

idp

idp

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

QUANDO EU SAIR: UMA ANÁLISE DOS JOVENS EGRESSOS DO
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PELA MAIORIDADE E O PAPEL
DO ESTADO

**MARIA EDUARDA DINARDI MARDEGAN TOLEDO
BARROS**

Brasília-DF, 2023

**MARIA EDUARDA DINARDI MARDEGAN TOLEDO
BARROS**

**QUANDO EU SAIR: UMA ANÁLISE DOS JOVENS
EGRESSOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PELA
MAIORIDADE E O PAPEL DO ESTADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Pedro Lucas de Moura Palotti

Brasília-DF 2023

**MARIA EDUARDA DINARDI MARDEGAN TOLEDO
BARROS**

**QUANDO EU SAIR: UMA ANÁLISE DOS JOVENS
EGRESSOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PELA
MAIORIDADE E O PAPEL DO ESTADO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 27 / 04 / 2023

Banca Examinadora

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti - Orientador

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro

Profa. Dra. Luciana Silva Garcia

B277q Barros, Maria Eduarda Dinardi Mardegan Toledo
Quando eu sair: uma análise dos jovens egressos do acolhimento
institucional pela maioria e o papel do estado / Maria Eduarda Dinardi Mardegan
Toledo Barros. – Brasília: IDP, 2024.

118 p.
Inclui bibliografia.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de
Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado Profissional
em Administração Pública, Brasília, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti.

1. Acolhimento institucional. 2. Jovem. 3. Egresso. 4. Maioridade 5. Wicked
problem. I. Título.

CDD: 351

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) surgiu como um marco significativo para a garantia dos direitos e deveres das crianças e dos adolescentes ao adotar a doutrina da proteção integral. Desde então, a nova conjuntura política no Brasil estabeleceu a responsabilidade solidária entre a família, a sociedade e o Estado na proteção e defesa dos direitos do público infantojuvenil. Nesse mesmo sentido, a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, reforçou o compromisso estatal em assegurar a tutela jurídica desse segmento, assim como em ampliar a oferta de políticas públicas diante do aprimoramento da integração social. Com o referido diploma, a doutrina da situação irregular é completamente desconsiderada, introduzindo-se a doutrina da proteção integral, um novo paradigma para o direito infantojuvenil. Foi nesse contexto que, em 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) foi elaborado, visando, entre outros objetivos, à promoção da autonomia do adolescente e/ou jovem egressos de programas de acolhimento por meio da implementação de programas específicos. Nessa perspectiva, o acolhimento institucional tornou-se uma medida de proteção de caráter excepcional e provisório, devendo garantir, entre outras coisas, a preparação gradativa para o desligamento. À luz do direito à convivência familiar, a excepcionalidade e a provisoriedade são os princípios fundamentais para a medida de proteção de acolhimento institucional. No entanto, não é incomum que essa medida seja modificada por uma situação permanente. Diante dessa realidade, o desafio enfrentado no desligamento compulsório de jovens de acolhimentos institucionais ao atingirem a maioridade é um problema que deve ser abordado e solucionado a partir do enfoque de um *wicked problem*. Questiona-se, portanto, como o Estado tem agido para promover a proteção e o fortalecimento dos direitos dos jovens egressos de instituições de acolhimento ao atingirem a maioridade. Igualmente, indaga-se a respeito do papel do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, na criação de políticas públicas voltadas a esse grupo. A presente pesquisa procura sanar esses questionamentos por

meio do exame minucioso dos dados obtidos pelo Censo Suas 2021, bem como pela análise das legislações municipais, estaduais e federais que buscaram, nos últimos vinte anos, estabelecer políticas públicas específicas para jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional.

Palavras-chaves: acolhimento institucional; jovem; egresso; maioria; *wicked problem*.

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 (*Constituição Federal de 1988 – CF/1988*) marked a significant milestone in securing the rights and duties of children and adolescents in Brazil. It introduced the doctrine of integral protection and established a joint responsibility among the family, society, and the State in protecting and defending the rights of this group. The Statute of the Child and Adolescent (*Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA*), which came into force in 1990, reinforced the State's commitment to providing legal protection and expanding public policies to improve social integration. With this statute, the doctrine of irregular situation was disregarded, and the doctrine of integral protection was introduced, establishing a new paradigm for children's and adolescents' rights. In 2006, the National Plan for the Promotion, Protection and Defense of the Right of Children and Adolescents to Family and Community Life (*Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC*) was developed, aiming to promote the autonomy of young people leaving care programs through specific initiatives. In this context, institutional care became an exceptional and provisional protection measure, which should include gradual preparation for discharge, according to the right to family life. However, it is not uncommon for this measure to be modified by a permanent situation. The compulsory discharge of young people from institutional care when they reach adulthood is a challenging issue that must be addressed from the perspective of a wicked problem. This problem raises questions about how the State has acted to promote the protection and strengthening of the rights of young people leaving care institutions and the role of the Legislative Branch in creating public policies for this group. This research aims to answer these questions by examining the data obtained from the 2021 Censo Suas and analyzing municipal, state, and federal legislation that established specific public policies for young people leaving institutional care over the last ten years.

