MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ENTRE O VELHO E O NOVO, A REITERAÇÃO DA VIOLAÇÃO E A DEFESA DE DIREITOS

SILVIA DA SILVA TEJADAS

Assistente social do MP/RS Doutora em Serviço Social
silviast@mprs.mp.br

RESUMO

O artigo discute mudanças paradigmáticas introduzidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Lei 12.010/2009 quanto ao direito à convivência familiar e comunitária e, por conseguinte, a aplicação excepcional e transitória de medida protetiva de acolhimento. Aborda categorias como gestão do equipamento, número de acolhidos, critérios de ingresso, infraestrutura, recursos humanos e metodologia de trabalho conhecidas por meio de vistorias realizadas por assistentes sociais do Ministério Público do RS, no ano de 2015, a 44 equipamentos. Conclui-se avanços quanto à tendência de alocação do serviço na Política de Assistência Social, mas ainda enormes desafios a demandarem reordenamento, diante de modelos de atendimento, centrados na organização por sexo e faixa etária. Identificam-se, também, inadequações na infraestrutura física e nos recursos humanos. Tal contexto instiga processos dialógicos e coletivos com a rede interpolíticas que alavanquem o reordenamento.

Palavras-chave: Acolhimento institucional. Serviço Social. Ministério Público.

INTRODUÇÃO

O presente artigo apresentado ao VI Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Pública busca, a partir das demandas advindas das resoluções nº 71/2011 e 83/2012, do Conselho Nacional do Ministério Público, que dispõem sobre as vistorias de membros do Ministério Público aos equipamentos de acolhimento institucional, descrever e problematizar as principais tendências identificadas na oferta desse serviço, a partir das vistorias realizadas por assistentes sociais do Ministério Público do RGS. O Serviço Social encontra-se alocado na Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos, do Gabinete de Assessoramento Técnico, contando no ano de 2016 com nove profissionais. Estes têm atuação focada em matérias relativas ao direito difuso e coletivo, especialmente na avaliação de instituições de atendimento e de políticas públicas. Desse modo, a vistoria a equipamentos de acolhimento institucional tem sido demanda decorrente e organizada pelo Centro Operacional de Apoio da Infância, Juventude, Família e Sucessões.

6º ENCONTRO NACIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO
Florianópolis, 9 a 11 de novembro de 2016.
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ENTRE O VELHO E O NOVO, A REITERAÇÃO DA VIOLAÇÃO E A DEFESA DE DIREITOS

A partir dessa rica realidade com a qual se tem contato por ocasião das vistorias, considerou-se oportuno discutir o tema do acolhimento institucional. Para tanto, o primeiro item deste artigo retoma as principais categorias que se fizeram presentes no processo histórico de concessão-conquista dos direitos do segmento infante-juvenil, vislumbrando as instituições de cuidados integrais a crianças e adolescentes. O segundo item dedica-se a abordar a realidade encontrada em 44 vistorias, realizadas em 2015, em 27 municípios do Estado. Para tanto, são discutidas, à luz das normativas vigentes e de estudos sobre o tema, categorias como gestão do equipamento, número de acolhidos, critérios de ingresso, infraestrutura, recursos humanos e metodologia de trabalho.

2. DO INTERNATO AO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: a caminhada pela exigibilidade do direito à convivência familiar e comunitária

Nesse item será enfocada a trajetória histórica da negação à afirmação de direitos da infância e da juventude, com especial relevo às instituições de cuidados integrais, demarcada pela disputa entre velhas e novas concepções que, contraditoriamente, permeiam e convivem na história da sociedade brasileira.

A partir do período colonial, identifica-se uma presença significativa da Igreja Católica na atenção à infância e juventude. No começo, por intermédio das Missões Jesuítas, que buscavam catequizar os índios; depois, a partir das primeiras escolas católicas. Somente na metade do século XVIII, o Estado passou a incidir na área da educação, por meio das escolas régias (PRIORE, 2002). Outra marca importante da nossa história foi a ação das **Santas Casas de Misericórdia, responsáveis pelos órfãos, doentes, abandonados, que buscava atender aos necessitados de forma distante de suas comunidades, na grande instituição de caráter hospitalar-assistencial.**

No início do século XX, em 1922, surgiu o primeiro estabelecimento público para atenção de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro. Em 1927, foi elaborada a primeira legislação específica da área, o Código de Menores, cujo autor foi o juiz de menores Mello de Mattos.

