis que os coloque em risco pessoal (SILVA, 2004, p. 17).

As entidades responsáveis pelo serviço de acolhimento devem zelar pelo bem-estar do acolhido, a fim de que ele se sinta protegido e de que haja continuidade no seu desenvolvimento de forma plena e saudável.

Estas devem ser localizadas em áreas residenciais, procurando aproximar-se da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos, tanto do ponto de vista geográfico (locais próximos às famílias dos atendidos) como do ponto de vista socioeconômico.

O número máximo recomendado de crianças e adolescentes é de 20 por entidade, e deve-se evitar especializações ou atendimentos exclusivos, como faixas etárias muito estreitas ou atendimento a apenas determinado sexo. Ademais, importante que é inadequada a prática de triagem das crianças e adolescentes que deverão ou poderão ser atendidos pelo serviço, prática que infelizmente ainda se mostra presente, inclusive no Distrito Federal, conforme foi constatado na presente pesquisa.

O acolhimento institucional também pode ser organizado como casa-lar, que possui uma estrutura de residência privada, mas o cuidador ou o casal educador/cuidador residente é contratado pelo gestor e trabalha em uma casa que não é a sua, prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por medida protetiva.

É aconselhável que a pessoa ou casal que reside na casa-lar, junto com os acolhidos, tenha autonomia para gerir a sua rotina doméstica, inclusive as despesas

da casa. Este tipo de atendimento é particularmente adequado a grupo de irmãos e a crianças ou adolescentes com perspectiva de acolhimento de média ou longa duração. O número máximo de atendidos deve ser de 10 crianças e adolescentes por casa.

Assim, a missão dessas instituições é executar a medida protetiva denominada acolhimento, definida pelo ECA em seu art. 101 como medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Conforme estabelecido pelo ECA, a separação provisória de crianças e adolescentes de suas famílias é uma medida de proteção. Assim, a legislação prevê a retirada do ambiente familiar exclusivamente quando isso se mostrar necessário para o bem-estar da criança ou do adolescente.

Deste modo, a criança ou o adolescente é encaminhado a um serviço de acolhimento quando se encontra em situação de risco e foram esgotadas as outras possibilidades que permitiriam colocá-lo em segurança.

O encaminhamento de uma criança ou adolescente para um desses serviços é um recurso utilizado em último caso, diante da ameaça à sua integridade física e/ou psíquica.

Assim, por exemplo, se uma criança for encontrada sozinha na rua, sem responsáveis, em situação de abandono, ela será encaminhada para um dos serviços de acolhimento disponíveis até que se encontrem seus familiares e se verifique a situação que ensejou a sua saída para a rua e expôs sua vida a risco.

Da mesma forma, se um adolescente está sendo vítima de maus-tratos por sua família e nenhum outro familiar capaz de responsabilizar-se por ele é encontrado, a colocação em um serviço de acolhimento também é a alternativa, naquele momento.

Neste sentido, o ECA determina que o poder familiar poderá ser suspenso nos casos em que os pais não cumprirem, injustificadamente, com suas obrigações enquanto guardiões. Ainda assim, isso se dará mediante a instauração de um processo judicial, com direito à ampla defesa.

Saliente-se que o afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária. O Estatuto prevê, todavia, que em casos excepcionais e de emergência, as entidades que mantenham programas de acolhimento poderão atender crianças e adolescentes sem prévia autorização da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

Em assim, a legislação brasileira tem como regra geral a convivência de crianças e adolescentes com suas famílias naturais. O supracitado artigo 19 do ECA é explícito ao indicar que toda criança e adolescente “tem o direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta”.

Deste modo, as entidades que desenvolvem programas de acolhimento, por sua vez, também devem diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares, nos termos dos artigos 92, inciso I e 94, inciso V da Lei Estatutária.

Há ordem de restabelecimento em caso de rompimento; e de preservação em caso de estremeamento dos vínculos familiares, nos termos do parágrafo terceiro do artigo 19 do ECA.

Os vínculos familiares são aqueles “elos de parentesco, de solidariedade, fraternidade e amor, que ligam entre si os membros de uma mesma família” (FONSECA, 2012, p. 69).

Assim, a norma legal determina que o Estado envide esforços (prioritariamente) para a inclusão social das crianças e adolescentes na família natural e as famílias de crianças e adolescentes que se encontram em programas de acolhimento institucional, sempre que identificadas devem necessariamente ser incluídas em programas oficiais de orientação, apoio e promoção social, conforme o parágrafo sétimo do artigo 101 da Lei Estatutária.

Há de ressaltar, também, o caráter provisório da medida protetiva de acolhimento. Neste sentido, a criança e o adolescente não podem ficar por mais de *dois anos* em acolhimento institucional, tendo sua situação reavaliada a cada seis meses, conforme previsto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 19 da Lei Estatutária.

Essas regras, acrescidas ao artigo 19 pela redação da Lei n. 12.010/2009, buscam “findar com os ‘abrigamentos’ *ad eternum*, quando crianças e adolescentes

são verdadeiramente ‘esquecidos’ em instituições governamentais e não governamentais, com pouca fiscalização ou preocupação quanto ao prazo em que ficam ‘abrigadas’” (FONSECA, 2012, p. 71).

Saliente-se que estas regras se impõem tanto à autoridade judiciária, quanto aos dirigentes das instituições, ao Ministério Público e aos profissionais que atuam nestes estabelecimentos. Todos são responsáveis de forma solidária nesse acompanhamento a crianças e adolescentes, muitas vezes ‘abandonas’ nessas instituições (FONSECA, 2012, p. 71).

O limite máximo de dois anos, somente poderá ser excedido quando comprovada a necessidade e que atenda ao superior interesse da criança ou adolescente, sedimentada por decisão judicial devidamente fundamentada (FONSECA, 2012, p. 71).

Verificada a hipótese da criança ou do adolescente em situação de risco, nos casos em que seus direitos fundamentais estão ameaçados ou já foram efetivamente violados, o estatuto prevê, em seu artigo 101, uma série de medidas protetivas que antecedem e procuram postergar ou evitar a suspensão do poder familiar.

Entre essas se citam, por exemplo, o encaminhamento da criança ou do adolescente aos pais, mediante termo de responsabilidade; a inclusão da família em programas oficiais de auxílio; a frequência obrigatória da criança à escola, entre outras.

Ressalte-se que primeiramente deve-se sempre procurar a reintegração familiar, ou seja, o encaminhamento aos pais ou responsáveis legais (inciso I). Nesse sentido, o Estatuto dispõe que os acolhimentos devem ocorrer em local o mais próximo possível à residência dos pais ou do responsável, não apenas para facilitar a reintegração familiar, mas a própria visitação e aproximação com a família de origem e manutenção de seus costumes.

Todavia, verificada a necessidade de acompanhamento, deve o Juiz ordenar o acompanhamento pela equipe interprofissional (inciso II). Por exemplo, no caso de maus-tratos, alcoolismo etc. ou então o encaminhamento a programa específico (inciso IV).

Outra preocupação é com a educação do menor, podendo obrigar a matrícula da criança ou adolescente (inciso III).

Outras medidas incluem requisição de tratamento médico, psicológico e psiquiátrico (inciso V) e o encaminhamento a tratamento de dependentes de drogas ou álcool (inciso VI).

Como medidas extremas, tem-se a medida de acolhimento institucional (inciso VII) em entidade governamental ou não governamental, objeto da presente pesquisa. Também é possível determinar a inclusão em programa de acolhimento familiar (inciso VIII).

O acolhimento familiar é outro programa composto por pessoas, casais ou famílias, previamente cadastrados no Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente, que se disponham a acolher em seus lares crianças e adolescentes de forma temporária e excepcional, como forma de transição para outra situação jurídica, que pode ser a própria reintegração na família de origem ou até sua colocação em família substituta, por tutela ou adoção.

Ambos os programas de acolhimento servem para preservar os vínculos familiares, a promoção da reintegração familiar, a integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa.

Conforme preceitua o § 1º, ambos os programas são medidas excepcionais, ou seja, cabíveis apenas em situações extremas. Não deve haver acolhimentos definitivos, seja institucional ou familiar, pois devem durar de seis meses a dois anos, no máximo, nos termos do artigo 19 do ECA. Nesse sentido, esse mesmo dispositivo manda ainda que a cada 6 (seis) meses se proceda reavaliação da medida.

Nos termos do § 1º do artigo 34 do ECA, o acolhimento familiar terá preferência ao acolhimento institucional, pois este fatalmente ainda trará por algum tempo os resquícios dos antigos e conhecidos abrigos. Ressalte-se, no entanto, que tal medida de proteção foi inserida recentemente no Estatuto, por meio da lei 12.010 de 2009.

É preciso salientar que o acolhimento familiar não se apresenta como substituto ao acolhimento institucional. Ao contrário, representa mais uma opção na

busca de garantir a convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes em situação de abandono social.

Finalmente, no rol dessas medidas consideradas preventivas ao acolhimento institucional e a destituição do poder familiar, o ECA estabelece, como última opção a ser utilizada, verificada a impossibilidade de reintegração familiar e o prolongamento do acolhimento institucional, a colocação em família substituta (inciso IX).

No que se refere à colocação em família substituta, esta é a “família que substituí a família natural” (SILVA, 1995, p. 8) quando crianças ou adolescentes são definitivamente afastados de sua família de origem ou família substituta. Na falta da família natural, deste modo, a família substituta é como se família natural o fosse (FONSECA, 2012, p. 100).

Conforme anteriormente exposto, a regra na disciplina da infância e da juventude é a de que os filhos permaneçam no seio da família natural. Apenas em caso de impossibilidade manifesta, demonstrada por decisão judicial fundamentada, crianças e adolescentes poderão ser colocados em família substituta sob as formas de adoção, tutela ou guarda.

Mesmo retirados ou afastados provisoriamente da família natural, colocados em programas de acolhimento, primeiro deve haver firme tentativa estatal de reintegração familiar, seja na família natural ou ampliada. Apenas posteriormente, é que serão colocados em família substituta, salientado a necessidade de preparação gradativa e acompanhamento posterior, nos termos do art. 28, § 5º do ECA.

Cabe aqui ressaltar que as entidades familiares – que compreende, as espécies união estável, famílias homoafetivas e família monoparentais – também podem ser consideradas como família substituta.

Isto posto, recapitule-se que a entidade de acolhimento institucional é a instituição destinada a receber crianças e adolescentes em situação do art. 98 do ECA. A Lei Estatutária distingue a entidade que desenvolve programa de acolhimento familiar e a que desenvolve programa institucional.

A Lei Menorista elegeu o princípio da preferência da família natural e na medida do possível, o abrigo deve ser breve e excepcional, devendo o menor retornar à sua família de origem.

As entidades acolhedoras de crianças e adolescentes, principais entidades que atuam junto à Vara da Infância e Juventude, juntamente com a entidade governamental, devem obedecer aos seguintes parâmetros: “permissão de acompanhamento da família; colocação em família substituta no caso de impossibilidade dos genitores; tratamento individual; não separação dos irmãos; desenvolvimentos das atividades educacionais; evitar transferência; participação da sociedade e na sociedade; preparação para o desligamento” (ISHIDA, 2014, p. 215).

O acolhimento institucional, no que se refere ao Distrito Federal, continua a principal opção de alternativa dentro da política de atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco, tanto pela inexistência de outras opções de acolhimento, tanto porque essas instituições que prestam o serviço de forma adequada, respeitando os direitos individuais e sociais da população que acolhem.

Considerando que este serviço cumpre importante papel no cuidado com crianças e adolescentes em situação de risco, é fundamental humanizar o cuidado institucional por meio de incentivo ao reordenamento dos programas existentes. As mudanças a serem implementadas passam pela superação do enfoque assistencialista, fortemente arraigado nesses programas, em direção a modelos que contemplem ações emancipatórias, com base na noção de cidadania e na visão de crianças e adolescentes como sujeito de direitos (SILVA, 2004, p. 224).

O ECA, principalmente com o advento da Lei n. 12.010/09, a denominada “Lei Nacional de Adoção” ou “Lei Nacional de Convivência Familiar”, estabeleceu princípios que exigiram das instituições atuantes na área o início de um processo de mudanças em direção à readequação de seus programas. Especial ênfase é dada ao direito fundamental à convivência familiar, cuja violação implica em uma das principais privações que podem ser submetidas crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente.

Nesse sentido, a presente pesquisa teve como principal enfoque os seguintes aspectos da organização das 18 entidades de acolhimento localizadas nas diversas regiões administrativas do Distrito Federal que possibilitam indicar seu nível de adequação às diretrizes de reordenamento estabelecidas pela Lei Estatutária, com enfoque na convivência familiar e comunitária.

Com relação à convivência familiar serão considerados quatro requisitos: (i) preservação dos vínculos com a família de origem; (ii) apoio à reestruturação familiar; (iii) incentivo à convivência com outras famílias, e (iv) semelhança residencial dos abrigos.

No que se refere à convivência comunitária, serão considerados três critérios: (i) a realização de ações que visam à participação de crianças e adolescentes na vida da comunidade local; (ii) a realização de ações que proporcionam a participação de pessoas da comunidade no processo educativo do abrigo e; (iii) o fortalecimento da autonomia do jovem na preparação para o desligamento por maioridade.

2. OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL.

2.1 OS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL – UMA ANÁLISE INTRODUTÓRIA.

A criança ou o adolescente é encaminhado a um serviço de acolhimento quando se encontra em situação de risco e foram esgotadas todas as outras possibilidades que permitiriam colocá-lo em segurança.

A situação de risco se faz presente quando uma criança ou adolescente está com seus direitos fundamentais violados ou ameaçados de lesão. Pode ocorrer por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável e em razão da própria conduta da criança e do adolescente.

O encaminhamento de uma criança ou adolescente para um desses serviços é um recurso utilizado em último caso, diante da ameaça à sua integridade física e/ou psíquica.

Trata-se de uma medida protetiva, aplicada com a finalidade de cessar a situação de risco, proteger a criança ou adolescente e garantir o pleno gozo dos direitos ameaçados ou violados.

No que se refere ao acolhimento institucional, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) prevê, entre suas ações, a adequação do espaço físico e do número de crianças e adolescentes atendidos em cada unidade, de forma a garantir o atendimento individualizado e em pequenos grupos.

De acordo com a nova proposta, o acolhimento institucional deve ser oferecido em diferentes modalidades, como “abrigo institucional” para pequenos grupos e como “casa-lar”.

O acolhimento institucional na modalidade *abrigo* deve ser executado em unidade institucional semelhante a uma residência, inserida na comunidade, em área residencial, oferecendo ambiente acolhedor. É destinada ao atendimento de grupos de até 20 crianças e/ou adolescentes.