Keywords: institutional shelter; youth; egress; majority; wicked problem.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
Acessuas Trabalho	Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
Cras	Centro de Referência de Assistência Social
Creas	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
e-SIC	Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor
FIA	Fundação para a Infância e Adolescência
Funabem	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Loas	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNPCFC	Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária
NOB	Norma Operacional Básica
OSC	Organização da Sociedade Civil

Paefi	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
Paif	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PIA	Plano de Atendimento Individual
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PNPE	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens
PP	Partido Progressista
Programa Ser Jovem	Programa de Incentivo à Profissionalização, de Desenvolvimento de Protagonismo Juvenil e de Autonomia Pessoal
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrata
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTPA	Programa Trabalho Protegido na Adolescência
SESDSH	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
SGDCA	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
Suas	Sistema Único de Assistência Social
TJ-SP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
UF	Unidade da Federação
URAC	Unidade de Referência de Assis Chateaubriand

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1

Cinco fases da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil

.....**22**

Figura 2

Serviços de proteção social básica e local de execução

.....**32**

Figura 3

Serviços de proteção social especial de média complexidade e local de execução

.....**33**

Figura 4

Serviços de proteção social especial de alta complexidade e local de execução

.....**34**

Figura 5

Atividades realizadas pelo Serviço de Acolhimento Institucional quanto à preparação da criança e do adolescente para o desligamento

.....**46**

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Matriz padronizada do Serviço de Acolhimento em Repúblicas	36
Tabela 2 Parâmetros para o funcionamento do Serviço de Acolhimento em Repúblicas	39
Tabela 3 Repúblicas para jovens egressos de medida de proteção de acolhimento, por região	43
Tabela 4 Ocupação das repúblicas e potencial demanda por moradias, por região	48
Tabela 5 Características dos jovens acolhidos em repúblicas	50
Tabela 6 Tempo de acolhimento	52
Tabela 7 Reinstitucionalização de crianças e adolescentes	53
Tabela 8 Análise das leis municipais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional	74
Tabela 9 Benefícios do aluguel social destinados aos jovens egressos do acolhimento institucional	77
Tabela 10 Programas de transferência de renda destinados aos jovens egressos do acolhimento institucional	80
Tabela 11 Análise de leis estaduais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional	89
Tabela 12 Análise de projetos de lei federais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional	99

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....14

2. DO ABANDONO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES 21

2.1 A HISTÓRIA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL.....24

2.2 A PNAS E A TIPIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS.....30

3. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM REPÚBLICAS.....37

3.1 O DIAGNÓSTICO DA PNAS: O QUE DIZEM OS DADOS DO CENSO SUAS 2021..... 43

3.2 A SITUAÇÃO DOS JOVENS EGRESSOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL ENQUANTO UM *WICKED PROBLEM* 56

4. O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO COMO PARTE INTEGRANTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO JOVEM EGRESSO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL 69

4.1 POLÍTICAS SOCIAIS E AS COMPETÊNCIAS CONCORRENTES DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS..... 71

4.2 LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS..... 74

4.3 LEGISLAÇÕES ESTADUAIS..... 85

4.4 PROJETOS DE LEI FEDERAIS..... 93

5. CONCLUSÃO 103

REFERÊNCIAS 107

1



1

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988) apresenta-se como significativo marco para a garantia dos direitos e deveres das crianças e dos adolescentes ao adotar a doutrina da proteção integral, conforme estipulado em seu art. 227. Desde então, o novo cenário político no Brasil garantiu a responsabilidade solidária entre a família, a sociedade e o Estado na proteção e defesa dos direitos do público infantojuvenil.

Nesse mesmo sentido, a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990, corrobora o compromisso estatal em assegurar a tutela jurídica desse segmento, assim como em ampliar a oferta de políticas públicas diante do aprimoramento da integração social. No referido diploma, a doutrina da situação irregular é completamente desconsiderada, introduzindo-se a doutrina da proteção integral, um novo paradigma para o direito infantojuvenil. Segundo Maciel (2022, p. 59):

Crianças e adolescentes deixam de ser objeto de proteção assistencial e passam a titulares de direitos subjetivos. Para assegurá-los é estabelecido um sistema de garantia de direitos, que se materializa precipuamente no Município, a quem cabe estabelecer a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, por meio do Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente (CMDCA), bem como, numa cogestão com a sociedade civil, executá-la.

Em verdade, o novo modelo instituído pela CF/1988 e reforçado pelo ECA estabelece que a família, a sociedade e o Estado sejam os corresponsáveis e os partícipes desse sistema de fortalecimento, proteção e defesa dos direitos do público infantojuvenil. Para tanto, foram necessárias importantes reformulações técnicas e procedimentais, a fim de que os atores desse sistema realizassem um

desempenho intersetorial, assegurando o respeito prioritário aos direitos fundamentais estabelecidos na Lei Maior. Ao comentar sobre o tema, Costa *et al.* (1990, p. 38) asseveraram que:

O Estatuto da Criança e do Adolescente introduz mudanças tão profundas e amplas nas políticas públicas dirigidas à infância e à juventude brasileiras que não é exagerado afirmar que ele promove, literalmente, uma revolução copernicana neste campo. [...] Ao revogar o velho paradigma, representado pelas Leis 4.513/64 (Política Nacional do Bem-Estar do Menor) e 6.697/79 (Código de Menores), o estatuto cria condições legais para que se desencadeie uma verdadeira revolução, tanto na formulação das políticas públicas para a infância e a juventude como na estrutura e funcionamento dos organismos que atuam na área.

A supradita “revolução copernicana” proporcionou o surgimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), compreendido como um conjunto de órgãos, entidades, serviços e programas que devem realizar:

articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. (BRASIL, 2006a, art. 1º).