A partir da década de 1930, com o início do processo de industrialização e migração das populações rurais para o perímetro urbano, ascende ao poder Getúlio Vargas. Esse período caracteriza-se por um Estado interventor no campo econômico e, também, pela efetivação das primeiras políticas públicas. Na área da infância e juventude, destaca-se, no período, a obrigatoriedade do ensino básico e a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), de 1942. **A tônica da época foi a construção de internatos, reformatórios e**

casas de correção para os jovens infratores. Criou-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA) e a Fundação Darcy Vargas, esta voltada para a assistência hospitalar materno-infantil. O período democrático que se sucede à ditadura Vargasista não foi fértil quanto à evolução dos direitos sociais, o mesmo refletindo-se, evidentemente, na área da infância e juventude (CARVALHO, 2004).

De 1964 até início da década de 1980, instaura-se no país mais uma vez o regime ditatorial, comprometendo o exercício dos direitos humanos de modo geral. Quanto à infância e juventude, na época, foram instituídas duas legislações significativas: a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, Lei n.º 513/1964 e o Código de Menores, lei n.º 6697/1979. **Ambas as legislações tinham como foco uma parcela de crianças e adolescentes, ou seja, os pobres, considerados em situação irregular.** Essa teoria pressupunha uma visão estreita da ordem social, como sendo uma totalidade articulada de ações integradas entre si, incompatível com a desobediência civil, com os comportamentos “desviantes” às normas julgadas dominantes e universais para todos os cidadãos, independentemente de suas diferenças sociais e culturais (ADORNO, 1993, p. 107).

Não havia distinção entre as diferentes questões que afligiam a infância e juventude. O abandonado, o carente e o infrator – categorias utilizadas na época – eram tratados da mesma maneira. Recorria-se, de modo geral, **à colocação da criança em internatos, patronatos, instituições de reclusão localizadas preferencialmente em regiões afastadas dos centros urbanos.** Nessas instituições, pretendia-se reeducar, ressocializar, reformar o sujeito para o convívio em sociedade. **Entendia-se o meio social onde a criança vivia, assim como sua própria família, como incapazes para a tarefa da socialização e subsistência.**

Quanto à intervenção do Estado na gestão da Política, dava-se de forma centralizada e verticalizada, emanando do órgão normativo, ou seja, da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) as diretrizes para a atenção à criança e ao adolescente. A implementação nos Estados das diretrizes formuladas em nível nacional cabia às Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM's).

Na década de 1970, surgiram movimentos, inclusive na própria FUNABEM, que questionavam os modelos correcional-repressivo e assistencialista, buscando uma perspectiva educacional para o atendimento. A década de 1980, considerada “perdida” quanto ao crescimento econômico do país, foi fértil com relação ao desenvolvimento dos direitos civis, políticos e sociais. Esse processo favoreceu a produção de avanços significativos na evolução dos direitos da infância e juventude (COSTA, 1994).

6º ENCONTRO NACIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO
Florianópolis, 9 a 11 de novembro de 2016.

ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ENTRE O VELHO E O NOVO, A REITERAÇÃO DA VIOLAÇÃO E A DEFESA DE DIREITOS

Alavancou-se uma ampla mobilização no período pré-constituente, no sentido de consolidar movimento favorável aos direitos da criança. A partir da Constituição, foram estruturadas diversas leis que visavam regulamentar seus artigos, como: a Lei de criação do SUS, o **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

O Estatuto apontou três âmbitos de mudança na área da infância e juventude: de conteúdo, de método e de gestão (COSTA, 1994). As mudanças de conteúdo referem-se à ruptura paradigmática com a doutrina da situação irregular, pois fundamenta-se na “doutrina da proteção integral”, a qual assegura que todas as crianças tenham os mesmos direitos, de forma a serem atendidas na integralidade de suas necessidades. Há uma clara ruptura com a ideia do controle social presente nos Códigos anteriores. Deve ser garantido o acesso às políticas públicas, inclusive no tangente à proteção especial. Quanto ao método, rompe com o enfoque correccional-repressivo ou assistencialista, substituídos por uma abordagem emancipadora e garantista de direitos. O segmento infanto-juvenil assume o status de prioridade absoluta, desde a formulação das políticas e a aplicação dos recursos, até a preferência nos atendimentos. Por último, a mudança na gestão acompanha as reformulações previstas na Constituição Federal (BRASIL, 1988) quanto à descentralização político-administrativa. Foram instituídos os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos diferentes níveis, e os Fundos vinculados aos respectivos Conselhos, com o propósito de gerir os recursos da área. Ao mesmo tempo, foi instituído o Conselho Tutelar, órgão autônomo e não jurisdicional, com a incumbência de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, com atribuições que até então estavam na alçada do Poder Judiciário.