Nessa modalidade é indicado que os educadores/cuidadores trabalhem em turnos fixos diários, a fim de garantir estabilidade das tarefas de rotina diárias, referência e previsibilidade no contato com as crianças e adolescentes.

Por sua vez, o acolhimento institucional sob a modalidade *casa-lar*, que é oferecido em unidade residencial, na qual pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de até 10 crianças e/ou adolescentes.

Esse tipo de modalidade visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade.

Com estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica, localizar-se em áreas residenciais da cidade e seguir o padrão socioeconômico da comunidade onde estiver inserida. O serviço deve organizar ambiente próximo de uma rotina familiar, proporcionar vínculo estável entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes atendidos, além de favorecer o convívio familiar e comunitário dos mesmos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais, e oferecimento de oportunidades para a (re)inserção na família de origem ou substituta.

A presente pesquisa estruturou-se objetivando conhecer as características dos serviços prestados pelas instituições do Distrito Federal que desenvolvem programas de acolhimento institucional (abrigos e casas-lares) de modo a gerar informações que possibilitem à comunidade, à sociedade e ao Estado adequar suas políticas e programas, melhorando o apoio a estas entidades.

Foi levado em considerações para os critérios estudados, além da própria Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente, o mencionado Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) de 2006 e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, de 2009, resolução conjunta do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

2.2. UM BREVE RETRATO DOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL.

No Distrito Federal, atualmente, existem 18 entidades de acolhimento cadastradas na Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal, sendo que destas, apenas uma governamental (distrital). Isso demonstra a extrema relevância das entidades não-governamentais na implementação das políticas de proteção especial à infância e à adolescência.

Destas instituições, verifica-se que se encontram vinculadas a elas 22 unidades de atendimento³. Estas unidades se encontram distribuídas em 10 das 31 Regiões Administrativas do Distrito Federal da seguinte maneira: 5 em Ceilândia, 5 em Taguatinga, 3 em Brasília, 2 no Recanto das Emas, 2 no Núcleo Bandeirante, 1 no Lago Norte, 1 no Lago Sul, 1 no Guará e 1 no Paranoá.

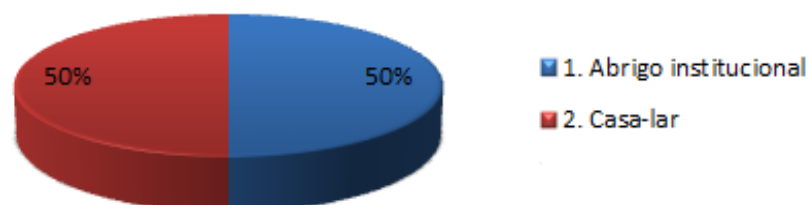
Verifica-se, deste modo, que 21 das Regiões Administrativas do Distrito Federal não possuem este tipo de serviço, o que pode causar dificuldade no atendimento do § 7^a do art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que disciplina que o acolhimento institucional ocorrerá no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável, de modo a facilitar a reintegração familiar.

Sob este aspecto, foi constatado na presente pesquisa que apenas 17,6% das entidades pesquisadas declararam que o acolhimento ocorre no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável.

Posto isso, destas 18 instituições pesquisadas, verificou-se que 50% declararam adotar a *modalidade de atendimento* “casa-lar”, ao passo que 50% adotam a modalidade “acolhimento institucional” (abrigo). Ressalte-se a relevância do acolhimento institucional do tipo de modalidade “casa-lar”, em que a figura do educador-residente (casal social, pai ou mãe social) tem papel fundamental, promovendo assim maior aproximação da criança ou adolescente à estrutura familiar.

³ Uma mesma instituição de acolhimento pode ter mais de uma unidade atendimento.

GRÁFICO 01: MODALIDADE DE ATENDIMENTO

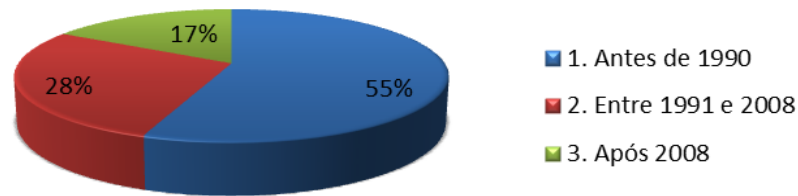


Todas estas instituições adotam o regime de permanência continuada, onde crianças e adolescentes ficam na instituição o tempo todo, fazendo dela seu local de moradia, podendo receber visitas de familiares no local.

No que se refere *ao tempo de funcionamento das instituições*, verificou-se que 55,6% delas foram fundadas, ou passaram a oferecer o serviço de acolhimento, antes dos anos 1990, ano da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, 27,8% das instituições começaram a oferecer este serviço entre 1991 e 2008 e 16,6% a partir de 2009. O ano de 2009, em função da promulgação da Lei n. 12.010, assim como o ano de 1990, se tornou um marco para a área da infância e da adolescência, principalmente no que se diz respeito ao direito à convivência comunitária e familiar.

Como se sabe, a Lei Estatutária, ainda mais se considerando as alterações trazidas pela mencionada Lei da Convivência Comunitária, é tida como uma legislação avançada até mesmo para os padrões internacionais. Deste modo, verifica-se que sua disseminação, aceitação, bem como o efetivo cumprimento de seus princípios, ainda vêm sendo aplicados paulatinamente.

GRÁFICO 02: ANO DE FUNDAÇÃO DA INSTITUIÇÃO



As 18 entidades de acolhimento institucional pesquisadas possuem juntas *capacidade de atendimento* a **495** crianças e adolescentes, enquanto o *número de atendidos* é de **420** em acolhimento. Foi constatado durante a pesquisa que todos os abrigos estão operando dentro da capacidade de atendimento declarada.

Ressalte-se novamente que o número máximo recomendado de crianças e adolescentes por entidade de acolhimento institucional é de 20, ao passo que, por casa-lar, deve ser de 10 por casa. Nesse particular, verifica-se que 29,4% destas instituições, ainda não se adequaram às recomendações do CONANDA, acolhendo mais crianças que o número recomendado para cada modalidade.

No que se diz respeito à *exclusividade e à especialidade no atendimento oferecido*, há de se salientar que o ideal seria que as instituições de acolhimento destinadas à proteção da infância e da adolescência atendessem em caráter universal qualquer pessoa com menos de 18 anos que necessitasse desse serviço, visando evitar o isolamento social e o afastamento da convivência familiar e comunitária.

Em assim, do universo pesquisado, verifica-se que 3 (16,7%) das instituições declararam possuir *atendimento especializado*, sendo que 1 entidade abriga e assiste portadores do vírus HIV e 2, por sua vez, acolhem pessoas com deficiência.

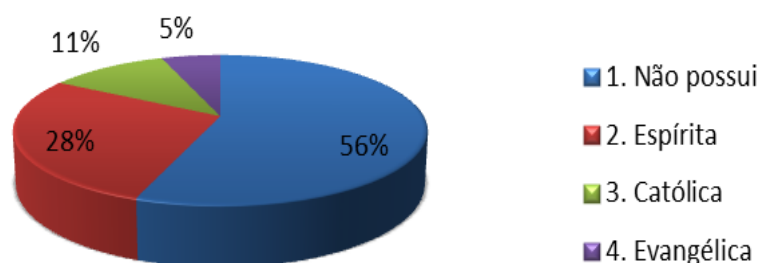
Ainda sobre este aspecto, quanto à *faixa etária de atendimento*, é recomendável que essas entidades propiciem o convívio entre crianças e adolescentes de diferentes faixas etárias, de modo a favorecer o estímulo mútuo e o melhor aproveitamento das atividades educacionais nas várias etapas do desenvolvimento infanto-juvenil (SILVA, 2004, p. 88).

Nesse aspecto, 27,8% das instituições declararam atender crianças e adolescente de faixas etárias específicas, dificultando, deste modo, o acolhimento de grupos de irmãos, bem como o convívio de crianças e adolescentes em diferentes idades.

Por outro lado, é importante registrar que, apesar da maioria das instituições pesquisadas (77,8%) ter declarado que atende toda e qualquer criança ou adolescente que se encontre em situação de risco, apenas 44,4% das entidades possuem instalações físicas adaptadas ao acesso de pessoas com deficiência.

Foi verificada também, na presente pesquisa, se as instituições de acolhimento pesquisadas possuem vínculo ou orientação religiosa. Sobre esse aspecto, 55,6% das entidades declararam não possuir, ao passo que 27,8% seguem a doutrina espírita, 11,1% seguem a religião católica e 5,5% declararam ligação com a crença evangélica.

GRÁFICO 03: VINCULAÇÃO RELIGIOSA DA INSTITUIÇÃO



No referente a *atuação das instituições de acolhimento na busca do atendimento de outras demandas da comunidade onde estão inseridos*, verifica-se que 47,1% delas oferece outros serviços/programas para crianças adolescentes da comunidade, sendo que 4 das instituições oferecem o serviço de creche; 3 oferecem atividades de turno complementar ao da escola; 3 oferecem o serviço de profissionalização/cursos; 2 oferece apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças/adolescentes carentes e; 1 oferece o serviço de escola.

O oferecimento de tais serviços se mostra importante, pois podem fazer dos serviços de acolhimento importantes instrumentos de inclusão social, bem como de prevenção à institucionalização de crianças e adolescentes.

Ultrapassada a questão inicial acerca das características gerais, passa-se à área de **recursos humanos**. Quanto a esta, foi pesquisado o número de profissionais que trabalham no quadro de funcionários das próprias instituições de acolhimento. Nesse particular, o número de profissionais declarado foi de 295, sendo 20 com a função de Coordenador; 57 que fazem parte do quadro da equipe

técnica; 157 com a função de educador/cuidador social e; 61 do quadro da equipe auxiliar.

Ressalte-se a importância do trabalho destes profissionais, os quais devem ser capacitados permanentemente para o trabalho social com famílias e atuando sistematicamente no reforço aos vínculos familiares, priorizando o investimento na família de origem e na defesa do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes que vivem nessas instituições.

Destaca-se que apenas 41,2% das instituições declararam realizar regularmente a capacitação e ou o aperfeiçoamento dos recursos humanos do abrigo.

Ademais, a análise mostrou que 94,1% das entidades declararam contar com o trabalho voluntário na realização de serviços complementares.

Superado mais este aspecto, no referente ao **ambiente físico** no qual vivem as crianças e adolescentes em situação de acolhimento, há de se destacar que a estadia nas instituições que oferecem esse tipo de serviço deve ser a menos agressiva o possível.

Deste modo, a estrutura física da instituição deve se assemelhar a um ambiente residencial. Com vistas à garantia do direito à convivência familiar é necessário que as crianças e adolescentes sintam-se em casa, ou pelo menos em *uma casa* (SILVA, 2004, p. 141).

Neste ponto, o presente trabalho trata a questão basicamente segundo duas perspectivas: o aspecto externo da instituição e a configuração interna de seus espaços.

Com relação ao *aspecto exterior da instituição*, primeiramente verifica-se que 38,9% das entidades ainda mantém identificação externa da instituição. Ressalte-se que isto deve ser evitado, devendo a instituição assemelhar-se a outras residências das proximidades e estar inserido entre elas, evitando que as crianças e os adolescentes sejam estigmatizadas.

Verificou-se ainda que 88,9% destas instituições são localizadas em áreas urbanas, com residências nas proximidades. Destaca-se que a inserção do acolhimento no contexto da comunidade é importante na garantia à convivência comunitária.

Ainda sobre esse aspecto, verificou-se a disponibilidade de serviços na vizinhança que possam ser usados pelas crianças e pelos adolescentes abrigados. As instituições responderam o questionário assinalando, entre as opções oferecidas, as existentes nas proximidades da entidade: comércio, delegacia, escola, hospital, igreja e ponto de ônibus.

Em assim, das 18 instituições pesquisadas, 100% possuem escolas próximas e acesso facilitado a pontos de ônibus. Comércio e igrejas estão presentes na vizinhança de 88,9% das entidades, enquanto há hospitais e delegacias próximos a 66,7% das instituições.

Esse retrato demonstra que a maior parte das instituições do Distrito Federal tem possibilidade de acesso a importantes serviços e equipamentos nas suas proximidades, o que pode facilitar em muito a promoção da convivência das crianças e adolescentes com a comunidade – direito estabelecido como fundamental pela própria Constituição Federal e que deve ser priorizado no desenvolvimento das atividades dos programas de acolhimento.

Ultrapassado este aspecto, o *aspecto interno da instituição*, da mesma forma, deve se assemelhar ao de uma residência comum, evitando-se, por exemplo, imensos dormitórios. Além disso, deve-se prever o acesso para pessoas com deficiência.

Assim, quanto às características relativas à *configuração dos espaços internos* foram considerados quatro quesitos: (i) o número de crianças e adolescentes por dormitório; (ii) o número de crianças e adolescente por sanitário disponível; (iii) a existência de locais individuais para guarda de objetos pessoais das crianças e dos adolescentes; e (iv) a existência de instalações adaptadas ao acesso de pessoa com deficiência.

Para o primeiro deles, o número de crianças e adolescentes por dormitório previsto como recomendado pelo CONANDA é de 4 pessoas, sendo razoável para proporcionar um ambiente com semelhança residencial, com condições mínimas de saúde e conforto. Excepcionalmente, admite-se até 6 por quarto, quando esta for a única alternativa para manter o serviço em residência inserida na comunidade.

Sob esse aspecto, foi registrado, considerando a relação de crianças e adolescentes atendidos pela instituição e o número de dormitórios existentes, que

76,5% das instituições acomodam até 4 crianças/adolescentes por dormitório. Verifica-se ainda que 11,8% das entidades apresentaram uma média maior que 6 pessoas por quarto.

Todavia, ainda acerca do número máximo de pessoas utilizando o mesmo dormitório no tempo da pesquisa, nenhuma instituição declarou no campo específico do questionário que há mais de 6 crianças dormindo no mesmo dormitório.

Ressalte-se que o número de crianças/adolescentes por quarto acima do recomendado pode dificultar a identificação individual do espaço, bem como a manutenção da própria privacidade.

Quanto à quantidade de sanitários para uso de crianças/adolescentes, o CONANDA estabeleceu como recomendado 1 banheiro a cada 6 crianças/adolescentes. A pesquisa revelou que 66,7% das instituições atendem esse critério estabelecido.

O terceiro quesito diz respeito à existência de locais individuais para guarda de objetos pessoais das crianças e dos adolescentes abrigados, recomendação à qual é conferida singular importância nos documentos de diretrizes para organização de entidades que oferecem abrigo para crianças e adolescentes. 100% das entidades pesquisadas declararam possuir os referidos espaços.