Ao SGDCA estão incorporados vários subsistemas, responsáveis pela tutela de direitos específicos, a exemplo do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Destaca-se o acolhimento institucional como um dos serviços do Suas que mais sofreu importantes reformulações: a inserção de crianças e adolescentes em ambiente díspar da sua família natural ou extensa, por meio da inserção em programa de acolhimento institucional, passou a ser medida de proteção regulada pelos princípios da excepcionalidade e da provisoriedade.

Tais princípios, em verdade, partiram da percepção de diversos estudos realizados no século XX, sobretudo na área da neurociência, que demonstraram que crianças que vivem em instituições de

acolhimento por período prolongado ostentam significativos déficits cognitivos, alguns irreversíveis. Sobre isso, Maciel (2022, p. 589) leciona:

Os critérios da excepcionalidade e da provisoriedade que regem a aplicação das medidas de acolhimento partem da compreensão de que, por melhor que seja o atendimento prestado pela instituição, esta jamais será capaz de substituir a família em todas as nuances que permitem o crescimento saudável de seus pequenos componentes, notadamente no que se refere ao fortalecimento de sua estrutura psíquica e emocional.

Foi nesse contexto que, em 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) foi elaborado. O plano objetivou, entre outros, a priorização da manutenção da criança e do adolescente em seu ambiente familiar, bem como o fomento à “implementação de programas para promoção da autonomia do adolescente e/ou jovem egressos de programas de acolhimento” (BRASIL, 2006b, p. 75).

Daí em diante, a redação do ECA foi alterada em vários pontos, nomeadamente no que se refere às mudanças provocadas pela Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017, que determinou a celeridade nos procedimentos de acompanhamento de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, de modo a evitar que a permanência no serviço se alastre para além de dezoito meses¹.

Nesse viés, o acolhimento institucional passou a ser uma medida de proteção, de caráter excepcional e provisório, devendo garantir, entre outros, a “preservação dos vínculos familiares” (BRASIL, 1990a, art. 94, V) e a “preparação gradativa para o desligamento” (BRASIL, 1990a, art. 92, VIII). À luz do direito à convivência familiar, a excepcionalidade e a provisoriedade são os preceitos basilares para a medida de proteção de acolhimento institucional; no entanto, não são raros os casos em que tal medida é modificada por uma situação permanente, proporcionando a crianças e adolescentes um (não tão) novo e definitivo lar: o acolhimento institucional.

¹ A Lei nº 13.509/2017 altera o art. 19, § 2º, do ECA: “A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (BRASIL, 2017b, art. 2º).

Dados provenientes do Censo Suas 2021², cujos questionários – endereçados a todas as unidades da rede que efetuam os serviços de acolhimento – versam sobre estrutura física, particularidades e atividades executadas pelos serviços, bem como sobre o perfil dos acolhidos, apontam a existência, em 2021, de 26.984 crianças, adolescentes e jovens em serviços de acolhimento e repúblicas no Brasil. No que se refere às repúblicas, importante destacar que, naquele ano, essas unidades ofertavam 647 vagas e atendiam a trezentos jovens de, predominantemente, 18 a 21 anos. Do total de unidades, doze estavam localizadas em estados da região Nordeste; 33, da região Sudeste; onze, da região Sul; e cinco, da região Centro-Oeste. Nenhum dos estados da região Norte ofertava esse tipo de serviço.

Em uma análise breve e objetiva, observa-se que o total de vagas ofertadas pelas repúblicas é superior ao número de jovens acolhidos nessa modalidade. No entanto, é imperativo desempenhar um exame conjunto dos dados obtidos pelo Censo Suas 2021, sobretudo pela existência de jovens de 18 a 21 anos que ainda estavam vivendo nas unidades de acolhimento e em casas-lares, bem como pelo quantitativo de adolescentes de 16 a 17 anos acolhidos que, em tese, fariam jus aos serviços de república nos dois anos subsequentes à realização da referida pesquisa. Tais dados serão pormenorizados no terceiro capítulo desta dissertação.

Grande parcela desses adolescentes torna-se “tutelada pelo Estado” (RIZZINI, 2011, p. 89). Isto é, até que completem a maioria, a garantia dos direitos fundamentais dos denominados “filhos do Estado” (SILVA, 1997, p. 31) depende de políticas públicas, programas e ações estatais. Para esses jovens, o SGDCA não conseguiu assegurar os direitos afirmados pela CF/1988 e pelo ECA, tornando-se um legítimo *wicked problem*, conceito desenvolvido por Rittel e Webber (1973), ao analisarem problemas relativos a planejamento e *design*.

De maneira breve, a conceituação de *wicked problem* parte da premissa de complexidade do problema a ser resolvido. Os autores propõem que, quando se buscam respostas para determinado obstáculo, deve-se levar em consideração as características intrínsecas do problema, uma vez que, por ser grande o número de atores envolvidos (*stakeholders*), raramente se tem consenso sobre a sua resolução.

² Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 12 mar. 2022.

Diante desse cenário, o desafio enfrentado no desligamento compulsório de jovens do acolhimento institucional pelo atingimento da maioridade configura um desafio que deve ser analisado e solucionado a partir do enfoque de um *wicked problem*. Questiona-se, então, como o Estado tem atuado para promover a proteção e o fortalecimento dos direitos dos jovens egressos de instituições de acolhimento pela maioridade. Indaga-se também a respeito do papel do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, para a instituição de políticas públicas voltadas a esse público. A presente pesquisa visa responder essas perguntas por meio da análise das legislações municipais, estaduais e federais que procuraram, nos últimos vinte anos, instituir políticas públicas específicas aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional.