O ECA introduziu outra mudança importante, no que tange à **adoção do direito à convivência familiar e comunitária, representando uma ruptura com a história anteriormente descrita**. Ao garantir este direito, coíbe-se a prática corrente de destituição do poder familiar, devido à ausência de recursos para prover a subsistência da prole. Hoje, o Estado passa a ser o responsável por possibilitar as condições para que a família, centro das políticas sociais nas últimas décadas, possa cuidar de seus filhos.

No tocante ao **acolhimento institucional**, passados 19 anos da promulgação do ECA, o Congresso Nacional elaborou nova legislação, a Lei 12.010/2009 que foca, primordialmente, o direito à convivência familiar e comunitária. A nova lei, que reformulou o ECA em diversos artigos, nasce no contexto de pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)/CONANDA/Governo Federal sobre os abrigos no Brasil. A pesquisa cujo objeto foram 589 abrigos que recebiam recursos federais lançou

luzes sobre o tema. Relevou que, embora a distância temporal da promulgação do ECA, pouco havia mudado nessa realidade. O velho paradigma teimava em manifestar-se, quando 52% dos acolhidos estavam em instituições de abrigo em razão da pobreza, motivo vedado pelo ECA, desde 1990; 86,7% das crianças possuíam família e 58,2% mantinham vínculos, porém, muitas delas, se encontravam institucionalizadas há mais de dois anos (BRASIL, 2004).

A referida pesquisa desvelou que o documento legal constitui-se em direção e instrumento de luta, mas a materialização da política, a partir de novos referenciais, exige processos cotidianos de mudanças de matizes culturais, operacionais e de concepção. Desse modo, a lei 12.010/2009 veio a reafirmar o direito à convivência familiar e comunitária e, especialmente no atinente ao acolhimento institucional, definiu o tempo máximo de acolhimento (dois anos), reafirmou a excepcionalidade da medida, dando inclusive preferência ao acolhimento familiar. Dessa forma, o acolhimento institucional/familiar somente é justificável quando a criança se encontra em situação de risco, em razão de não estarem sendo disponibilizados os cuidados necessários ao seu desenvolvimento. Por outra banda, a nova lei retrocedeu quanto à esfera administrativa, na qual a medida de proteção vinha sendo aplicada por meio dos Conselhos Tutelares, novamente remetendo à esfera Judiciária essa decisão, dada a realidade constata na pesquisa de elevado número de crianças sem processo de destituição do poder familiar, acolhidas ao longo de anos. Assim, o acolhimento institucional/familiar passou, junto com a colocação em família substituta, a figurar na atribuição do Sistema de Justiça, sendo a decisão final do Juiz, a partir de pedido fundamentado do Ministério Público.

É patente, pois, que a mudança legislativa ressoa a prevalência do velho paradigma da institucionalização de crianças e adolescentes por motivos diversos, ao mesmo tempo em que desnuda as dificuldades de o sistema de garantia de direitos operar, de fato, em rede. Desse modo, a nova lei somente terá efetividade se as práticas sofrerem transformações e for elevado o nível de institucionalidade dessa Política.

Por outro lado, não é demais pontuar que, por vezes, são comuns visões que idealizam a família, com o lugar do amor, da solidariedade, da colaboração; é necessário, pois, que se compreenda a família como um espaço de inter-relações contraditórias, no qual o conflito está presente. Assim, coloca-se a necessidade de políticas públicas aparelhadas com serviços que ofereçam retaguarda à família, não somente no plano econômico, como também na esfera afetiva e das relações.

Nessa perspectiva, giza-se a importância da elaboração, envolvendo setores governamentais, da sociedade civil e dos Conselhos Nacionais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. O plano visa romper com a cultura de institucionalização de crianças e adolescentes, buscando promover a preservação dos vínculos familiares e comunitários.