O último aspecto, que diz respeito à existência de instalações adaptadas ao acesso de pessoa com deficiência. Verificou-se, conforme já apresentado, que 44,4% das instituições possuem instalações físicas adaptadas ao acesso de pessoas com deficiência.

Ante o exposto, a análise da estrutura física das instituições de acolhimento do Distrito Federal demonstra que, na média, as condições gerais de acesso à infraestrutura básica e as características físicas encontram-se adequadas.

A inserção das edificações na comunidade se mostra positiva, visto que a maioria possui construções que podem resgatar referências residenciais, assim como dispõe de vizinhança que possibilita a convivência das crianças e dos adolescentes com a comunidade.

A configuração dos espaços internos, da mesma maneira, se mostrou satisfatória, em que pese parte das instituições ainda não atenderem aos critérios

mínimos estabelecidos pelo CONANDA, como por exemplo, a acessibilidade para pessoas com deficiências.

Desta forma, ainda há que se evoluir institucionalmente no que se diz respeito à garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes em situação de acolhimento. As políticas de atenção a essas crianças e adolescentes também devem considerar a estrutura física das entidades de atendimento. O ambiente ideal para acolher provisoriamente crianças e adolescentes afastados de suas famílias pode ser encontrado na busca da simplicidade aconchegante das residências, possibilitando que cada um tenha lugar para desenvolver as atividades comuns à sua faixa etária e permitindo a expressão individual de todos, cada um a seu modo.

2.3. O PERFIL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ACOLHIDO NAS ENTIDADES PESQUISADAS.

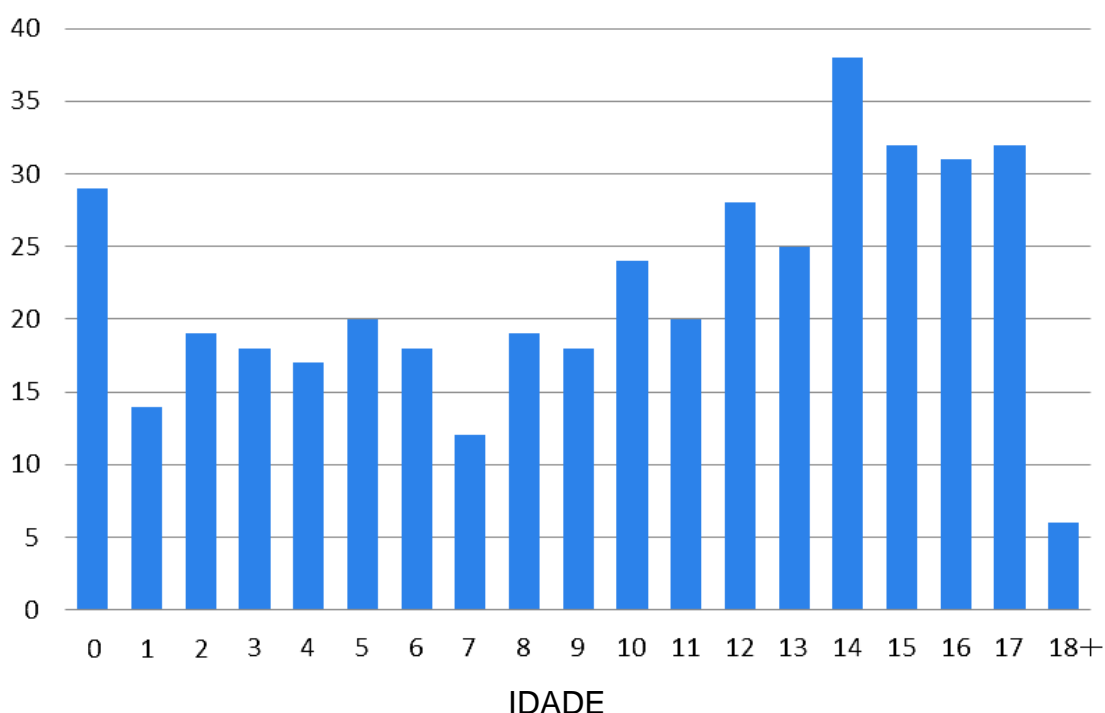
As crianças e os adolescentes representam aproximadamente, conforme o IBGE⁴, 16% da população do Distrito Federal, o que, em números absolutos, significa um contingente de cerca de 400.000 pessoas.

A presente pesquisa encontrou **420 crianças e adolescentes** vivendo nos 18 abrigos pesquisados em todo o Distrito Federal.

Entre as crianças e adolescentes abrigados na época de realização desta pesquisa, 19% tinham de zero a 3 anos; 13,1% de 4 a 6 anos; 11,7% de 7 a 9 anos; 17,1% de 10 a 12 anos; 22,6% de 13 a 15 anos; e 15% tinham entre 16 e 18 anos incompletos. Vale registrar que, apesar da medida de acolhimento se aplicar apenas à população menor de 18 anos, 1,4% dos pesquisados tinham 18 anos completos ou mais (gráfico 04). Tal situação reflete as dificuldades das instituições no cumprimento do princípio previsto no inciso VIII do artigo 92 do ECA, que estabelece que as entidades de abrigo devem realizar a preparação gradativa dos adolescentes que vão completar a maioridade.

⁴ <http://www.ibge.gov.br/>

GRÁFICO 04: IDADE DAS CRIANÇAS/ADOLESCENTES ACOLHIDOS



Por sua vez, a análise da **frequência à escola** das crianças e dos adolescentes pesquisados, revela que 35,6% dos acolhidos de zero a 6 anos frequentavam creches ou pré-escolas, e que 96,4% dos que tinha entre 7 e 18 anos também estavam na escola. Em relação ao analfabetismo, encontrou-se entre os acolhidos de 15 a 18 anos uma proporção de 1,7% (tabela 01). Destaca-se que todas essas pessoas que não sabem ler nem escrever pesquisadas possuem deficiência. Cabe salientar ainda que, segundo o IBGE, o índice geral do Brasil de analfabetismo para esta faixa etária situa-se em torno de 2,5%. Por sua vez, o índice nacional de analfabetismo levando-se em consideração apenas as pessoas com deficiência é de 18,3%.

TABELA 01: FREQUÊNCIA À ESCOLA

INFORMAÇÕES SOBRE OS ACOLHIDOS	%
1. Crianças de 0 a 6 anos que frequentam creches ou pré-escolas	35,6
2. Crianças e adolescentes de 7 a 18 anos que frequentam escola	96,4
3. Adolescentes de 15 a 18 anos analfabetos	1,7

Ultrapassado mais esse aspecto, entre os **principais motivos do acolhimento** das crianças e dos adolescentes pesquisados estão negligência (22,7%); abandono pelos pais e responsáveis (19,1%); pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoolistas (17%); violência doméstica (10,7%); carência de recursos materiais da família/responsável (6,9%); vivência de rua (5,7%); abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis (4,8%); e a ausência dos pais ou responsáveis por prisão (4%). Todos os demais motivos referidos aparecem como responsáveis pelo acolhimento de cerca de 9% de crianças e adolescentes no DF (tabela 02). Importante ressaltar que uma mesma criança ou adolescente pode ter sido acolhido em função de um ou mais motivos entre aqueles citados na tabela.

TABELA 02: MOTIVOS DO ACOLHIMENTO

MOTIVO DO ACOLHIMENTO	%
1. Negligência	22,7
2. Abandono pelos pais e responsáveis	19,1
3. Pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoolistas	17
4. Violência doméstica (maus tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou responsáveis)	10,7
5. Carência de recursos materiais da família/responsável	6,9
6. Vivência de rua	5,7
7. Abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis	4,8
8. Ausência dos pais ou responsáveis por prisão	4
9. Pais ou responsáveis com transtorno mental (problemas psiquiátricos/psicológicos)	2,3
10. Órfão (morte dos pais ou responsáveis)	1,9
11. Pais ou responsáveis portadores de deficiência	1,1
12. Submetido a exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância	1,1
13. Outros	1
14. Ausência dos pais ou responsáveis por doença	0,8
15. Submetido a exploração sexual (prostituição, pornografia)	0,6
16. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com questões de saúde específica	0,2

Verifica-se que a “negligência” foi o motivo de acolhimento mais declarado na pesquisa realizada. O art. 5º do ECA expressa que a criança e o adolescente não podem ser objetos de comportamentos humanos indevidos, com o que se lhes reconhece serem sujeitos de direitos, ratificando, assim, os princípios constitucionais de que devemos velar e zelar pelos direitos fundamentais e pela dignidade de crianças e adolescentes.

Ser sujeito de direito significa estar reconhecido como pessoa e titular de direitos civis a serem exercidos contra terceiros, adultos ou não. Crianças e adolescentes, não são mais objetos como o eram anteriormente no direito pátrio (FONSECA, 2012, p. 25).

Assegura-se, dessa forma, que crianças e adolescentes não podem ser objetos de negligência, que é descaso, a desídia, o pouco caso, a desconsideração, enfim a inobservância do dever de cuidado e de proteção que a Carta Constitucional impôs ao mundo adulto para com aquelas pessoas.

Observa-se que a Constituição Federal de 1988 no *caput* do art. 227 já determina que crianças e adolescentes sejam colocadas “a salvo de toda forma de negligência”. Assim, quando os pais, por exemplo, não providenciam educação escolar para os filhos, estão agindo com negligência e por isso podem ser responsabilizados tanto administrativamente (na forma do art. 249 do ECA) como penalmente (na forma do art. 241 do Código Penal).

Ainda acerca dos motivos de acolhimento, cumpre salientar que o art. 23 do ECA preconiza que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” e recomenda, no § 1º desse mesmo artigo, que “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”.

Apesar disso, ficou constatado que motivos relacionados à pobreza da família ainda é responsável pelo acolhimento de grande parte das crianças e adolescentes, como o abandono pelos pais e responsáveis (19,1%); a carência de recursos materiais da família/responsável (6,9%); a vivência de rua (5,7%); e a submissão a exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância (1,1%).

Verifica-se ainda uma fragilidade no papel do Estado na implantação de políticas públicas abrangentes voltadas para a família, uma vez que é previsto na própria Constituição Federal 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”.

Veja-se o caso de milhares de crianças “abandonadas” nas ruas, pedindo esmolas; ou o caso de crianças trabalhando desde tenra idade. Nos lares temos quadros de famílias extremamente pobres, tantas vezes sem ter o que comer, os pais sem trabalho, sem estudo, sem qualquer auxílio material ou orientação intelectual do Estado (FONSECA, 2012, p. 79).

No referente à **situação de vínculo familiar** dessas crianças e adolescentes, por sua vez, ao contrário do que supõe o senso comum, a maior parte dos acolhidos institucionalmente não são órfãos: 93% dos pesquisados tem família, sendo que 35,2% mantém vínculo com seus familiares (as famílias visitam periodicamente, apesar de afastados da convivência). Outros 40,5% não mantêm vínculo familiar (embora conhecida e localizada, a família raramente aparece para visitar o abrigado). Cerca de 17,3% dos pesquisados, embora tenha família, não podem contatá-la em função de impedimento judicial. As crianças e adolescentes “sem família”, com “família desaparecida” ou mesmo “sem informação” representam apenas 7% do total (tabela 03).

Cabe ressaltar que na pesquisa realizada, 100% das instituições declararam que há crianças e adolescentes acolhidos sem receber a visita de seus familiares por um período superior a dois meses.

TABELA 03: SITUAÇÃO DE VÍNCULO FAMILIAR

SITUAÇÃO FAMILIAR	%
1. Com família e com vínculo	35,2
2. Com família e sem vínculo	40,5
3. Com impedimento judicial de contato com a família	17,3
Subtotal com família	93
1. Com família desaparecida	3,5
2. Sem família (órfãos)	1,9
Subtotal sem família	5,4
1. Sem informação	1,6

Diante deste panorama, pergunta-se que razões impedem uma criança ou adolescente de usufruir do convívio com sua família de origem, com a qual, mesmo acolhida institucionalmente, mantém vínculo constante. Acerca dessa questão, cabe trazer o entendimento de Rizzini (2004, p. 40):

(...) estas [as famílias], desde os primórdios da criação da fundação, buscavam internar os filhos em idade escolar, desejando “um local seguro onde os filhos estudam, comem e se tornam gente”. A preocupação era a de garantir a formação escolar e profissional dos filhos. (...) A pressão exercida pelas famílias para o internamento dos filhos por impedimento de suprir as necessidades de educação, alimentação e vestuário dos mesmos é referida nos estudos.

Verifica-se deste modo que as condições socioeconômicas das famílias persistem em impulsionar a colocação de seus filhos em serviços de acolhimento para garantir seus direitos fundamentais, transferindo aos mesmos uma condição melhor do que a sua própria.

Assim, muitas crianças e adolescentes passam grande parte de suas vidas acolhidas institucionalmente, afastados de suas famílias de origem e incapacitados para adoção, tendo em vista que não houve a destituição do poder familiar, mesmo que o contato com a criança seja ínfimo ou inexistente.

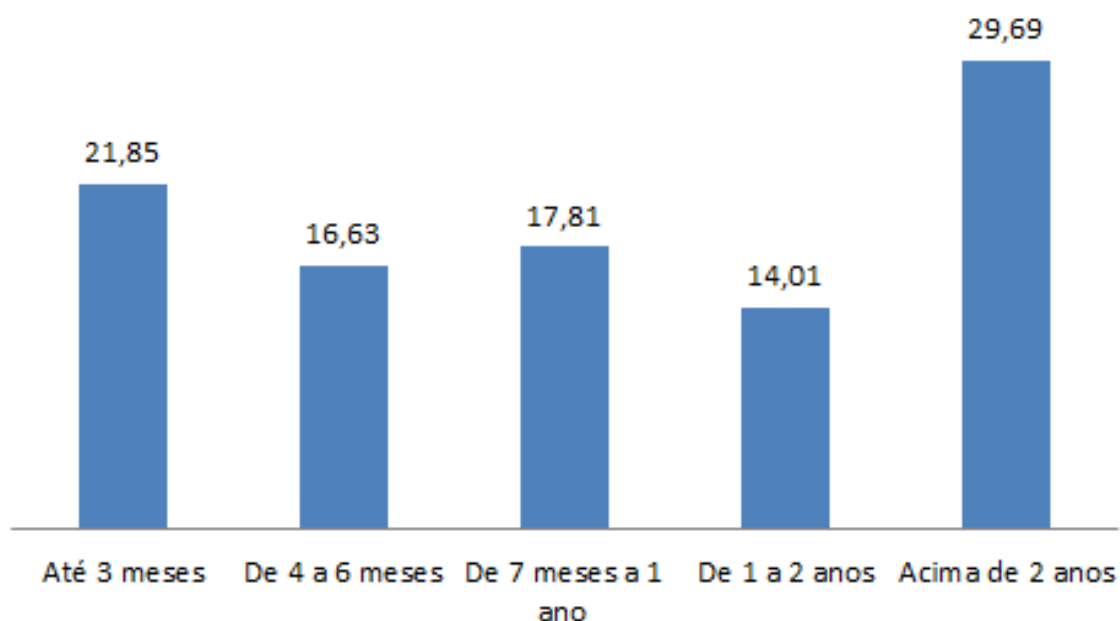
Com isso, apenas 18,3% das crianças e adolescentes das instituições de acolhimento pesquisadas do Distrito Federal encontravam-se em condição de adoção.