Com o objetivo de estabelecer as bases teóricas do presente trabalho, o segundo capítulo, após esta introdução, abordou os fundamentos histórico-normativos que orientam a política infantojuvenil. Nesse sentido, iniciou com a apresentação da história da criança e do adolescente no Brasil e da evolução da política voltada a esse público-alvo. Foram abordados aspectos desde os tempos da roda dos expostos, ainda no Brasil Colônia, passando pela CF/1988, bem como pela instituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e do PNCFC em 2006.

O terceiro capítulo deste trabalho apresentou uma análise dos dados do Censo Suas 2021, com foco na modalidade de acolhimento para jovens em repúblicas. Nesse sentido, foram analisados a quantidade, a estrutura e o funcionamento desses serviços no Brasil, e foi dedicada uma seção específica ao perfil dos jovens acolhidos em repúblicas. Também foi realizada uma análise detalhada da ocupação e da demanda em potencial por essas moradias. A pesquisa, ao reconhecer que os jovens egressos do acolhimento institucional pela maioridade são um problema complexo (*wicked problem*) e apontar que o Poder Executivo, nos três níveis de governo, tem falhado em oferecer ações, programas e serviços específicos para esse público vulnerável, destacou o papel fundamental do Poder Legislativo na condução e na busca de soluções acerca do tema.

Considerando o papel decisivo que o Poder Legislativo desempenha na instituição de políticas públicas, o quarto capítulo analisou as legislações municipais, estaduais e federais que procuraram instituir políticas públicas voltadas aos jovens egressos. Com o objetivo de identificar essas políticas já implementadas em âmbito municipal e

estadual, foram utilizados endereços eletrônicos específicos e oficiais de cada ente da Federação. No âmbito nacional, por sua vez, considerando a inexistência de uma legislação específica, foram analisados os projetos de lei que tramitaram ou ainda tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre o tema ora apresentado.

Por fim, o quinto capítulo discorre sobre as conclusões e sugestões da pesquisa.

2



2

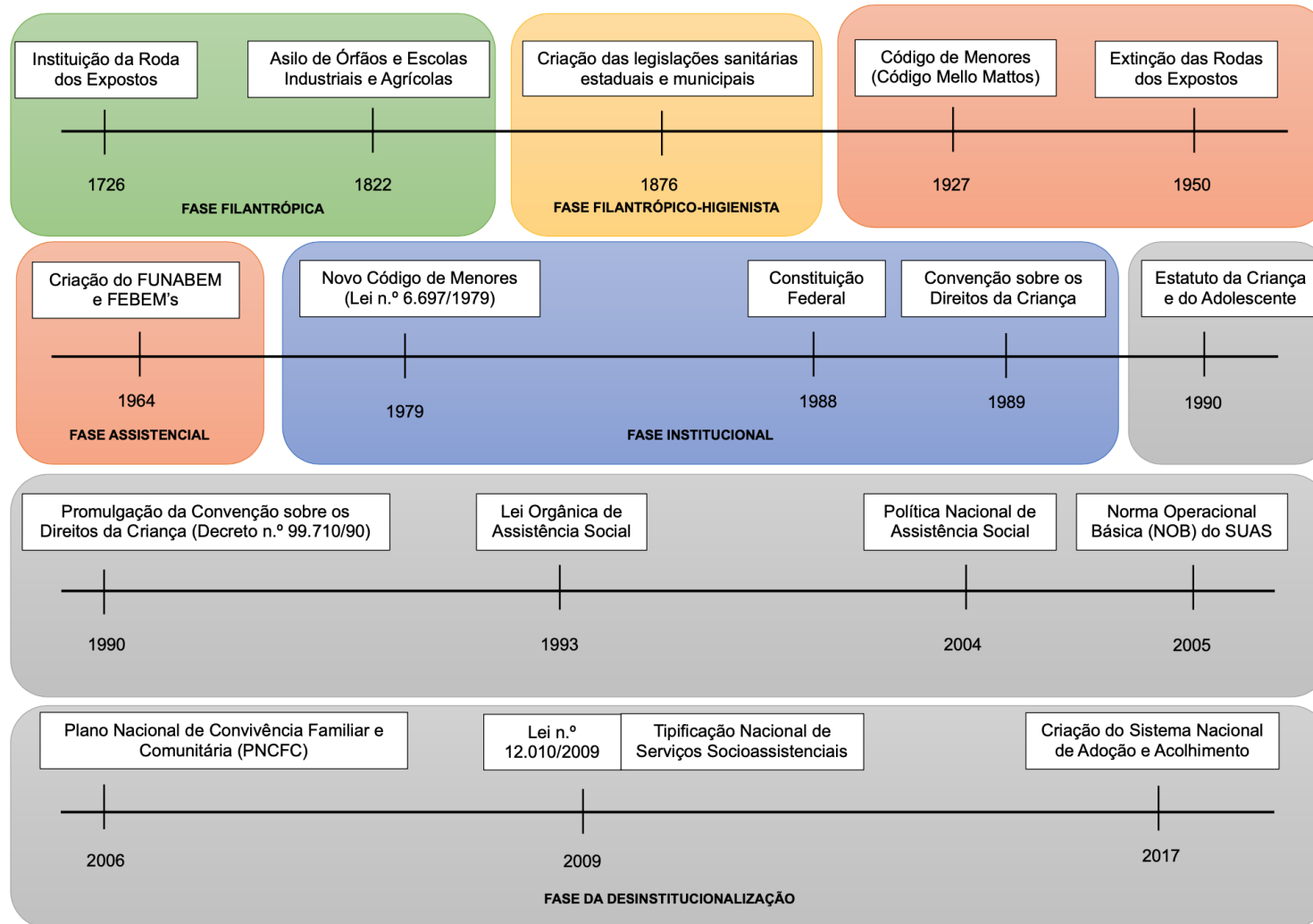
DO ABANDONO À INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