O Plano adquire importância estratégica no atual contexto de implementação das políticas públicas, no escopo da proteção integral, uma vez que a legislação nacional e internacional reconhece na família o lugar privilegiado para a socialização da criança; contudo são essenciais políticas que efetivem este direito, haja vista as dificuldades concretas de as famílias em responsabilizarem-se por tal atribuição. Ademais, cultivou-se por largo período da nossa história a prática de afastar as crianças de suas famílias, internando-as em instituições de características totais, a partir de um entendimento de que a família, em especial a pobre, era incapaz de educar seus filhos. Tais práticas e concepções demonstraram ao longo da história sua falência, uma vez que as instituições se mostraram incapazes de oferecer melhores condições de vida e de projeto de futuro, além de privarem crianças e adolescentes de suas raízes, de sua cultura e de seu modo de vida.

O acolhimento institucional/familiar somente se justifica em situações de grave violação de direitos, como já explicitado, onde não seja vislumbrada a possibilidade de proteção da criança no âmbito doméstico. Isso impõe o uso criterioso dessa medida, que, quando utilizada, tenha o processo de desligamento planejado desde o início, com a devida articulação aos Programas de Apoio Sociofamiliar. Nessa contextura, o próximo item se dedica a discutir a realidade encontrada nas vistorias realizadas por assistentes sociais em serviços de acolhimento institucional no Estado do Rio Grande do Sul.

3. APROXIMAÇÕES COM A REALIDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Foram visitados, no ano de 2015, 44 equipamentos de acolhimento institucional, distribuídos em 27 municípios. As vistorias objetivaram a avaliação institucional a partir de três grandes eixos: metodologia do trabalho, infraestrutura física e recursos humanos. Compõe a interpretação dos eixos a caracterização da instituição e sua população, o que permite avaliar a consonância de sua proposta de trabalho com o paradigma em vigor quanto ao serviço em tela.

Os programas de acolhimento institucional compõem, conforme a Política Nacional de Assistência Social e Norma Operacional Básica (2012), a rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Tratam-se de equipamentos de alta complexidade, visto que irão acolher crianças e adolescentes vitimizados, cuja vivência da violação acarretou prejuízos à autoestima, à autoimagem e às suas relações sociais. As crianças e adolescentes que passaram por tais eventos necessitam encontrar ambiente acolhedor, respeitoso, onde sejam cuidadas de modo a redefinirem as situações experienciadas que motivaram o acolhimento institucional.

No grupo analisado, verificou-se que **68,18% (30) dos equipamentos eram vinculados ao poder público municipal**, ou seja, de execução própria; 31,82% (14) eram executados por organizações não governamentais. Interessante observar que a pesquisa do IPEA, já mencionada, apurou 68,3% de abrigos não governamentais, de modo que o dado deste grupo mostra tendência em direção oposta, o que é positivo e pode evidenciar o esforço da Política de Assistência Social de assunção destes equipamentos, avançando na sua institucionalidade no bojo da política pública.

O **porte e o público atendido** revelam em grande medida aspectos atinentes ao reordenamento desses serviços. A esse propósito, o Estatuto dedicou o artigo 92 ao regime de abrigo, hoje acolhimento institucional/familiar, estabelecendo princípios gerais que devem servir de guia para a elaboração de programas e projetos de acolhimento, como:

preservação dos vínculos familiares; integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; atendimento personalizado e em pequenos grupos; desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; não-desmembramento de grupos de irmãos; evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; participação na vida da comunidade local; preparação gradativa para o desligamento; participação de pessoas da comunidade no processo educativo (BRASIL, 1990).

Os princípios expressos na Lei visam romper com um modelo de acolhimento institucional existente até então, caracterizado por: grandes instituições; distribuição das crianças e adolescentes por faixa etária e sexo; transferências de uma entidade para outra; equipamentos, muitas vezes, distantes do meio urbano; disponibilização dentro do equipamento de todos os serviços considerados essenciais ao atendimento. Dessa forma, os princípios expostos no ECA apontam para um equipamento de cunho protetivo que deve assegurar direitos, inserindo a criança na comunidade local, respondendo ao princípio da incompletude institucional - consagrado na legislação internacional e traduzido nos

princípios da lei brasileira -, preservando seus vínculos familiares e favorecendo o pertencimento a espaço protetivo que não deve mudar conforme sua faixa etária.