Em relação ao tempo de permanência na instituição, os dados encontrados dão conta que 29,7% viva nas entidades há mais de dois anos (gráfico 05). Ressalte-se novamente que, nos termos do ECA, a institucionalização não deverá perdurar por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade.

As sequelas de um período de institucionalização prolongado para crianças e adolescentes afetam da sociabilidade à manutenção de vínculos afetivos na vida adulta (SILVA, 2004, p. 64). Os danos causados pela institucionalização serão tantos maiores quanto maior for o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno à família de origem, como nos casos de inserção em famílias substitutas (SILVA, 2003, p. 13).

Cabe trazer aqui que se entende que o principal fator para a permanência prolongada de crianças e adolescentes nessas instituições é a ausência de políticas públicas de apoio às famílias.

GRÁFICO 05: TEMPO DE PERMANÊNCIA NA INSTITUIÇÃO



Verificou-se ainda que 0,9% das crianças e adolescentes pesquisados não tinha processo na Vara da Infância e da Juventude. Vale lembrar que o ECA, em seu artigo 93, determina que as entidades têm até 24 (vinte e quatro) horas para comunicar à Justiça sobre crianças e adolescentes acolhidos sem medida judicial, sob pena de responsabilidade.

Ademais, cabe registrar também que a pesquisa constatou a proporção de acolhidos procedentes de fora do Distrito Federal alcançou 9,5%.

Observa-se ainda o papel desempenhado por outras instituições no encaminhamento às entidades de acolhimento, com a Vara da Infância e da Juventude citado por 38% das instituições pesquisadas; o Conselho Tutelar com 34% das citações; a Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do DF (SEDEST) com 14,9%; e o Ministério Público com 12,8%.

Cabe relembrar que, na aplicação da medida de acolhimento institucional, nos termos do art. 101 do ECA, o poder Judiciário e os Conselhos Tutelares devem considerar: (i) que a medida tem por objetivo a proteção da criança ou adolescente; (ii) como medida de proteção, pode ser aplicada isolada ou cumulativamente, isso é, podem ser aplicadas várias das medidas previstas ao mesmo tempo, que podem ser substituídas a qualquer momento.

2.4. A GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE NO DISTRITO FEDERAL.

Passa-se agora à análise dos aspectos da organização das 18 entidades de acolhimento localizadas no Distrito Federal que possibilitam indicar seu nível de adequação às diretrizes de reordenamento estabelecidas pela Lei Estatutária acerca da convivência familiar e comunitária.

Assim, conforme anteriormente já exposto, no Brasil, tanto a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), em seu artigo 19, determinam como dever da família – em primeiro lugar –, da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluído, entre eles, o direito à convivência familiar e comunitária, o que, a rigor, residiria no direito a ter e a conviver com uma família participando na vida da comunidade local.

A Lei, portanto, dispõe sobre a convivência familiar e comunitária como um direito fundamental *stricto sensu* (FONSECA, p. 65), integrando os chamados direitos humanos de alcance heterogêneo, que não pertencem a todos os seres (FONSECA, p. 42), sendo específicos de crianças e adolescentes. Trata-se de um direito da personalidade e indisponível (ROSSATO, p. 14) que possui “natureza especialíssima”, integrando, ainda, o princípio da dignidade da pessoa humana (FONSECA, p. 67), núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico brasileiro.

Com relação à convivência familiar, na presente pesquisa, foram considerados quatro requisitos: (i) preservação dos vínculos com a família de origem; (ii) apoio à reestruturação familiar; (iii) incentivo à convivência com outras famílias, e (iv) semelhança residencial dos abrigos.

No que se refere à convivência comunitária, serão considerados três critérios: (i) a realização de ações que visam à participação de crianças e adolescentes na vida da comunidade local; (ii) a realização de ações que proporcionam a participação de pessoas da comunidade no processo educativo do abrigo e; (iii) o

fortalecimento da autonomia do jovem na preparação para o desligamento por maioridade.

2.4.1 PESQUISA ACERCA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR

A família é “núcleo natural e fundamental da sociedade” (ISHIDA, 2014, p. 43) a qual a criança e o adolescente devem permanecer. Assim, nos procedimentos da infância e juventude, a preferência é sempre da manutenção do menor junto aos genitores biológicos (ISHIDA, 2014, p. 43).

Desta forma, quando há a necessidade de afastamento do ambiente familiar e as crianças e adolescentes passam a viver, temporariamente em instituições de acolhimento, todos os esforços devem ser direcionados para que a reintegração se dê no menor tempo possível para que as referências familiares não sejam perdidas.

Assim, é importante que essas entidades implementem medidas orientadas para o fortalecimento e a manutenção dos vínculos afetivos entre esses jovens acolhidos e suas famílias.

Com isso, para avaliar o esforço destas instituições em promover a preservação dos vínculos familiares, foram considerados dois grupos de ações desenvolvidas pelas instituições: (i) de incentivo à convivência com suas famílias de origem; e (ii) de não desmembramento de grupos de irmãos acolhidos, em cumprimento ao previsto no ECA.

Com relação ao primeiro grupo, referente ao incentivo à convivência com suas famílias de origem, 70,6% das instituições mantêm informações sistematizadas sobre as famílias dos acolhidos, tais como: endereço, renda, organização familiar, trabalho, visitas, irmãos acolhidos etc.; 70,6% promovem visitas das crianças e dos adolescentes aos lares das famílias; e 35,3% permitem a visita livre das famílias à entidade, sem datas e horários pré-estabelecidos.

O não desmembramento de grupos de irmãos foi o segundo grupo de ações considerado. Estabelecido pelo ECA em seu artigo 92 como um dos princípios para o atendimento em instituições de acolhimento, tem particular importância na preservação dos vínculos familiares visto que, quando indicada a medida de proteção em regime de acolhimento a irmãos, a separação entre eles pode agravar

a sensação de abandono e rompimento vivenciadas pelas crianças e adolescentes afastados de suas famílias.

Das instituições pesquisadas, 58,8% afirmam priorizar a manutenção ou a reconstituição de grupos de irmãos, enquanto 76,5% atendem crianças/adolescentes em um intervalo de faixa etária entre a maior e a menor idade de atendimento superior a 10 anos. Esse intervalo etário foi considerado suficientemente amplo para permitir o acolhimento de irmãos em diferentes idades. Além disso, 94,1% oferecem atendimento misto, recebendo tanto meninos quanto meninas, aspecto que também facilita o acolhimento de irmãos.

Ressalte-se que das instituições que declararam haver desmembramento de grupos de crianças ou adolescentes com vínculos de parentesco, os principais motivos expostos foram: decisão judicial (36,4%); entendimento da equipe técnica (27,3%); separação decorrente de faixa etária definida pela instituição (9,1%). Ressalte-se que 27,3 das instituições declararam outros motivos não previstos no questionário, como o caso da criança abandonada possuir deficiência – sendo que a instituição atende apenas pessoas com deficiência – e o caso em que acolhidos em diferentes momentos ficaram em instituições diferentes.

TABELA 04: PRESERVAÇÃO DOS VÍNCULOS FAMILIARES

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. INCENTIVO À CONVIVÊNCIA COM A FAMÍLIA DE ORIGEM	
1.1 Mantém informações sobre as famílias de origem (nuclear ou extensa)	70,6
1.2 Promovem visitas das crianças/adolescentes aos lares de suas famílias	70,6
1.3 Permitem a visitação livre das famílias à instituição	35,3
2. NÃO DESMEMBRAMENTO DE GRUPOS DE IRMÃOS ACOLHIDOS	
2.1 Priorizam a manutenção/reconstituição de grupos de irmãos	58,8
2.2 Atendem crianças/adolescentes em um intervalo de faixa etária maior do que 10 anos.	76,5
2.3 Atuam em regime de co-educação (meninos e meninas)	94,1

Outro aspecto considerado no presente trabalho como importante na efetivação do direito à convivência familiar das crianças e adolescentes acolhidos no Distrito Federal é a busca da reestruturação familiar. Particularmente, acredito se tratar do aspecto mais importante, visto que 93,1% das crianças e adolescentes pesquisadas possuem família. Assim, pais, mães e responsáveis poderão

desenvolver as condições para receber seus filhos de volta, superadas as dificuldades que determinaram o afastamento.

A reestruturação familiar, no entanto, envolve aspectos que demandam e dependem da efetiva implantação de outras políticas públicas específicas. Entre esses fatores complexos, pode-se citar a superação do desemprego e a dependência de drogas. Assim, resta-se às instituições de acolhimento apenas realizar ações de valorização familiar, buscando estabelecer a conexão e a inserção dos familiares na rede de proteção social disponível e nas demais políticas públicas existentes.

No que se refere às ações realizadas sobre esse aspecto, a presente pesquisa revelou que 88,2% das instituições pesquisadas realizam visitas domiciliares às famílias das crianças e dos adolescentes sob sua responsabilidade; 94,1% fazem acompanhamento social dessas famílias; 88,2% organizam reuniões ou grupos de discussão e de apoio para os familiares dos abrigados; e 94,1% encaminham as famílias para inserção em programas oficiais ou comunitários de auxílio/proteção à família (tabela 5).

TABELA 05: REESTRUTURAÇÃO FAMILIAR

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. Realizam visitas domiciliares	88,2
2. Oferecem acompanhamento social	94,1
3. Organizam reuniões ou grupos de discussão e apoio	88,2
4. Encaminham para inserção em programas de auxílio/proteção à família	94,1

A família substituta é a “família que substituí a família natural” (SILVA, 1995, p. 8) quando crianças ou adolescentes são definitivamente afastados de sua família de origem ou extensa. Na falta da família natural, deste modo, a família substituta é como se família natural o fosse (FONSECA, 2012, p. 100).

Configura-se como opção importante frente à prática de institucionalização de crianças e adolescentes em situação de risco, condenados a viver grande parte de suas vidas privados da vivência familiar.

Para a efetivação desse instituto, é necessário que as instituições avaliem periodicamente as condições de reintegração à família de origem e a rápida comunicação às autoridades judiciárias quando forem esgotadas essas

possibilidades, para que sejam providenciadas, quando for o caso, a destituição do poder familiar e a efetiva colocação em família substituta.

Analisando-se os critérios pesquisados, verifica-se que 76,5% das instituições declararam incentivar a integração em família substituta, sob as formas de guarda, tutela ou adoção, por meio de desenvolvimento de ações conjuntas com essas famílias. Ressalte-se que apenas a autoridade judiciária é capaz de determinar a colocação em famílias substitutas.

Ademais, 100% das instituições declararam remeter à autoridade judiciária, no máximo a cada 06 (seis) meses, relatório circunstanciado acerca da situação de cada criança ou adolescente acolhido e de sua família para fins de reavaliação da situação familiar, conforme previsto no § 1º do art. 19 do ECA.

No entanto, apenas 88,2% das instituições declararam realizar regularmente o plano individual de atendimento. O ECA, no § 4º do art. 101 exige a elaboração deste plano imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente. Assim, não basta mais os autos do procedimento verificatório, necessário também que se proceda um planejamento escrito pelo setor técnico em que se verifica a possibilidade de reintegração.

Por sua vez, os programas de apadrinhamento afetivo – alternativa de referência familiar para crianças e adolescentes acolhidos que propicia encontros, passeios e trocas afetivas – são utilizados por apenas 52,9 das instituições pesquisadas.

TABELA 06: INCENTIVO À CONVIVÊNCIA COM OUTRAS FAMÍLIAS QUE NÃO A DE ORIGEM

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. Incentiva a integração em família substituta (guarda, tutela, adoção).	76,5
2. Envia relatórios periódicos para a Justiça da Infância e Juventude	100
3. Elaboração imediata do plano individual de atendimento	88,2
4. Mantém programa de apadrinhamento	52,9

Quanto ao critério da semelhança residencial, as diretrizes do PNCFC⁵ e do CONANDA⁶ recomendam que as instituições busquem oferecer um acolhimento que seja o mais possível semelhante ao de uma rotina familiar.

Nesse aspecto, as entidades não devem, por exemplo, conforme já exposto anteriormente, manter placas ou faixas externas que as identifiquem como instituições de acolhimento. Além disso, a construção deve aparentar uma residência comum. Os grandes pavilhões, símbolo dos antigos orfanatos, devem ser esquecidos (SILVA, 2004, p. 231).

Por outro lado, é fundamental que o atendimento ocorra em pequenos grupos, o que permite olhar para as características de cada criança ou adolescente, bem como para as especificidades de suas histórias de vida:

Estudos sobre o atendimento massificado a crianças e adolescentes realizados nas instituições que recebem grande número de abrigados têm revelado os custos que tal situação neles acarreta: carência afetiva, dificuldade para estabelecimento de vínculos, baixa auto-estima, atrasos no desenvolvimento psicomotor e pouca familiaridade com rotinas familiares. Esses aspectos, se vivenciados por longos períodos, representam não apenas uma violação de direitos, mas deixam marcas irreversíveis na vida dessas crianças e desses adolescentes, que, com frequência, não adquirem sentimento de pertencimento e enfrentam sérias dificuldades para adaptação e convívio em família e na comunidade (SILVA, 2004, p. 231).

Desta forma, foram considerados dois aspectos para analisar se as instituições atendem aos quesitos de semelhança a residências comuns: (i) estrutura física da entidade; e (ii) atendimento em pequenos grupos.

No primeiro aspecto, relativo à estrutura física, foram considerados critérios que permitissem avaliar a aproximação em relação à organização residencial. Deste modo, verificou-se que 88,2% apresentam características residenciais externas; 52,9% possuem, no máximo, seis dormitórios; 41,2% acomodam, no máximo, quatro crianças e adolescentes por dormitório; 100% possuem espaços individuais para que crianças e adolescentes possam guardar seus objetos pessoais; e 11,8% não

⁵ Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

⁶ Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, de 2009, resolução conjunta do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

possuem áreas exclusivas para serviços especializados – consultório médico, gabinete odontológico, salas de aula e oficinas profissionalizantes (tabela 7).