No Brasil, a institucionalização de crianças e adolescentes passou por diferentes fases ao longo dos anos. Segundo Silva (1997, p.34), é possível identificar cinco fases da institucionalização de infantes no país. A primeira fase, chamada de Fase Filantrópica (1500-1874), seguiu o modelo português de Santas Casas de Misericórdia e das Rodas dos Expostos, que será devidamente explanado ao longo do trabalho. Já a segunda fase, a Fase Filantrópico-higienista (1874-1922), seguiu o modelo de diversas sociedades científicas que trabalharam no controle de doenças epidêmicas e ordenação de espaços públicos, em que o cuidado médico era mais importante em relação ao cuidado à criança e ao adolescente. A segunda fase, vale dizer, ficou marcada pela criação das legislações sanitárias estaduais e municipais.

A terceira fase, a Fase Assistencial (1924-1964), inicialmente entendia a questão do ponto de vista da medicina e não levava em consideração os contextos político-sociais, responsabilizando a pobreza como grande causadora do abandono infantil. A quarta fase foi a Institucional (1964-1990), que criou os "reformatórios" e os "educandários", nos quais a tônica era o militarismo. Atualmente, de acordo com Silva (1997, p. 35), a fase em vigor é a da Desinstitucionalização (1990), que reconhece o direito da criança e do adolescente de viver em família e estar inserida na comunidade. Sobre isso, as fases mencionadas foram condensadas na figura 1 e serão devidamente analisadas no presente capítulo.



Figura 1 – Cinco fases da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil



Elaborado pela autora (2023).

2.1 A história da criança e do adolescente no Brasil

O Brasil possui longa tradição de institucionalização de crianças e adolescentes, remontando ao período colonial. Em 1726, por exemplo, entrou em vigência no Brasil o sistema de rodas, comumente chamado de roda dos expostos. Tratava-se de um artefato de madeira firmado no muro ou na janela de hospitais, à época denominados Santas Casas de Misericórdia. O infante era depositado nesse artefato que, ao ser girado, introduzia o bebê nas dependências desses recintos, sem que a identidade de quem o colocou ali fosse divulgada. Marcílio (2016, p. 57) assim descrevia essa modalidade de atendimento:

O nome da roda provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que se queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que enjeitava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta, para avisar a vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor furtivamente retirava-se do local, sem ser identificado. A origem desses cilindros rotatórios de madeira vinha dos átrios ou vestibulos de mosteiros e de conventos medievais, usados então como meio de se enviar objetos, alimentos e mensagens aos seus residentes. Rodava-se o cilindro e as mercadorias iam para o interior da casa, sem que os internos vissem quem as deixara. A finalidade era a de se evitar todo contato dos religiosos enclausurados com o mundo exterior, garantindo-lhes a vida contemplativa escolhida.

Ainda no século XVIII, Salvador, Rio de Janeiro e Recife instalaram as suas Casas de Expostos, que recebiam os infantes deixados na roda. Até o século XIX, outras dez rodas de expostos surgiram no país, tendo o sistema persistido até meados do século XX³. Com as devidas ressalvas, tal instituição constituiu um importante sistema de acolhimento e proteção à infância; contudo, comportava também

³ O Brasil, de acordo com Marcílio (2016), possuiu treze rodas de expostos. Três criadas no século XVIII (Salvador, Rio de Janeiro e Recife), uma no início do Império (São Paulo) e as demais após o referido período nas seguintes cidades: Porto Alegre, Rio Grande e Pelotas (RS), Cachoeira (BA), Olinda (PE); Campos (RJ), Vitória (ES), Desterro (SC) e Cuiabá (MT). Segundo a autora, “na década de 1870 essas pequenas rodas praticamente já haviam deixado de funcionar. Subsistiram apenas as maiores” (MARCÍLIO, 2016, p. 64).

histórias de violência, maus-tratos e abuso dos cuidadores, além de elevadas taxas de mortalidade infantil⁴.

Em meados do século XIX, na Europa pós-Revolução Francesa, iniciou-se forte movimento para a extinção da roda dos expostos. No Brasil, contudo, o movimento antagônico ao sistema de rodas foi mais ameno, sendo as rodas de São Paulo e de Salvador extintas apenas em 1950, as derradeiras do gênero em todo o mundo ocidental.