A nova ordem legal trouxe consigo o desafio de proceder ao **reordenamento** dos serviços de acolhimento institucional existentes até então, ou seja, reestruturá-los atendendo aos novos princípios. Tal processo, certamente, não é simples, pois desafia a superação de resistências e de práticas arraigadas em décadas de construção de determinados modelos de atendimento.

No grupo em questão, a partir da abordagem das categorias **número de acolhidos**, e **critérios de acolhimento**, buscou-se identificar em que medida os serviços estão estruturados na ótica estabelecida pelas normativas. Especificamente sobre o número de acolhidos, tem-se o que segue:

Tabela 1 – Número acolhidos

Faixa etária	Nº	%
0 – 5	8	18,18
6 – 10	10	22,72
11 – 15	14	31,82
16 – 20	6	13,64
21- 25	2	4,55
Mais de 26	4	9,09
Total	44	100

Fonte: relatórios de vistorias sistematizados pela autora.

Observa-se que 86,36% (38) dos equipamentos atende a até 20 acolhidos conforme preconizado nas Orientações Técnicas (CONANDA/CNAS), destes 72,73% (32) atende ao número de até 14 crianças e adolescentes, o que se mostra adequado ao objetivo da individualização do atendimento, ou seja, permite perceber em cada acolhido um ser uno, dotado de características e necessidades próprias. Ainda assim, 13,63%(6) dos acolhimentos possuem lotação e/ou capacidade superior ao máximo previsto. Quanto a existência de critérios, colheu-se o seguinte:

Tabela 2 – Critérios de atendimento

Tipo de critério	Nº	%
Inexistente (atende de 0 a 18 aos, ambos os sexos)	19	43,18
Idade	07	15,91

Idade e sexo	11	25,00
Sexo	05	11,36
Perfil específico	02	4,55
Total	44	100

Fonte: relatórios de vistorias sistematizados pela autora.

Observa-se que a maioria dos serviços, 56,82% (25), trabalha com critérios relativos ao acolhimento do público alvo, os quais são atinentes à: 15,91% (7) idade, 25% (11) idade e sexo, 11,36% (5) ao sexo e 4,55% (2) ao perfil específico (no caso, pessoa com deficiência).

O número de acolhidos e os critérios para atendimento desvelam que, especialmente quanto ao público alvo, a maioria dos serviços adota as práticas existentes antes do ECA, ainda refletindo as protoformas de cuidado pautadas na faixa etária e sexo, com isso desmembrando os grupos de irmãos e impedindo a coeducação, esta última garantidora de socialização rica em interlocuções. A coeducação é comumente usada para designar, na perspectiva sexista, a educação dos sexos e entre os sexos, rompendo com a histórica separação, quer seja nas instituições de acolhimento ou nas escolas, de que os sexos deveriam ser educados em distintos espaços e a partir de diferentes valores e concepções. Outro enfoque comum se relacionada à coeducação intergeracional orientada para a necessária convivência entre diferentes gerações, o que no caso dos equipamentos, poderia ser interpretado como a saudável convivência entre as distintas faixas etárias, como ocorre entre os grupos de irmãos, que aprendem a negociar e reconhecer o processo de desenvolvimento a partir dos irmãos mais velhos e vice-versa. Assim, a demanda pelo reordenamento é extremamente atual e carece de estratégias que permitam o debate coletivo da rede interpolíticas sobre o tema, alinhando os trabalhos de tais agentes públicos e reorganizando o modelo de atendimento.

Ademais, observando-se os **motivos de acolhimento**, 4,54% (2) dos equipamentos mencionaram entre os motivos a insuficiência de recursos econômicos da família; 2,27% (1), aspectos de higiene e em 65,91% (29) houve a menção genérica à negligência. A primeira das motivações está vedada expressamente na Lei e as demais referem-se a contextos que podem ter importantes interfaces com condições socioeconômicas, alertando para a necessidade da formação dos agentes envolvidos com o processo do acolhimento quanto ao uso excepcional da medida, bem como da oferta de serviços de apoio à família.

Importa, ainda, verificar as condições **infraestruturais** para o desenvolvimento do trabalho, pois retratam o investimento público no serviço, para isso foram sistematizadas informações sobre infraestrutura física e de recursos humanos. No tocante à infraestrutura física, tem-se:

Tabela 3 – Infraestrutura física

Qualificação da infraestrutura	Nº	%
Adequada	4	9,09
Adequada, mas sem acessibilidade	10	22,72
Adequada, mas com sala técnica	1	2,72
Inadequada	10	22,72
Falta manutenção, de móveis, desorganização dos espaços	19	43,18
Total	44	100

Fonte: relatórios de vistorias sistematizados pela autora.