Com relação ao atendimento em pequenos grupos, foi considerado o número máximo de crianças e adolescentes acolhidos por programas de abrigo estipulado pelo CONANDA, considerando sua modalidade. Nesse sentido, o número máximo recomendado para a modalidade de acolhimento institucional é de 20, ao passo que para a modalidade casa-lar é de 10 crianças/adolescentes. Nesse sentido, 64,7% das instituições pesquisadas atendem a esse critério.

Quanto aos cuidados cotidianos, considerou-se, com base no recomendado pelo CONANDA, como adequada a relação de um profissional responsável (educador/cuidador/auxiliar) para até 5 crianças e adolescentes. A parcela de instituições que atende a esse critério é de 88,2%.

TABELA 07: SEMELHANÇA RESIDENCIAL

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. ESTRUTURA FÍSICA	
1.1 Tem aspecto externo com características residenciais	88,2
1.2 Tem no máximo 06 dormitórios	52,9
1.3 Acomodam no máximo 04 crianças/adolescentes por dormitório	41,2
1.4 Possuem espaços individuais para guarda de objetos pessoais	100
1.5 Não possuem áreas exclusivas para serviços especializados	11,8
2. ATENDIMENTO EM PEQUENOS GRUPOS	
2.1 Atendem dentro do número máximo de crianças/adolescentes recomendado pelo CONANDA conforme a modalidade de atendimento.	64,7
2.2 Mantem proporção de até 5 crianças e adolescentes por responsável	88,2

2.4.2 PESQUISA ACERCA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA COMUNITÁRIA

Durante muitos anos, a colocação de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento, os antigos orfanatos, se configurava como instrumento de privação de liberdade, visto que esses espaços funcionavam como instituições totais onde todas as atividades e serviços eram desenvolvidos dentro dos muros das entidades (SILVA, 2004, p. 234).

Com o advento da Constituição de 1988 e do ECA, as instituições de acolhimento passaram a seguir o princípio da participação na vida da comunidade, que deve ser concretizada pela garantia de acesso dos acolhidos às políticas

básicas e aos serviços oferecidos para a comunidade em geral, bem como por meio da participação das crianças e dos adolescentes em atividades oferecidas pela comunidade. Isto proporciona a convivência comunitária, evitando-se a alienação e a inadequação à vida em sociedade.

Nesse sentido, foram selecionados alguns critérios para analisar se os abrigos pesquisados atendem ao quesito de participação na vida da comunidade local referentes a: (i) participação das crianças e adolescentes em atividades existentes na comunidade local; e (ii) manutenção de vínculos comunitários da criança ou adolescente preexistentes ao acolhimento.

Quanto ao primeiro quesito, obtiveram-se os seguintes índices quanto aos critérios pesquisados: frequência das crianças e adolescentes em atividades culturais, esportivas e de lazer na comunidade (82,4%); os adolescentes possuem autonomia para saídas com os amigos ou participação em atividades desenvolvidas na comunidade (85,7%); as crianças ou adolescentes frequentam creches, escolas, serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, pós-escola (76,5).

Por sua vez, no referente à manutenção de vínculos comunitários preexistentes, verificou-se que 53,3% das instituições afirmaram que as crianças e adolescentes continuam frequentando as atividades que realizavam antes do acolhimento, tais como atividades esportivas, culturais, religiosas entre outras. Além disso, apenas 7,1% declararam que as crianças e os adolescentes frequentam a mesma escola em que estudavam antes do acolhimento. Por fim, 87,5% declararam que as crianças e adolescentes acolhidas podem frequentar cultos religiosos de acordo com as suas crenças.

Ressalte-se que, salvo nos casos em que o afastamento de sua comunidade de origem for essencial para garantir-lhes segurança, deve-se evitar que a inclusão em um serviço de acolhimento resulte no rompimento ou na fragilização dos vínculos comunitários e de pertencimento preexistentes.

TABELA 08: PARTICIPAÇÃO NA VIDA DA COMUNIDADE LOCAL

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. PARTICIPAÇÃO NAS ATIVIDADES EXTERNAS DA COMUNIDADE	
1.1 Frequência das crianças e adolescentes em atividades culturais, esportivas e de lazer na comunidade	82,4
1.2 Os adolescentes possuem autonomia para saídas com os amigos ou	85,7

participação em atividades desenvolvidas na comunidade	
1.3 As crianças ou adolescentes frequentam creches, escolas, serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, pós-escola	76,5
2. MANUTENÇÃO DE VÍNCULOS COMUNITÁRIOS PRÉ-EXISTENTES	
2.1 As crianças e adolescentes continuam frequentando as atividades que realizavam antes do acolhimento (atividades esportivas, culturais, religiosas entre outras)	53,3
2.2 As crianças e os adolescentes frequentam a mesma escola em que estudavam antes do acolhimento	7,1
2.3 As crianças e adolescentes podem frequentar cultos religiosos de acordo com as suas crenças	87,5

A participação de pessoas da comunidade nas atividades internas da instituição proporciona a garantia do direito à convivência comunitária, facilitando o estabelecimento de novos vínculos e relações, bem como a oxigenação das práticas e rotinas institucionais.

Nesse sentido foram considerados três critérios de participação comunitária no abrigo. Em primeiro quanto a existência de trabalho voluntário no âmbito dos serviços comunitários, 94,1% das entidades, conforme anteriormente já exposto, declararam contar com o trabalho voluntário na realização de serviços complementares.

A realização do trabalho comunitário em serviços complementares se dá na seguinte proporção: atividades de lazer (70,6%); atividades culturais (64,7%); assistência odontológica (52,9%); programa de reforço escolar (47,1%); assistência médica (41,2%); assistência psicológica (41,2%); assistência religiosa (41,2%); atividades esportivas (35,3%); assistência social (23,5%); administração do abrigo (17,6%); assistência jurídica (17,6%); limpeza (17,6%); programa de profissionalização (17,6%); creche (11,8%); orientação sexual (11,8%); e segurança (5,9%).

Destaca-se, deste modo, a relevância do voluntariado na implementação do direito social à convivência comunitária das crianças e adolescentes acolhidas institucionalmente.

Ademais, 88,2% das instituições apresentaram inserção especial adequada do ponto de vista da disponibilidade de serviços e equipamentos comunitários. Por fim, 47,1% das entidades declararam oferecer outros serviços ou programas, que não o de acolhimento, para crianças e adolescentes da comunidade (tabela 9).

Das instituições que declararam oferecer outros serviços/programas para crianças adolescentes da comunidade, verificou-se ainda que 22,2% declararam oferecer o serviço de creche; 16,7% oferecem atividades de turno complementar ao da escola; 16,7% oferecem o serviço de profissionalização/cursos; 11,1% oferece apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças/adolescentes carentes e; 5,6% oferecem o serviço de escola.

O oferecimento de tais serviços se mostra importante, conforme já exposto, pois podem fazer dos serviços de acolhimento importantes instrumentos de inclusão social, bem como de prevenção à institucionalização de crianças e adolescentes.

Cabe ressaltar, por fim, que a construção de vínculos afetivos significativos na comunidade tem importância ainda mais essencial para os casos em que ocorre o desligamento do serviço de acolhimento por atingimento da maioridade.

TABELA 09: PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS NA COMUNIDADE NAS ATIVIDADES INTERNAS DA INSTITUIÇÃO

CRITÉRIOS CONSIDERADOS		%
1. Oferece outros serviços/programas para crianças adolescentes da comunidade		47,1
1.1	Serviço de creche	22,2
1.2	Atividades de turno complementar ao da escola	16,7
1.3	Serviço de profissionalização/cursos	16,7
1.4	Apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças/adolescentes carentes	11,1
1.5	Serviço de escola	5,6
2. Possuem trabalho voluntário na equipe de serviços complementares		94,1
2.1	Administração do abrigo	17,6
2.2	Assistência jurídica	17,6
2.3	Assistência médica	41,2
2.4	Assistência odontológica	52,9
2.5	Assistência psicológica	41,2
2.6	Assistência religiosa	41,2
2.7	Assistência social	23,5
2.8	Atividades culturais	64,7
2.9	Atividades de lazer	70,6
2.10	Atividades esportivas	35,3
2.11	Creche	11,8
2.12	Limpeza	17,6
2.13	Orientação sexual	11,8
2.14	Programa de profissionalização	17,6
2.15	Programa de reforço escolar	47,1

	2.16 Segurança	5,9
	2.17 Administração do abrigo	17,6
3. Possuem vizinhança com disponibilidade de serviços comunitários		88,2

Na reintegração à família de origem, no encaminhamento para família substituta, bem como no desligamento por maioria, o serviço de acolhimento deve promover um processo gradativo de desligamento, preparando a criança ou o adolescente de modo a prevenir separações abruptas, permitindo a avaliação do momento mais adequado para a ocorrência do desligamento.

O desligamento não deve ser visto como um momento apenas, mas como resultado de um processo contínuo de desenvolvimento da autonomia.

Particularmente no que diz respeito aos adolescentes, a preparação para o desligamento deve incluir o acesso a programas de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho, como aprendiz ou trabalhador – observadas as devidas limitações e determinações da lei nesse sentido.

Seria ideal que os serviços de acolhimento mantivessem parceria com programas de Repúblicas Jovens, utilizáveis como uma forma de transição entre o abrigo e a aquisição de autonomia e independência. Essas entidades acolhem jovens de 18 a 21 anos que têm vínculos familiares rompidos e ainda não possuem meios para se sustentar. Infelizmente, esta política pública, prevista no ainda não foi implementada no Distrito Federal.

Neste sentido, na análise da situação referente à preparação para o desligamento, foram considerados três aspectos: (i) preparação gradativa das crianças e adolescentes para o desligamento institucional; (ii) o fortalecimento da autonomia do adolescente na preparação para o desligamento por maioria; e (iii) realização de programa de apoio e acompanhamento dos egressos da instituição por pelo menos 6 meses.

Quanto ao primeiro aspecto, cabe informar primeiramente, que, conforme a pesquisa realizada, no ano de 2013, **82** crianças e adolescentes retornaram às suas famílias de origem (nuclear e extensa). Foi constatado também que as instituições declararam que **82** crianças e adolescentes foram colocados em famílias substitutas. Ademais, foi constatado que **50** crianças/adolescentes voltaram a viver nessa

instituição de acolhimento depois de já terem sido colocados em famílias substitutas ou de terem retornado às suas famílias de origem.

Posto isso, quanto ao primeiro aspecto, 88,2% das instituições declararam realizar a preparação gradativa das crianças/adolescentes para o desligamento institucional.

Quanto ao segundo aspecto, por sua vez, cabe preliminarmente informar que em 2013, **19** adolescentes foram desligados de suas instituições de acolhimento por terem completado a maioridade.

Assim, 100% das instituições pesquisadas, declararam realizar ações para preparar gradativamente os adolescentes para o desligamento por maioridade. Deste modo, encontrou-se um percentual das principais ações na seguinte proporção: avaliação das condições sociais e psicológicas para o desligamento (76,9%); colocação em trabalho remunerado (92,3%); encaminhamento para programas oficiais ou comunitários de auxílio (76,9%); encaminhamento para repúblicas jovens (0%); promoção de vínculos com parentes/amigos para que possam apoiar o adolescente na vida fora do abrigo (84,6%); e qualificação profissional (100%).

Além disso, 93,3% declararam realizar programa de apoio e acompanhamento dos egressos da instituição por pelo menos 6 meses, na seguinte proporção: acompanhamento psicossocial (60%); apoio financeiro (13,3%); apoio material (cesta básica, material escolar, medicamentos, etc.) (86,7%); assistência jurídica (6,7%); auxílio na busca por emprego (46,7%); qualificação profissional (26,7%); reuniões, grupos de discussão/apoio (33,3%); visita domiciliar (93,3%).

TABELA 10: CRIANÇAS E ADOLESCENTES REINSERIDOS SOCIALMENTE EM 2013

CARACTERÍSTICAS CONSIDERADAS	Nº
1. Crianças/adolescentes que retornaram às suas famílias de origem (nuclear e extensa).	82
2. Crianças/adolescentes que foram colocadas em famílias substitutas	
2.1 Crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante guarda	36
2.2 Crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante tutela	0
2.3 Crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante adoção	46
Total de crianças/adolescentes colocados em famílias substitutas	82
3. Crianças/adolescentes que voltaram a viver na instituição de acolhimento	50

depois de já terem sido colocados em famílias substitutas ou de terem retornado às suas famílias de origem	
4. Adolescentes desligados de suas instituições de acolhimento por terem completado a maioridade	19

TABELA 11: PREPARAÇÃO PARA O DESLIGAMENTO

CRITÉRIOS CONSIDERADOS	%
1. Realizam ações para preparar gradativamente os adolescentes para o desligamento por maioridade	100
2. Preparam gradativamente crianças/adolescentes para o desligamento institucional	88,2
2.1 Avaliação das condições sociais e psicológicas para o desligamento	76,9
2.2 Colocação em trabalho remunerado	92,3
2.3 Encaminhamento para programas oficiais ou comunitários de auxílio	76,9
2.4 Encaminhamento para repúblicas jovens	0
2.5 Promoção de vínculos com parentes/amigos para que possam apoiar o adolescente na vida fora do abrigo	84,6
2.6 Qualificação profissional	100
3. Realizam programa de apoio e acompanhamento dos egressos da instituição por pelo menos 6 meses.	93,3
3.1 Acompanhamento psicossocial	60
3.2 Apoio financeiro	13,3
3.3 Apoio material	86,7
3.4 Assistência jurídica	6,7
3.5 Auxílio na busca por emprego	46,7
3.6 Qualificação profissional	26,7
3.7 Reuniões, grupos de discussão/apoio	33,3
3.8 Visita domiciliar	93,3

3. O PARADIGMA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DO DISTRITO FEDERAL.

3.1 A EFETIVAÇÃO DOS DIREITO FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE NO DISTRITO FEDERAL.

A questão do acolhimento institucional foi marcada, durante muito tempo, na conhecida como Doutrina da Situação Irregular, por violações de direitos, sobretudo o direito fundamental à convivência familiar e comunitária, causadores de grandes danos na formação e desenvolvimento desta parcela da população.

Contudo, após o surgimento da Doutrina da Proteção Integral, foi estabelecida no Brasil uma legislação de vanguarda, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, enfatizando a prioridade absoluta e objetivando aprimorar aspectos referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes.