Após a Independência, em 1822, constataram-se vultosas modificações na assistência às crianças e aos adolescentes expostos, com a ampliação e diversificação de instituições de atendimento a este público vulnerável. Nesse sentido, surgiram as primeiras casas de recolhimento de órfãos (asilos de órfãos) e as escolas industriais e agrícolas para meninos órfãos e desvalidos. Sobre o atendimento ofertado aos infantes, Rizzini e Pilotti (2011, p. 221) esclarecem:

Era bastante diferenciado o atendimento e o tipo de formação oferecido às meninas e aos meninos. Elas, em geral órfãs, eram recolhidas por instituições religiosas, segundo a cor e a filiação (legítima ou ilegítima) e preparadas nas artes domésticas, para o casamento (dotes) ou para serem empregadas domésticas. Os meninos, órfãos, pobres, vagabundos, mendigos, de rua, eram encaminhados a escolas de formação industrial ou agrícola, ou a instituições militares, em geral estatais, com vistas à preparação para o trabalho.

Com o advento da República, emergiram novas perspectivas para a infância: a categoria “menor”, subvencionada nas resoluções e nos atos normativos internacionais, adentra a esfera político-social brasileira, e a agitação em torno do desenvolvimento de legislações para a proteção e assistência à infância culmina na promulgação, em 1927, do Código de Menores, denominado Código Mello Mattos. O diploma foi uma forma de responder a uma demanda social que carecia de ações estatais, jurídicas, assistenciais e punitivas quanto à “periculosidade” de crianças em situação de rua, compreendidas como

⁴ Marcílio (2016) realizou interessante estudo acerca da mortalidade infantil no século XIX. A pesquisa demonstrou que relevante parcela dos infantes abandonados nas rodas dos expostos nem chegavam à idade adulta. Sobre isso, a autora comenta: “A mortalidade dos expostos, assistidos pelas rodas, pelas câmaras ou criados em famílias substitutas, sempre foi a mais elevada de todos os segmentos sociais do Brasil, em todos os tempos – incluindo neles os escravos” (MARCÍLIO, 2016, p. 53).

provenientes do abandono e do desamparo familiar. Avelino (2020, p. 79), sobre a categoria menor, relata que:

Ao instituir o Código de Menores, surge a prática ligada ao ideário da periculosidade, ou seja, era preciso tirar das ruas as crianças maltrapilhas. Esse Código sedimentou, em termos legais, a ideia de correção a que devem ser submetidos “menores” qualificados como abandonados e delinquentes. Como consequência, estabeleceu-se o atendimento diferenciado para os “jovens delinquentes e os menores carentes”, com a ressalva de que aos primeiros eram reservados internatos em reformatórios e casas de correção, enquanto aos segundos eram destinados os patronatos agrícolas e as escolas de Arte e Ofício urbanas.

A Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, instituiu o novo Código de Menores, promovendo consideráveis alterações no dispositivo anterior; contudo, carregava uma concepção de criança e adolescente não muito diferente do código de 1927. Para Nascimento, Cunha e Vicente (2008, p. 11), ao introduzir o conceito de menor em situação irregular, a Lei nº 6.697/1979 “não alterava substancialmente as diretrizes normativas e o poder centralizador do Juiz” do código anterior, sobretudo porque, além de conglomerar, em uma única expressão (“situação irregular”), circunstâncias completamente distintas, como abandono, delinquência e pobreza, portava locuções consideradas vagas, o que possibilitava a atuação jurisdicional ilimitada do magistrado de menores, bem como uma crescente institucionalização de crianças e adolescentes.

A transição do Código Mello Mattos para o Código de Menores de 1979 comportou também a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), por intermédio da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, seguida da instalação de diversas Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEMs). Não demorou muito para surgirem denúncias de maus-tratos, tortura, violência psicológica, má gestão e desvio de recursos, fatores que ensejaram, até o final da década de 1980, o fracasso dessa política. Vale dizer que, no início dos anos 1980, já havia se iniciado um forte movimento que demonstrava inquietações com relação aos serviços de atendimento à infância. Rizzini e Rizzini (2004, p. 46) enfatizam que esse momento da história do Brasil foi impulsionado por diversos fatores:

- (a) a presença de movimentos sociais organizados, que reinauguraram a possibilidade de manifestação e participação popular no período pós-ditadura;
- (b) o despontar, a partir dos primeiros anos da década de 1980, de diversos estudos que ressaltavam as consequências da institucionalização sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes e os elevados custos para a manutenção dos internatos;
- (c) o interesse de profissionais de diversas áreas do conhecimento para atuação neste campo também contribuiu para o aprofundamento da reflexão e da produção sobre a questão;
- (d) os protestos dos meninos e meninas internados, expressos nas rebeliões e nas denúncias veiculadas pela imprensa e por depoimentos publicados em diversos livros.

A institucionalização das crianças e dos adolescentes em situação irregular perdurou até o advento da CF/1988 e do ECA, quando a lógica da doutrina da situação irregular transmuta para a doutrina da proteção integral. Adota-se, finalmente, a ideia da criança e do adolescente brasileiros como sujeitos de direitos, em peculiar condição de desenvolvimento, tornando-se prioridade absoluta na esfera das políticas públicas sociais.