Os dados colhidos demonstram que a **infraestrutura física**, considerando a funcionalidade dos ambientes para o fim a que se destinam, ou seja, acolhimento de crianças e adolescentes, **é amplamente desfavorável**, estando plenamente adequada em apenas 9,09% (4). A falta de acessibilidade é uma deficiência em 22,72% (10); para 43,18% (19) há outras lacunas, como ausência de móveis, sucateamento da estrutura e desorganização do espaço físico. Para 22,72% (10), a infraestrutura é imprópria para o serviço, em especial pelo tamanho dos equipamentos (muito grandes) ou falta de ambientação residencial. Os espaços físicos são imprescindíveis para a execução da política pública e refletem as concepções que norteiam os serviços de modo explícito ou sutil. Assim, a oferta de ambiente residencial, conforme detalhado nas normativas, é condição para a elevação da qualidade do atendimento.

Quanto aos **recursos humanos**, optou-se por focar apenas a existência ou não da dupla psicossocial, como sinalizador da profissionalização do serviço. Colheu-se o que segue:

Tabela 4 – Infraestrutura de recursos humanos

Tipo de critério	Nº	%
Dupla psicossocial	21	47,73
Dupla psicossocial com carga horária incompleta	07	15,91

Possui apenas um dos componentes da dupla	9	20,45
Não possui dupla psicossocial	3	6,82
Possui profissional com outra formação	1	2,27
Profissional cedido ou emprestado	2	4,55
Não informado	1	2,27
Total	44	100

Fonte: relatórios de vistorias sistematizados pela autora.

Conforme identificado na Tabela 4, menos da metade dos serviços vistoriados, ou seja, **47,73% (21) dispõem de assistente social e psicólogo com a carga horária completa**. Os demais variam, desde a não oferta do profissional até a incompletude da carga horária frente à capacidade do serviço. Ainda, sobre os recursos humanos, foi verificada a existência de processos de formação. Apurou-se que a maior parte dos equipamentos, 43,18% (19), faz uso das reuniões sistemáticas de equipe, em geral mensais, para realizar a formação, na modalidade de educação no trabalho; apenas 9,09% (4) mencionaram formações relacionadas ao órgão gestor da Assistência Social e ao Ministério de Desenvolvimento Social; 4,54% (2) contam com assessoria externa; 29,55% (13) admitiram não ter qualquer formação em serviço e os demais não especificaram o que dispõem ou se contam com esse tipo de aporte.

A insuficiência da equipe técnica e a falta de estratégias continuadas de formação releva o baixo aporte de investimentos no serviço, muitas vezes criado para atender às pressões do Sistema de Justiça no tangente à sua oferta; mas não absorvidos no orçamento municipal a partir de suas demandas específicas, como equipamento da alta complexidade, portanto demandatário de infraestrutura física, de materiais de consumo e de recursos humanos nas proporções adequadas e de modo sistemático.

Nos aspectos atinentes à **metodologia de trabalho**, sistematizaram-se dados relativos à elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) e existência de acompanhamento de egressos, ambas as atividades previstas na Lei 12.010/2009. Quanto ao PIA, 88,64% (39) dos equipamentos afirmaram desenvolvê-lo, porém, conforme os dados colhidos, com restrições importantes quanto à participação da família, do acolhido e da rede interpóliticas. No tocante ao acompanhamento dos egressos, identificou-se que 61,36% (27) dos equipamentos informaram que suas equipes realizam esse trabalho, alguns em conjunto com equipamentos, em especial da rede socioassistencial; em 15,91% (7) dos acolhimentos este é realizado por equipes dos CRAS ou CREAS; 13,63% (6) admitiram não realizar o

acompanhamento de egressos e 9,09% (4) não informaram. Tais dados acompanham a tendência nacional destacada em relatório do Conselho Nacional do Ministério Público sobre os acolhimentos, na qual 58,4% dos equipamentos realizavam acompanhamento de egressos, o que evidencia que ainda se tem a avançar a esse aspecto.