Houve assim um grande avanço na legislação que possibilitou mudanças significativas no trabalho envolvendo a questão do acolhimento institucional. Crianças e adolescentes acolhidos, agora reconhecidos como sujeitos de direitos, passaram a ser mais respeitados em sua condição peculiar de desenvolvimento. A família de origem passou a ser priorizada através do trabalho de fortalecimento/restabelecimento de vínculos, sendo que, quando esgotadas as probabilidades deste retorno, a criança ou o adolescente deve ser encaminhada para uma família substituta.

Ademais, diversos outros dispositivos legais surgiram no processo de efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes após a promulgação do ECA. No que se refere especificamente à parcela desta população, acolhida institucionalmente, e ao direito à convivência familiar e comunitária, cabe se destacar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 1, de 13 de dezembro de 2006, o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes,

aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 01, de 18 de junho de 2009, bem como a Lei Federal n. 12.010, de 03 de agosto de 2009.

É por meio de todo este avanço legislativo que pela primeira vez na história cria-se para esse público específico um conjunto de dispositivos legais cuja finalidade seja a promoção e efetivação dos seus direitos fundamentais. Tais leis impõem ao Estado brasileiro o investimento em políticas públicas, para dar plena efetivação aos direitos dessa parcela vulnerável da população.

O reconhecimento e a garantia de direitos fundamentais, de um modo geral, constituem uma das principais, mas não a única, exigências do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Assim, há que reconhecer que o conteúdo da noção de dignidade da pessoa humana, na sua condição de conceito jurídico-normativo de contornos vagos e abertos em permanente processo de construção e desenvolvimento (ROCHA, 1999, p. 24), reclama uma constante concretização e delimitação pela práxis constitucional, tarefa cometida a todos os órgãos estatais (ZIPPELIUS, p. 14), bem como, no caso de crianças e adolescentes, à sociedade e à família.

Nesta esteira, no decorrer da presente pesquisa ficou constatado que as instituições estão passando por um processo gradativo que envolve a gestão, as unidades de oferta do serviço e os usuários, visando à qualificação da rede de serviços de acolhimento existentes no Distrito Federal e a adequação desses aos normativos vigentes.

Assim, apesar da presente pesquisa apontar para um quadro evolutivo quanto a este cenário, ainda se faz necessária uma transformação no papel do Estado, da família e também da sociedade, na busca pela proteção e efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente e, conseqüentemente, na garantia do direito à dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, na análise de dados da presente pesquisa, entende-se que algumas informações extraídas merecem maior atenção. Um primeiro dado que se destaca é que, na situação do vínculo familiar, 93% das crianças e adolescentes possuem família.

Esse dado revela a importância de estudos que mostrem como o trabalho de reinserção vem sendo realizado na prática a fim de embasar as necessárias

adequações nas políticas públicas para articular os trabalhos realizados pelos agentes do Estado no intuito de viabilizar a reintegração familiar, ou mesmo de preservar e fortalecer os vínculos antes mesmo que eles sejam rompidos.

Verifica-se ainda certa fragilidade no papel do Distrito Federal na implantação de políticas públicas abrangentes voltadas para a família. Ressalte-se que é previsto na própria Constituição Federal 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”.

Em assim, em relação à convivência familiar, cabe lembrar que os acolhimentos devem ocorrer em local o mais próximo possível da residência dos pais ou do responsável, não apenas para facilitar a reintegração familiar, mas a própria visitação e aproximação com a família de origem e seus costumes.

A presente pesquisa revelou, no entanto, que apenas 17,6% das entidades pesquisadas declararam que a entidade é localizada no local mais próximo possível. Ressalte-se que 21 das 31 Regiões Administrativas do Distrito Federal não possuem serviços de acolhimento disponíveis. Além disso, apenas 35,3% das instituições permitem a visitação livre das famílias à entidade, sem datas e horários pré-estabelecidos.

Deste modo, frise-se que 100% das instituições declararam que há crianças e adolescentes acolhidos sem receber a visita de seus familiares por um período superior a dois meses. Destaca-se ainda que apenas 18,3% das crianças e adolescentes pesquisados encontravam-se em condição de adoção.

Outro aspecto relevante que já foi ressaltado neste trabalho, é o caráter provisório e excepcional da medida de acolhimento em entidade, que não deverá perdurar por mais de 2 (dois) anos. Entretanto, em relação ao tempo de permanência na instituição, os dados encontrados dão conta que 29,7% dos jovens vivam nas entidades há mais de dois anos. Nesse sentido, há que se considerar os prejuízos ao desenvolvimento da criança e do adolescente que possam advir desta permanência prolongada.

Apesar dessa questão do tempo, saliente-se que as decisões não podem ser prematuras ou tomadas de modo precipitado. Quando isso ocorre sem uma preparação adequada da criança, do adolescente e da família, a reintegração

familiar ou a colocação em família substituta pode ser conflituosa e acabar resultando em retorno do jovem ao serviço de acolhimento.

Destaca-se assim que foi constatado que 50 crianças/adolescentes voltaram a viver, em 2013, na instituição de acolhimento depois de já terem sido colocados em famílias substitutas ou de terem retornado às suas famílias de origem.

Recapitulando a questão da permanência prolongada de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento, restou verificado que, em 2013, 19 (dezenove) adolescentes foram desligados de suas entidades por terem completado a maioridade, ou seja, não foram reinseridos em suas famílias de origem, nem encaminhados a famílias substitutas.

Cabe ressaltar que a medida de acolhimento se aplica apenas à população menor de 18 (dezoito) anos. Apesar disso, verificou-se que 1,4% dos acolhidos já haviam alcançado a maioridade.

Desta forma, cabe salientar novamente a responsabilidade do Poder Público na aplicação de um planejamento de ações destinado a assegurar que esses jovens tenham continuidade em um atendimento social mesmo após atingirem os 18 anos de idade.

O processo de transição para algum outro modelo de atendimento que venha a ser estabelecido (como o caso das Repúblicas Jovens, que ainda não foram implementadas no Distrito Federal, embora previstas na Política Nacional de Assistência Social) deve ser planejado em conjunto com o próprio adolescente, devendo o mesmo receber a orientação e o apoio devidos, de modo a promover o fortalecimento de sua autonomia de uma forma saudável.

Algumas instituições de acolhimento, na presente pesquisa, chegaram a informar o encaminhamento de alguns jovens que completaram a maioridade ao programa “Cidade Acolhedora” da SEDEST. No entanto, verificou-se que tal programa é voltado para garantir apoio, orientação e acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de rua do Distrito Federal.

Verifica-se, deste modo, a falta de políticas públicas no DF para o atendimento social dos jovens que são desligados do acolhimento institucional em que se encontram por atingirem a maioridade.

Quanto à garantia à convivência comunitária, um dado preocupante que cabe ser ressaltado é que apenas 7,1% das instituições declararam que as crianças e os adolescentes frequentam a mesma escola em que estudavam antes do acolhimento.

Sempre que possível, deve-se procurar manter a criança ou adolescente na mesma escola em que estudava antes da aplicação da medida protetiva, de modo a evitar rompimentos desnecessários de vínculos de amizade e de pertencimento e modificações radicais em sua rotina, além de prejuízos acadêmicos.

Percebe-se, deste modo, a falta de políticas públicas que permitam a articulação dos serviços de acolhimento com o sistema educacional do Distrito Federal.

No mesmo sentido, deve-se procurar dar continuidade às atividades que as crianças e adolescentes realizavam antes do acolhimento (atividades esportivas, culturais, religiosas, entre outras). Restou constatado, no entanto, que apenas 53,3% das instituições declararam que seus acolhidos continuam frequentando as atividades que realizavam antes do acolhimento, na medida do possível.

Outro aspecto que cabe ser destacado, é que a organização dos serviços de acolhimento deve garantir proteção e defesa a toda a criança e adolescente que precise de acolhimento.

Nessa direção, devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação às crianças e aos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento e às famílias de origem por serem pessoas com deficiência física ou mental, ou com necessidades específicas de saúde.

Desta forma, conforme orientado pelo CONANDA, todos os equipamentos da rede sócio-assistencial devem respeitar as normas de acessibilidade, de maneira a possibilitar o atendimento integrado a usuários com deficiência. No entanto, verificou-se na pesquisa que apenas 44,4% das instituições possuem instalações físicas adaptadas ao acesso de pessoas com deficiência.

Ultrapassado mais esse aspecto, há de se destacar também a importância do trabalho voluntário na consolidação da noção do direito à igualdade. A legislação brasileira descreve o trabalho voluntário como uma “atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais,

científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade” (Lei 9.608/1998).

Nestes termos, a presente pesquisa revelou a presença significativa do voluntariado na implementação de um direito social, qual seja, o de acolhimento, proteção e assistência a crianças e adolescentes em situação de risco social ou pessoal.

Conforme apresentado anteriormente, a realização do trabalho comunitário em serviços complementares nas instituições de acolhimento do Distrito Federal se dá na seguinte proporção: atividades de lazer (70,6%); atividades culturais (64,7%); assistência odontológica (52,9%); programa de reforço escolar (47,1%); assistência médica (41,2%); assistência psicológica (41,2%); assistência religiosa (41,2%); atividades esportivas (35,3%); assistência social (23,5%); administração do abrigo (17,6%); assistência jurídica (17,6%); limpeza (17,6%); programa de profissionalização (17,6%); creche (11,8%); orientação sexual (11,8%); e segurança (5,9%).

Há de se destacar a grande importância da solidariedade humana. Assim, família, comunidade e sociedade – entes que alicerçam a forma básica da convivência humana – possuem um papel fundamental na efetivação dos direitos fundamentais destas crianças e adolescentes.

Ainda quanto a este aspecto, cabe ressaltar a importância do estabelecimento de programas de apadrinhamento afetivo ou similares. Nesse particular, 52,9% das instituições declaram utilizar esse tipo de programa.

Os programas de apadrinhamento afetivo têm como objetivo desenvolver estratégias e ações que possibilitem e estimulem a construção e manutenção de vínculos afetivos individualizados e duradouros entre crianças e/ou adolescentes abrigados e padrinhos/madrinhas voluntários, previamente selecionados e preparados, ampliando, assim, a rede de apoio afetivo, social e comunitário para além do abrigo.

Cabe destacar também, embora ainda pouco difundido no Distrito Federal, o serviço de acolhimento em família acolhedora. Tal serviço se trata da colocação dessas crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida

protetiva em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de forma provisória e excepcional.

Trata-se de modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, podendo ser entendido como regime de colocação familiar previsto no artigo 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Desta forma, da análise dos dados obtidos, verifica-se que apesar de se constatar um quadro evolutivo na efetivação dos direitos das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Distrito Federal, ainda há muito para se progredir.

Neste sentido, destaca-se a urgência que o Estado, a família e a sociedade têm em cumprir o seu papel, enquanto garantidores dos direitos de crianças e adolescentes.

Assim, é fundamental um reaparelhamento na política de atendimento à criança e ao adolescente, oportunizando para as famílias acesso aos programas sociais propiciando uma melhora no relacionamento intrafamiliar e comunitário. Além disso, é extremamente importante a capacitação dos operadores do sistema de garantia de direito sobre a presente temática e o incentivo ao investimento em políticas públicas inclusivas para todas as crianças e adolescentes do Distrito Federal.

A ênfase nas políticas sociais básicas busca auxiliar na efetivação das políticas públicas como alternativa da garantia de direitos das crianças e dos adolescentes. As políticas públicas representam a força propulsora para as conquistas das garantias jurídicas da infância e da adolescência, tão bem dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

3.2 O PARADIGMA DA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES.

Conforme exposto no presente trabalho, o direito à convivência familiar e comunitária se trata de um direito fundamental *stricto sensu*, que inteira os direitos humanos de alcance heterogêneo, sendo específicos de crianças e adolescentes.

Trata-se, portanto, de um direito que possui natureza especialíssima, integrando o princípio da dignidade da pessoa humana, núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico brasileiro.

Discorreu-se anteriormente sobre a dificuldade de se conceituar o princípio da dignidade da pessoa humana, tendo em vista se tratar de um conceito de contornos vagos e imprecisos, caracterizado por sua ambiguidade e porosidade, assim como por sua natureza necessariamente polissêmica.

Deste modo, para uma conceituação mais precisa acerca deste princípio, deve-se estabelecer os contornos nucleares da compreensão das diversas dimensões que a dignidade possa assumir, bem como de sua possível realização prática para cada ser humano, de modo a se referir à complexidade da própria pessoa humana e do meio no qual desenvolve sua personalidade, para que possa dar conta da heterogeneidade da vida (SARLET, 2007, p. 362). Apesar desta heterogeneidade, entende-se que há um núcleo essencial de compreensão, que guarda um elo comum, que diz respeito ao conceito de dignidade da pessoa humana (SARLET, 2007, p. 362).

Neste sentido, no que se refere a crianças e adolescentes, conforme exposto ao longo do presente trabalho, entende-se que o reconhecimento e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária (bem como dos direitos fundamentais de um modo geral) constituem uma das exigências da dignidade da pessoa humana.

Nesta esteira, entende-se ainda que a dignidade assume seu significado pleno, ao se considerar todo o contexto da intersubjetividade, que marca as relações humanas, reconhecendo-se assim os valores (assim como princípios e direitos fundamentais) socialmente consagrados pela e para a comunidade de pessoas humanas (SARLET, 2007, p. 370).

Assim, apesar da dignidade da pessoa encontrar-se ligada à condição humana de cada indivíduo, não há como desconsiderar a necessária dimensão comunitária ou social desta mesma dignidade de cada pessoa e de todas as pessoas, justamente por serem todos reconhecidos como iguais em dignidade e direitos e pela circunstância de nesta condição conviverem em determinada comunidade (SARLET, 2007, p. 369).

Do mesmo modo, Pérez Luño (1995, p. 318), sustenta uma dimensão intersubjetiva da dignidade partindo da situação básica do ser humano em sua relação com os demais (do ser com os outros), ao invés de fazê-lo em função do homem singular, limitado a sua esfera individual.

Tem-se assim que o valor próprio de cada uma e de todas as pessoas, apenas faz sentido no âmbito da intersubjetividade e da pluralidade. Por esta razão é que se impõe que o reconhecimento e proteção da dignidade da pessoa humana pela ordem jurídica, deve zelar para que todos recebam igual – já que todos são iguais em dignidade – consideração e respeito por parte do Estado e da comunidade (SARLET, 2007, p. 371).

Assim, considerando este amplo conteúdo da noção de dignidade da pessoa humana, na sua condição de conceito jurídico-normativo de contornos vagos e abertos em permanente processo de construção e desenvolvimento (ROCHA, 1999, p. 24), há de existir uma constante concretização e delimitação pela práxis constitucional, tarefa cometida a todos os órgãos estatais.