De uma maneira ou de outra, é plausível concluir que, ao longo da história do Brasil, a criança e o adolescente foram tirados, levados, colocados e acolhidos em outro lugar, situação que se perpetuou motivada, sobretudo, pelo cenário de pauperização que acometia expressivo estrato da população brasileira. A CF/1988 e o ECA provocaram uma “revolução copernicana” (COSTA *et al.*, 1990, p. 38) no direito infantojuvenil ao estabelecerem a doutrina da proteção integral como base jurídico-interpretativa de todo o sistema moderno de proteção aos direitos de crianças e adolescentes. Sobre isso, Maciel (2022, p. 69) comenta:

Apesar de o art. 227 da Constituição da República ser definidor, em seu *caput*, de direitos fundamentais e, portanto, ser de aplicação imediata, coube ao Estatuto da Criança e do Adolescente a construção sistêmica da doutrina da proteção integral. A nova lei, como não poderia deixar de ser *ab initio*, estendeu seu alcance a todas as crianças e adolescentes, indistintamente, respeitada sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Ante a magnitude das mudanças provocadas, destaca-se o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, notadamente aqueles que se encontram na situação de acolhimento institucional. O ECA, nesse sentido, elevou ao nível de direito fundamental a convivência familiar e comunitária. O embasamento está na consideração da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento e que prescindem de valores éticos, morais e cívicos. A família, portanto, tem o condão de manter os menores amparados e protegidos; e a comunidade, o de lhes propiciar os valores sociais e políticos.

Destaca-se ainda que os legisladores estatutários normatizaram o direito à convivência familiar no mesmo dispositivo legal do direito à convivência comunitária, pois, conforme ensina Maciel (2022, p. 185), um constitui íntima relação com o outro, “de maneira que somente com a presença de ambos haverá um bom e saudável desenvolvimento do ser humano em processo de formação”. Ainda, Costa (2004, p. 38), sobrelevando a importância dessa convivência familiar e comunitária, aponta que, “antes de ser um direito, é uma necessidade vital da criança, no mesmo patamar de importância do direito fundamental à vida”.

Embora expressamente positivado na CF/1988 e no ECA, assim como reconhecido pela Convenção sobre os Direitos da Criança⁵, o direito fundamental à convivência familiar e comunitária depende de integral obediência. Mais de uma década após a promulgação do ECA, a realidade dos acolhimentos institucionais desvendou a ininterrupta situação de privação de direitos, com condições muito aquém das preconizadas pelo estatuto.

Em 2004, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) constaram que o princípio da excepcionalidade do acolhimento institucional não era, sequer, considerado no Brasil, sendo a

⁵ Conforme art. 20 do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulgou a Convenção sobre os Direitos da Criança: “1. As crianças privadas temporária ou permanentemente do seu meio familiar, ou cujo interesse maior exija que não permaneçam nesse meio, terão direito à proteção e assistência especiais do Estado. 2. Os Estados Partes garantirão, de acordo com suas leis nacionais, cuidados alternativos para essas crianças. 3. Esses cuidados poderiam incluir, inter alia, a colocação em lares de adoção, a kafalah do direito islâmico, a adoção ou, caso necessário, a colocação em instituições adequadas de proteção para as crianças. Ao serem consideradas as soluções, deve-se dar especial atenção à origem étnica, religiosa, cultural e lingüística da criança, bem como à conveniência da continuidade de sua educação” (BRASIL, 1990b).

institucionalização um recurso ainda utilizado de forma indiscriminada (SILVA, 2004). Essa pesquisa e outras constatações fizeram com que o Conanda elegesse como uma de suas prioridades, ao longo do exercício 2004-2005, a promoção do direito à convivência familiar e comunitária.

Nesse mesmo ano, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 145, de 15 de outubro, instituiu a PNAS, com a finalidade, entre outras, de atribuir a responsabilidade de gerir o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes ao Suas (BRASIL, 2004b). Ainda em 2004, o Decreto de 19 de outubro instituiu a Comissão Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, cuja intenção era elaborar o plano nacional e as diretrizes da referida política. Sua composição, de acordo com o decreto, era:

A Comissão será composta por um representante, titular e suplente, de cada órgão e entidade a seguir indicados:

I - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

II - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;

III - Ministério da Educação;

IV - Ministério da Saúde;

V - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA;

VI - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE;

VII - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA;

VIII - Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS; e

IX - Associação Nacional dos Defensores Públicos da União. (BRASIL, 2004a, art. 2º).

Ao final de 2006, os atores governamentais e representantes da sociedade civil concluíram a elaboração do PNCFC, sendo lançado no mesmo ano. O documento foi estruturado com base em quatro eixos que convergem para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária:

- análise da situação e sistemas de informação – cujo enfoque dava-se no fortalecimento dos sistemas de informação sobre crianças, adolescentes e família;
- atendimento – o qual continha, entre suas propostas de ação, a implantação e o desenvolvimento de “Programas e serviços de preparação de adolescentes e jovens, em Acolhimento Institucional, para a autonomia” (BRASIL, 2006b, p. 87);
- marcos normativos e regulatórios – eixo que enfatizava a necessidade de aprimoramento da legislação para a efetivação da promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária; e
- mobilização, articulação e participação – cuja abordagem concentrava-se no desenvolvimento de estratégias de comunicação que mobilizassem a sociedade acerca do tema.

As ações programáticas e as diretrizes do PNCFC desdobraram-se, ao longo dos anos, em diversas mudanças jurídico-institucionais. A contar desse momento, várias alterações foram realizadas no ECA, nomeadamente aquelas promovidas pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Tal dispositivo procurou aperfeiçoar e trazer celeridade à sistemática procedimental de acompanhamento de crianças e adolescentes institucionalizados, bem como atualizar e aprimorar a nomenclatura dos serviços (de “programas de abrigo” para “serviços de acolhimento institucional”).

Além disso, em 2009, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) lançou documento orientador, cuja elaboração foi auxiliada pelos resultados das atividades do Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária. A finalidade de tal documento foi regulamentar, no território nacional, a organização e oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, no âmbito da PNAS (BRASIL, 2009a).