As duas dimensões do atendimento aqui tratadas, ou seja, a constituição do PIA e o atendimento a egressos são emblemáticas das mudanças metodológicas requeridas nos serviços de acolhimento institucional para abarcar de fato o direito à convivência familiar e comunitária e a transitoriedade da medida protetiva de acolhimento. Instiga, sobretudo, a mudanças das lentes com as quais se percebe a família de origem ou extensa dos acolhidos. Muitos estereótipos e preconceitos marcam a postura dos diferentes agentes do sistema de garantia de direitos em torno da família, muitas vezes caracterizados pela busca de uma família de “tipo ideal”, não acolhendo/reconhecendo os arranjos distintos do modelo nuclear, como família. Desse modo, a elaboração do PIA com a participação da família, do acolhido e da rede modifica e ultrapassa o paradigma de trabalho classificatório e culpabilizador que marcou a história do atendimento à criança e ao adolescente, assim como desafia a relações respeitadas e mais horizontalizadas nas quais os saberes técnicos e jurídicos não se transformam em meios de controle social, mas de contribuição para a autonomia e a emancipação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este breve retrato dos acolhimentos no Estado do Rio Grande do Sul, focando algumas de suas facetas revela os avanços ocorridos, especialmente quanto à assunção, ainda que parcial, desses serviços pela Política de Assistência Social, o que contribui para elevação dos seus patamares de profissionalização e reconhecimento como política pública, não mais ação caritativa, dependente da boa vontade da sociedade local. Por outra banda, os desafios ainda são relevantes, os quais estão demarcados pela ausência/insuficiência de equipes técnicas e infraestrutura física adequada à concepção de acolhimento, como espaço protetivo, residencial, mas, sobretudo, pelas veias conservadoras no entendimento desse tema, patenteadas na resistência em trabalhar com grupos mistos de faixa etária alargada.

A história segregacionista do atendimento de crianças e adolescentes, de controle dos corpos e dos comportamentos, se explicita no modelo de acolhimento por tipologias, por faixa etária e por sexo. Ainda, agregado por mecanismos panópticos sofisticados e

intrusivos - câmeras de vigilância no interior desses equipamentos -, frequentemente encontrados, como os identificados por Wacquant (2001) nos sistemas de proteção social contemporâneos. Esses matizes de controle social permeiam a visão de todos os operadores do Sistema de Garantia de Direitos, desde o próprio Judiciário e Ministério Público até os gestores, técnicos e educadores. O enraizamento dessas concepções opostas ao novo paradigma dos direitos da infância e juventude, com destaque ao da convivência familiar e comunitária, traz aos assistentes sociais do Ministério Público enormes desafios e, ao mesmo tempo, importantes oportunidades com o assessoramento aos membros da Instituição na avaliação desses serviços.

Para que se possa incidir nesses processos de mudança, certamente, o uso de mecanismos dialógicos e que favoreçam a reflexão, a crítica e a reconstrução das concepções e práticas se mostrará mais efetivo. A partir do papel do Ministério Público, conferido pela Carta Magna, de defesa dos direitos sociais, aplicado nesse caso à exigibilidade da política de Assistência Social e, por conseguinte, do serviço de acolhimento institucional, se pode incidir, por meio de debates com os diferentes atores do sistema de garantia de direitos, quanto ao planejamento de ações voltadas ao processo de reordenamento, ancorado na garantia de direitos. Desse modo, mais do que uma nova demanda a ser absorvida, as vistorias e consequentes avaliações dos equipamentos de acolhimento institucional podem se constituir em instrumentos de defesa de direitos e de construção coletiva de novas práticas nessa seara.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. Criança: A lei e a cidadania. In: RIZZINI, Irene. *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: editora Universitária Santa Úrsula, 1993.
- BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Relatório da Infância e Juventude – resolução nº 71/2011: *um olhar mais atento aos serviços de acolhimentos de crianças e adolescentes no País*. Brasília; Conselho nacional do Ministério Público, 2013.
- _____. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em 02 de agosto de 2016.
- BRASIL. IPEA/CONANDA. *O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil*. SILVA, Enid Rocha Andrade (Coord.). Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.
- CARVALHO, José Carvalho de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2004.
- COSTA, Antônio Carlos Gomes da Costa. *De menor a cidadão*. Ministério da Ação Social. Brasília: Centro Brasileiro para Infância e Adolescência, 1994.
- PRIORE, Mary Del. *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2002.
- WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.