Eis a importância do investimento em políticas públicas inclusivas que garantam a adequada efetivação dos direitos de todas as crianças e adolescentes, sobretudo, no caso específico tratado por este trabalho, dos institucionalmente acolhidos.

Nesse sentido, para Niklas Luhmann (1974, p. 60) a pessoa conquista sua dignidade a partir de uma conduta autodeterminada e da construção exitosa da sua própria identidade.

Sustenta-se, assim, que a dignidade possui uma dimensão dúplice, que se manifesta enquanto simultaneamente expressão da *autonomia* da pessoa humana, bem como da necessidade de sua *proteção* assistencial por parte da comunidade e do Estado, especialmente quando fragilizada ou até mesmo quando ausente a capacidade de autodeterminação (SARLET, 2007, p. 376).

Reforçando este entendimento, veja-se a Declaração Universal dos Direitos do Homem que, em seu artigo 1º, preconiza que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito e fraternidade”.

Assim, a dignidade, na condição de valor intrínseco do ser humano, gera para o indivíduo o direito de decidir de forma autônoma sobre seus projetos existenciais e felicidade e, mesmo onde esta autonomia lhe faltar ou não puder ser atualizada, ainda assim ser considerado e respeitado pela sua condição humana (DIETER, 1997, p. 21).

É justamente neste sentido que a dignidade da pessoa humana é tida simultaneamente como limite e tarefa dos poderes estatais e, no nosso sentir, da comunidade em geral, de todos e de cada um. Como tarefa, da previsão constitucional da dignidade da pessoa humana, dela decorrem deveres concretos de tutela por parte dos órgãos estatais, no sentido de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhe também por meio de medidas positivas o devido respeito e promoção (SARLET, 2007, p. 378), criando condições que possibilitem o pleno exercício e fruição da dignidade, sendo, portanto, dependente da ordem comunitária (PODLECH, 1989, p. 280).

Indo mais além, pode-se ainda afirmar ainda que a essência material da dignidade, sobretudo no que se refere às crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, decorre também da solidariedade humana, que diz com a garantia e promoção da coexistência humana, em suas diversas manifestações (MORAES, 2003, p. 116).

Deste modo, reafirma-se o dever, não só da família, mas também da comunidade, da sociedade em geral e do Estado assegurar a crianças e adolescentes os seus direitos fundamentais, incluído, entre eles, a garantia à convivência familiar e comunitária, direito que integra o princípio da dignidade da pessoa humana.

CONCLUSÃO

Na presente pesquisa, verificou-se que embora a convivência familiar e comunitária seja um tema amplamente discutido atualmente, ainda é algo recente, que começa a ser implementado e verdadeiramente valorizado.

Cabe ressaltar que nossa história é fortemente marcada por uma cultura de institucionalização. Acredita-se, entretanto, que o Brasil está vivendo um momento importante de mudanças. Vem se acumulando ao longo dos últimos anos conhecimento e massa crítica na área do Direito da Infância e Juventude. Assim, novas práticas e hábitos começam a surgir, o que representa um avanço.

Nesse aspecto, ressalte-se a importância de se reintegrar a criança ou adolescente acolhido institucionalmente, colocando-o novamente em seu domínio de origem, ou seja, na sua família natural, no lugar de onde provêm. Para isso as famílias devem necessariamente ser incluídas em programas de orientação e auxílio estatal, como determina o art. 19, §3º, do ECA, visto que 93% das crianças e adolescentes pesquisados possuem família.

Deste modo, ressalte-se a importância das instituições de acolhimento manterem um levantamento constante da situação de todas as crianças e adolescentes acolhidas, com a tentativa imediata de aproximação da família de origem e/ou da família ampliada, para eventual manutenção ou reintegração da criança ou adolescente na sua família.

Assim, as instituições de acolhimento que ofertam serviços para a população, os agentes, e as políticas públicas devem convergir na promoção da reestruturação e fortalecimento da família, restabelecendo vínculos e a própria reintegração familiar, para que essas crianças e adolescentes possam retornar em condições adequadas ao seu lugar original mais rapidamente o possível.

Salienta-se, desta forma, a importância da orientação ao Estado-administrador em sua atividade de manuseio de políticas públicas, que deve se balizar pelo princípio do melhor interesse.

Os executivos distrital e federal possuem uma das, senão a maior responsabilidade de atuação e de atendimento aos direitos da criança e do adolescente acolhidos institucionalmente no DF.

Assim, estes devem superar antigas desculpas de falta de verba orçamentária, de luta pela não intromissão do Judiciário no Executivo e trocá-las por outras atitudes mais proativas.

O Executivo não deve ser visto pelo político como um local para enriquecimento próprio e dos afins, mas sim de um local de atendimento das prioridades sociais, no caso específico da infância e da juventude

Ressalte-se que além da atenção na formulação das políticas públicas, cabe à infância e à juventude a destinação privilegiada de recursos públicos, desde a elaboração e votação da lei orçamentária (ISHIDA, 2014, p. 14). Sendo que “os responsáveis pelo órgão público questionado deverão comprovar que, na destinação dos recursos disponíveis, ainda que poucos, foi observada a prioridade exigida” (DALLARI, p. 47).

É preciso destacar que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como um dos direitos sociais mais expressivos, cujo adimplemento impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva, consistente em um “*facere*”, pois o Estado dele só se desincumbirá criando condições objetivas que viabilizem, em favor dessas mesmas crianças e adolescentes – 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.

Trata-se de proteção do próprio do princípio da dignidade da pessoa humana, qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (SARLET, 2007, p. 383).

Pode se afirmar, que a efetivação do princípio constitucional da dignidade, bem como dos direitos fundamentais, de crianças e adolescentes acolhidos

institucionalmente, trata-se de uma reação à desigualdade. Nesse sentido, a virtude soberana de uma sociedade política está diretamente relacionada ao caráter igualitário que a mesma possui. A igualdade aqui passa a ser pensada não apenas como um valor compatível com a liberdade, mas, sobretudo, com os recursos que cada cidadão possui a sua disposição.

Diante disso, a opção pela igualdade de recursos representa a via que Dworkin acredita ser a melhor para a promoção de uma distribuição igualitária. Para isso, o autor defende a igualdade de condições para todos os indivíduos efetuarem suas escolhas.

Assim, para Dworkin a justiça será conquistada no momento em que todos os indivíduos alcançarem uma organização que proporcione a mesma capacidade aquisitiva.

Deve-se destacar novamente o papel do Estado na promoção de uma comunidade política justa, que respeite a esfera privada na qual os indivíduos realizam sua liberdade para agir e desenvolver suas escolhas, na efetiva implantação de políticas públicas que priorizem os direitos fundamentais destas crianças e adolescentes.

Cabe destacar ainda, o importante papel da solidariedade humana, sobretudo no desenvolvimento de programas e metodologias alternativas ao acolhimento institucional, como o acolhimento familiar e o apadrinhamento afetivo.

Uma mudança cultural se dá pela afirmação de novos valores, no momento em que estes se tornam dominantes e passam a ser adotados pelo conjunto da sociedade e pelo Estado. (SILVA, 2004, p. 15)

Por fim, espera-se que este trabalho possibilite e enriqueça discussões e reflexões sobre o direito à preservação da convivência familiar e comunitária. Espera-se, também, as diversas perguntas sem respostas despertem o interesse de outros pesquisadores e, assim, tenhamos mais estudos nessa área que ainda é tão escassa.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Catarina de. *Os direitos da criança em Portugal e no mundo globalizado*. Apud Direitos das crianças. Coimbra: Coimbra Editora, 2004
- AMARO, Sarita. *Crianças vítimas de violência*. Porto Alegre: AGE/EDIPUCRS, 2003.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- CABRERA, Carlos Cabral; WAGNER JR, Luiz Guilherme da Costa; FREITAS JR., Roberto Mendes de. *Direitos da criança, do adolescente e do idoso. Doutrina e legislação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- CAMPOS, Gustavo Ferraz de. *A proteção da criança no cenário internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991.
- CHAVES, Antonio. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- DALLARI, Adilson Abreu. *Obrigatoriedade de realização de inquérito civil*. In: www.direitopublico.com.br. Acesso em: 31/10/2014.
- DELPÉRÉE, F. O Direito à Dignidade Humana. In: S. R. Barros; F. A. Zilveti (Coords.). *Direito Constitucional - Estudos em Homenagem a Manoel Gonçalves Ferreira Filho*. São Paulo: Dialética, 1999.
- DIETER, Grimm, apud M. Koppernock, *Das Grundrecht auf bioethische Selbstbestimmung*, Baden-Baden: Nomos, 1997.
- ELIAS, Roberto João. *Direitos fundamentais da criança e do adolescente*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- _____. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 4, ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. Juspodvm: São Paulo, 2012.
- FONSECA, Antônio Cezar Lima da. *Direitos da Criança e do Adolescente*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ISHIDA, Valter Kenji. *Estatuto da Criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência*. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LEITE, Eduardo de Oliveira. *Direito civil aplicado. Direito de Família*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. v. 5.

LOUREIRO, João Carlos Gonçalves. *O Direito à Identidade Genética do Ser Humano*. In: Portugal-Brasil Ano 2000, Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 1999, p. 263-389.

LUHMANN, Niklas. *Grundrechte als Institution*. 2. ed. Berlin: Duncker & Humblot, 1974.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MÔNACO, Gustavo Ferraz de Campos. *A proteção da criança no cenário internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

MORAES, Maria Celina Bodin de. *O Conceito de Dignidade Humana: Substrato Axiológico e Conteúdo Normativo* In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). *Constituição, Direitos Fundamentais e Direito Privado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 105-148.

NERY JR., Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*. 9. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. *Direito da Criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002

PEREIRA, Tânia da Silva. *O cuidado como valor jurídico*. In: PEREIRA, Tânia da Silva; PEREIRA, Rodrigo da Cunha (Coord.) *A ética da convivência familiar*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PEREIRA, Tânia da Silva. *Direito da Criança e do Adolescente, uma proposta interdisciplinar*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 5. ed. Madrid: Tecnos, 1995.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. *Temas de direitos humanos*. São Paulo: Max Limonad, 2003

_____. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 3. ed. atualizada. São Paulo: Max Limonad, 1997.

PODLECH, Adalbert. *Anmerkungen zu Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz*. In: WASSERMANN, Rudolf (Org.) *Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Alternativ Kommentar)*, vol. I, 2ª ed., Neuwied: Luchterhand, 1989.

RIZZINI, Irene. *A Institucionalização de crianças no Brasil. Percurso histórico e desafios do presente*. 1. ed. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2004.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a Exclusão Social*. In: *Revista Interesse Público*, n; 04, 1999, p. 23-48.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo. *Comentários à Lei Nacional de Adoção*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SACHS, M. *Verfassungsrecht II – Grundrechte*. Berlin-Heidelberg-New York: Springer-Verlag, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. In: *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC* n. 09 – jan./jun. 2007.

_____. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1998*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os Abrigos para Crianças e Adolescentes no Brasil*. Brasília: IPEA/Conanda, 2004.

SILVA, José Luiz Mônaco da. *A família substituta no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Saraiva, 1995.

SILVA, Roberto, apud MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, Comitê Nacional para Reordenamento dos Abrigos. *Subsídios para reflexão na aplicação da medida e o funcionamento de programas em regime de abrigo*. Brasília: 2003.

TEPEDINO, Gustavo. *A tutela constitucional da criança e do adolescente: projeções civis e estatutárias*. Apud SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Igualdade, diferença e direitos humanos*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008.

ZIPPELIUS, Reinhold. *Anmerkungen ze Art. 1 Grundgesetz*. In: DOLZER, Rudolf; GRASSHOF, Karin; VOGEL, Klaus (Org.) *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Heidelberg, 1994.



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO DISTRITO FEDERAL CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO E JURISDIÇÃO

ANEXO I

QUESTIONÁRIO DA MONOGRAFIA “A GARANTIA DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE NO DISTRITO FEDERAL”.

Data: ___/___/___

Modalidade: Acolhimento Institucional Casa Lar

PARTE I – INFORMAÇÕES GERAIS

1. Nome da Entidade de Acolhimento/Casa Lar: _____
2. Endereço: _____
3. Região Administrativa: _____
4. CEP: _____
5. Telefone: _____
6. CNPJ: _____
7. Site/E-mail: _____
8. Qual a natureza do programa de acolhimento?
 Governamental Distrital
 Governamental Federal
 Não governamental
9. Em que ano a instituição começou a funcionar? _____
10. A instituição possui alguma vinculação/orientação religiosa? católica evangélica
espírita Não possui Outra – Especificar: _____

11. Nº de registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDA)
_____ Validade: ___/___/___

12. Nº de registro no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)
_____ Validade: ___/___/___

13. Coordenador/Dirigente: _____

14. E-mail do dirigente: _____

15. Além do programa de abrigo, essa instituição oferece outros serviços/programas para crianças/adolescentes da comunidade?

Creche

Escola

Profissionalização/cursos

Apoio psicológico e/ou social a famílias de crianças/adolescentes carentes

Atividades no turno complementar ao da escola

Outros – Especificar: _____

Não oferece

16. Qual é regime de permanência dessa instituição?

As crianças/adolescentes ficam na instituição o tempo todo (moram na instituição)

As crianças/adolescentes ficam na instituição durante a semana e vão para casa nos fins de semana

As crianças/adolescentes ficam na instituição durante o dia e dormem em casa

Outros – Especificar: _____

17. Preencha o quadro a seguir com o número de profissionais que trabalham atualmente nessa instituição:

Função desempenhada na instituição	Número de profissionais
Coordenador	
Equipe técnica	
Educador/cuidador	
Auxiliar de educador/cuidador	

PARTE II – INSTALAÇÕES FÍSICAS

1. Há identificação externa da Instituição? Sim Não

2. Está localizado em: Área urbana Área rural

3. Está localizado em área residencial e de fácil acesso via transporte público? _____
4. Das opções seguintes, marque o que existe nas proximidades da entidade:
- Comércio
 - Delegacia
 - Escola
 - Hospital
 - Igreja
 - Ponto de ônibus
 - Residências
 - Outros – Especificar: _____
5. Das opções seguintes, marque aqueles que funcionam em área exclusiva nessa entidade:
- Administração
 - Berçário
 - Consultório médico/ gabinete odontológico
 - Cozinha
 - Dormitórios
 - Escola/salas de aula
 - Horta
 - Oficinas artesanais
 - Oficinas profissionalizantes
 - Recreação externa (quadra esportiva, campo de jogos, piscina, parquinho infantil, etc.)
 - Recreação interna (sala de jogos, sala de brinquedos, sala de TV, etc.)
 - Refeitório
 - Sala para atendimento técnico especializado
 - Outros – Especificar: _____
6. Qual número total de unidades destinadas à moradia de crianças e/ou adolescentes acolhidos?
- casas apartamentos edifícios/pavilhões/prédios Outro tipo de construção –
- Especificar: _____
7. Quantos dormitórios para uso das crianças/adolescentes existem nessa instituição? _____

8. Quantos sanitários para uso das crianças/adolescentes existem nessa instituição? _____
9. Qual o maior número de crianças/adolescentes acolhidos dormindo em um mesmo dormitório, hoje? _____
10. Nessa instituição existem espaços individuais para as crianças/adolescentes guardarem seus objetos pessoais (roupas, produtos de higiene, material escolar, brinquedos)? Sim Não
11. Existe ambiente acolhedor, com aspecto semelhante ao de uma residência? Sim Não
12. Essa instituição possui instalações adaptadas para o acesso de pessoas com deficiência física? Sim Não
13. Essa instituição atende crianças/adolescentes de que faixa etária?

MENINAS

Idade mínima (___)

Idade máxima (___)

Não atende meninas

MENINOS

Idade mínima (___)

Idade máxima (___)

Não atende meninos

14. Qual número máximo de crianças/adolescentes que essa instituição de acolhimento consegue atender?

(____) Meninas

(____) Meninos

TOTAL (____) Crianças/adolescentes

15. Qual o número de crianças/adolescentes atendidos hoje por essa instituição?

(____) Meninas

(____) Meninos

TOTAL (____) Crianças/adolescentes

16. Essa instituição tem atendimento exclusivo para crianças/adolescentes em alguma situação específica?

Não, este abrigo atende qualquer criança/adolescente em situação de risco

Sim → Qual o tipo de exclusividade?

Abrigo para vítimas de violência

Abrigo para portadores de necessidades especiais

Abrigo para crianças/adolescente com câncer

Abrigo para crianças/adolescentes com doenças infecto contagiosas (HIV, hanseníase)

Abrigo para crianças/adolescentes em situação de rua

Outro tipo de atendimento. Especificar: _____

PARTE III – PERFIL DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS

1. Informe o número de meninos e de meninas acolhidos nessa instituição, por idade:

Idade	Nº de crianças/adolescentes	
	Meninos	Meninas
Menos de 1 ano		
1 ano		
2 anos		
3 anos		
4 anos		
5 anos		
6 anos		
7 anos		

8 anos		
9 anos		
10 anos		
11 anos		
12 anos		
13 anos		
14 anos		
15 anos		
16 anos		
17 anos		
18 anos		
De 18 a 21 anos		
Sem informação		
TOTAL:		

2. Informe o número de crianças e/ou adolescentes por tempo de permanência nessa instituição:

Tempo nesse abrigo	Nº de crianças/adolescentes
Até 3 meses	
De 4 a 6 meses	
De 7 meses a 1 ano	
De 1 a 2 anos	
Acima de 2 anos	
TOTAL:	

3. Informe o número de crianças e/ou adolescentes por motivo do acolhimento:

Motivo do acolhimento	Nº de crianças/adolescentes
Abandono pelos pais e responsáveis	
Abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis	
Ausência dos pais ou responsáveis por doença	
Ausência dos pais ou responsáveis por prisão	
Carência de recursos materiais da família/responsável	
Negligência	
Órfão (morte dos pais ou responsáveis)	
Pais ou responsáveis portadores de deficiência	
Pais ou responsáveis com transtorno mental (problemas psiquiátricos/psicológicos)	
Pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoolistas	

Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com questões de saúde específica	
Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de adolescente gestante.	
Submetido a exploração sexual (prostituição, pornografia)	
Submetido a exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância	
Violência doméstica (maus tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou responsáveis)	
Vivência de rua	
Outros – Especificar:	
TOTAL:	

4. Principais órgãos que realizam encaminhamentos à Instituição (assinale três opções, no máximo):

- Conselho tutelar
- Ministério Público
- Vara da infância e juventude
- Família da criança/adolescente
- Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do DF
- Outro – Especificar: _____

5. Quantas crianças com idade entre 0 e 6 anos nessa instituição frequentam creche ou pré-escola atualmente? _____ crianças com idade entre 0 e 6 anos

6. Quantas pessoas com idade entre 7 e 18 anos nessa instituição frequentam escola atualmente? _____ pessoas com idade entre 7 e 18 anos

7. Quantos adolescentes com idade entre 15 e 18 anos nessa instituição são analfabetos? _____ adolescentes com idade entre 15 e 18 anos

8. Informe o número de crianças e/ou adolescentes nesse abrigo pela situação de vínculo familiar:

Situação Familiar	Nº de crianças/adolescentes
Com família e com vínculo ⁷	

⁷ Com vínculo: a família, embora afastada da convivência com a criança/adolescente, reporta-se a ela/ele periodicamente, fazendo-se presente, existindo possibilidades de fortalecimento dos laços familiares e de reintegração do abrigado.

Com família e sem vínculo ⁸	
Com família desaparecida	
Com impedimento judicial de contato com a família	
Sem família (órfãos)	
Sem informação	
TOTAL:	

9. Há crianças ou adolescentes acolhidos cujas famílias residam em outros municípios?
(____) Crianças/adolescentes Não
10. Quantas crianças e ou adolescentes com processo na Justiça (Vara) da Infância e da Juventude hoje nessa instituição? _____
11. Quantas crianças/adolescentes em condições para serem adotados existem hoje nessa instituição? _____
12. Em 2013, quantas crianças/adolescentes voltaram a viver nessa instituição de acolhimento depois de já terem sido colocados em famílias substitutas ou de terem retornado às suas famílias de origem? _____
13. Em 2013, quantas crianças/adolescentes dessa instituição retornaram às suas famílias de origem (nuclear e extensa)? _____
14. Em 2013, quantas crianças/adolescentes dessa instituição foram colocadas em famílias substitutas (informar o número por modalidade: guarda, tutela ou adoção)?
 _____ crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante GUARDA
 _____ crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante TUTELA
 _____ crianças/adolescentes colocados em família substituta mediante ADOÇÃO
 TOTAL: _____ crianças/adolescentes colocados em famílias substitutas

PARTE IV – PRESERVAÇÃO E FORTALECIMENTO DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR

a) Relação do serviço com a família de origem (nuclear ou extensa)

⁸ Sem vínculo: a família, embora conhecida e localizada, nunca ou raramente se reporta à criança/ ao adolescente, o que dificulta o fortalecimento dos laços familiares e a reintegração do abrigado.

1. A implementação de uma sistemática de acompanhamento das famílias é iniciada imediatamente após o acolhimento? Sim Não

1.1 Em caso negativo, quais os principais motivos:

2. As famílias são informadas do seu direito a questionar o afastamento e requerer, junto à Justiça, por intermédio de advogado nomeado ou Defensor Público, a reintegração da criança ou adolescente? Sim Não

3. Há prevalência no atendimento a grupos de irmãos e fortalecimento de sua vinculação afetiva? Sim Não

4. Há desmembramento de grupos de crianças ou adolescentes com vínculos de parentesco? Sim Não

4.1 Em caso afirmativo, assinale os principais motivos:

Decisão judicial

Entendimento da equipe técnica

Separação decorrente de faixa etária definida pela instituição

Outros: _____

5. Quais técnicas são utilizadas no acompanhamento às famílias?

Apoio financeiro

Apoio material (cesta básica, medicamentos etc.)

Busca sistemática pela família de origem (nuclear ou extensa) das crianças/adolescentes atendidos.

Encaminhamento e acompanhamento de integrantes da família à rede local

Encaminhamento para serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social

Encaminhamento para serviços de saúde

Encaminhamento para programas de qualificação profissional, emprego, geração de renda

Encaminhamento para programas habitacionais

Encaminhamento para programas da política de educação

Entrevista individual e familiar

- Estudo de caso
 - Grupo com famílias
 - Grupo multifamiliar
 - Orientação individual, grupal e familiar
 - Utilização de serviços de identificação/localização da família de origem (nuclear ou extensa)
 - Visita domiciliar
 - Outros: _____
6. Quais são as ações realizadas para incentivar a convivência das crianças/adolescentes com suas famílias de origem (salvo exceções⁹)?
- Incentiva contatos telefônicos
 - Incentiva troca de correspondência
 - Oferece auxílio-transporte para as famílias visitarem o abrigo
 - Participação da família na organização e comemoração de aniversários e outras datas comemorativas, sempre que possível, realizadas no domicílio da família.
 - Participação da família no acompanhamento da saúde e vida escolar das crianças/adolescentes.
 - Permite a visitação das famílias em dias/datas pré-estabelecidas
 - Permite a visitação livre das famílias ao abrigo
 - Prioriza a manutenção/reconstituição de grupos de irmãos
 - Promove atividades recreativas e culturais das crianças/adolescentes com suas famílias
 - Promove visitas das crianças/adolescentes aos lares de suas famílias
 - Utiliza serviço de identificação/localização da família de origem
 - Não realiza ações de incentivo à convivência com as famílias de origem
 - Outros: _____
7. Há flexibilidade nos horários de visitas? _____
8. Há crianças e adolescentes sem receber visitas dos pais por período superior a 2 meses?
- Sim Não _____

⁹ Não devem ser considerados as crianças e adolescentes com impedimento jurídico ao contato com suas famílias.

9. Quais as ações realizadas por essa instituição para incentivar a convivência das crianças/adolescentes com outras famílias?

Incentiva a integração em família substituta (guarda, tutela, adoção)

Mantém programa de apadrinhamento

Utiliza/mantém programa de famílias acolhedoras

Não realiza ações de incentivo à convivência com outras famílias

Outras: _____

10. O serviço de acolhimento remete à autoridade judiciária, no máximo a cada 06 (seis) meses, relatório circunstanciado acerca da situação de cada criança ou adolescente acolhido e de sua família para fins de reavaliação da situação familiar? Sim Não

11. Há parcerias com outros órgãos ou instituições visando a reinserção familiar? Sim Não

Parte V – PRESERVAÇÃO E FORTALECIMENTO DA CONVIVÊNCIA COMUNITÁRIA

1. O acolhimento ocorre no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável? Sim

Não

2. As crianças e os adolescentes frequentam a mesma escola em que estudavam antes do acolhimento? Sim Não

3. As crianças e adolescentes são assistidos na realização das atividades escolares (dentro e fora do serviço de acolhimento)? Sim Não

4. As crianças e adolescentes podem frequentar cultos religiosos de acordo com as suas crenças? Sim Não

5. As crianças e adolescentes continuam frequentando as atividades que realizavam antes do acolhimento (atividades esportivas, culturais, religiosas entre outras)? Sim Não

6. Todas as crianças ou adolescentes frequentam creches, escolas, serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, pós-escola? Sim Não

7. Os adolescentes frequentam atividades de iniciação ao mundo do trabalho e de

profissionalização? Sim Não

8. A instituição assegura a frequência em atividades culturais, esportivas e de lazer, preferencialmente nos serviços existentes na comunidade, efetivando a participação na vida da comunidade local? Sim Não

9. Há a oferta de atendimentos médicos e odontológicos dentro do serviço de acolhimento? Sim
 Não

10. O serviço possui voluntários? Sim Não

10.1 Em caso afirmativo, especifique as principais atividades/serviços exercidas por voluntários:

- Administração do abrigo
- Assistência jurídica
- Assistência médica
- Assistência odontológica
- Assistência psicológica
- Assistência religiosa
- Assistência social
- Atividades culturais
- Atividades de lazer
- Atividades esportivas
- Cozinha
- Creche
- Ensino fundamental
- Ensino médio
- Ensino superior
- Limpeza
- Orientação sexual
- Programa de profissionalização
- Programa de reforço escolar
- Segurança

Serviço de educadores/monitores/cuidadores

Outros: _____

11. Mantém programa de apadrinhamento efetivo? Sim Não

12. Das seguintes atividades, quais são as que esse programa de abrigo realiza regularmente?

Apoio/acompanhamento aos egressos (ex-abrigados)

Capacitação/aperfeiçoamento dos recursos humanos do abrigo

Preparação gradativa das crianças/adolescentes para o desligamento institucional

Programa individual de atendimento¹⁰ para cada criança/adolescente

Providência de documentação civil para crianças/adolescentes que não a possuem (carteira de identidade, certidão de nascimento, etc.)

Publicações/boletins informativos/material de divulgação

Relatórios periódicos sobre as crianças/adolescentes para a Vara da Infância e Juventude.

Nenhuma das alternativas anteriores

13. As crianças e os adolescentes têm sua opinião considerada nas decisões tomadas? Sim

Não

14. As crianças e os adolescentes têm acesso a informações sobre sua história de vida, situação familiar e motivos de acolhimento? Sim Não

15. Os adolescentes possuem autonomia para saídas com os amigos ou participação em atividades desenvolvidas na comunidade? Sim Não

16. Em 2013, quantos adolescentes foram desligados dessa instituição de acolhimento por terem completado a maioridade? _____ adolescentes

17. São realizadas ações por essa instituição para preparar gradativamente os adolescentes para o desligamento por maioridade? Sim Não

¹⁰ Programa que contenha atividades especializadas ou serviços necessários à atenção a cada criança/adolescente, bem como suas atividades usuais, de acordo com sua faixa etária: tratamentos especializados, prática de determinados esportes ou atividades, matrícula em determinada escola, inscrição de sua família em determinado projeto, etc. Tal programa deve possuir, ainda, a permanência estimada na instituição, a tabela de visitas ou contatos com a família, os procedimentos para encaminhamento ou desligamento da criança/adolescente, as informações e avaliações dos que mantém contato com a criança/adolescente.

17.1 Em caso afirmativo, especifique as principais ações:

- Avaliação das condições sociais e psicológicas para o desligamento
- Colocação em trabalho remunerado
- Encaminhamento para programas oficiais ou comunitários de auxílio (ex: programas de transferência de renda, bolsa aluguel etc.)
- Encaminhamento para repúblicas jovens
- Promoção de vínculos com parentes/amigos para que possam apoiar o adolescente na vida fora do abrigo.
- Qualificação profissional
- Outros: _____

18. É realizado programa de apoio e acompanhamento dos egressos da instituição por pelo menos 6 meses? Sim Não

18.1 Em caso afirmativo, especifique as principais ações:

- Acompanhamento psicossocial
- Apoio financeiro
- Apoio material (cesta básica, material escolar, medicamentos, etc.)
- Assistência jurídica
- Auxílio na busca por emprego
- Qualificação profissional
- Reuniões, grupos de discussão/apoio
- Visita domiciliar
- Outros: _____