2.2 A PNAS e a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais

Concomitantemente ao desenvolvimento do PNCFC, a assistência social, a partir da década de 1990, também passou por um processo de reordenamento de diretrizes e redefinições de seus serviços, tendo como marco inicial a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, comumente denominada Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). O referido ato normativo, logo em seu art. 1º, dispõe:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993, art. 1º).

Além disso, destaca-se a já mencionada Resolução nº 145/2004, do CNAS, que instituiu a PNAS. Em observância ao pacto federativo, por meio do qual as responsabilidades e competências transcorrem os três níveis de governo (União, estados e municípios), a citada política apresentou como diretrizes: a centralidade na família, a participação da população, a preponderância da responsabilidade do Estado na gestão da política e a descentralização. Ao alvitrar a intersetorialidade e a territorialização como norte para a oferta de serviços, programas, projetos e ações, a PNAS corroborou, mormente, a importância de se levar em conta “a realidade local, regional, o porte, a capacidade gerencial e de arrecadação dos municípios, e o aprimoramento dos instrumentos de gestão, introduzindo o geoprocessamento como ferramenta da Política de Assistência Social” (BRASIL, 2005, p. 46).

A PNAS ainda definiu de forma estruturada o modelo de proteção a ser ofertado segundo a circunstância vivenciada pelo usuário da política. Nesse sentido, assentou que a oferta de serviços socioassistenciais deveria ser realizada em equipamentos públicos de proteção social básica, e proteção social especial de média e alta complexidade. Por intermédio da Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, do CNAS, foi estabelecida a Norma Operacional Básica (NOB) do Suas, cujo escopo principal era permitir a operacionalidade do Plano Nacional de Assistência Social. Sob essa perspectiva, o documento originou, de modo claro, as conceituações e as diretrizes para colocar em prática a oferta dos serviços. Sobre a proteção básica, explicou:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e

aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). (BRASIL, 2005, p. 33).

Depreende-se que, no âmbito da proteção social básica, os serviços são destinados e oferecidos aos indivíduos e às famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e fragilização de vínculos familiares. Os serviços são executados, mormente, pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), estabelecidos de acordo com o tamanho do município.

Sobre a proteção especial, a NOB/Suas detalha:

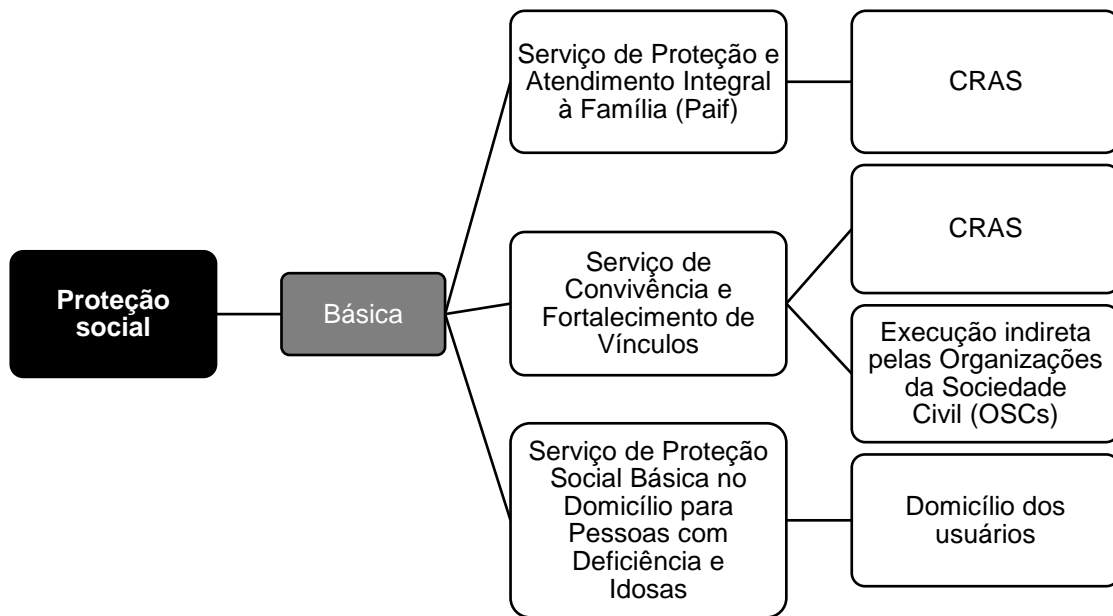
A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigamento dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento. [...] A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, 2005, p. 37).

No que se refere à proteção social especial de média complexidade, os serviços são oferecidos nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), por meio dos quais as equipes multiprofissionais oferecem atendimento aos indivíduos que tiveram direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. A proteção social especial de alta complexidade, por sua vez, concentra-se na oferta de serviços que garantem proteção integral, isto é, asseguram moradia, alimentação, higienização e trabalho, sendo destinados para a população que se encontra em eventual situação de ameaça e/ou sem referência. A oferta realiza-se por intermédio de: atendimento integral institucional; casa-lar; república; casa de passagem; albergue; família substituta; família acolhedora; medidas socioeducativas restritivas e privativas de

liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada); e trabalho protegido (BRASIL, 2005, p. 38).

A fim de trazer ainda mais clareza sobre o assunto, o CNAS, por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, aprovou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, estruturando os serviços no âmbito de cada estágio de proteção, como representado pelas figuras 2, 3 e 4.

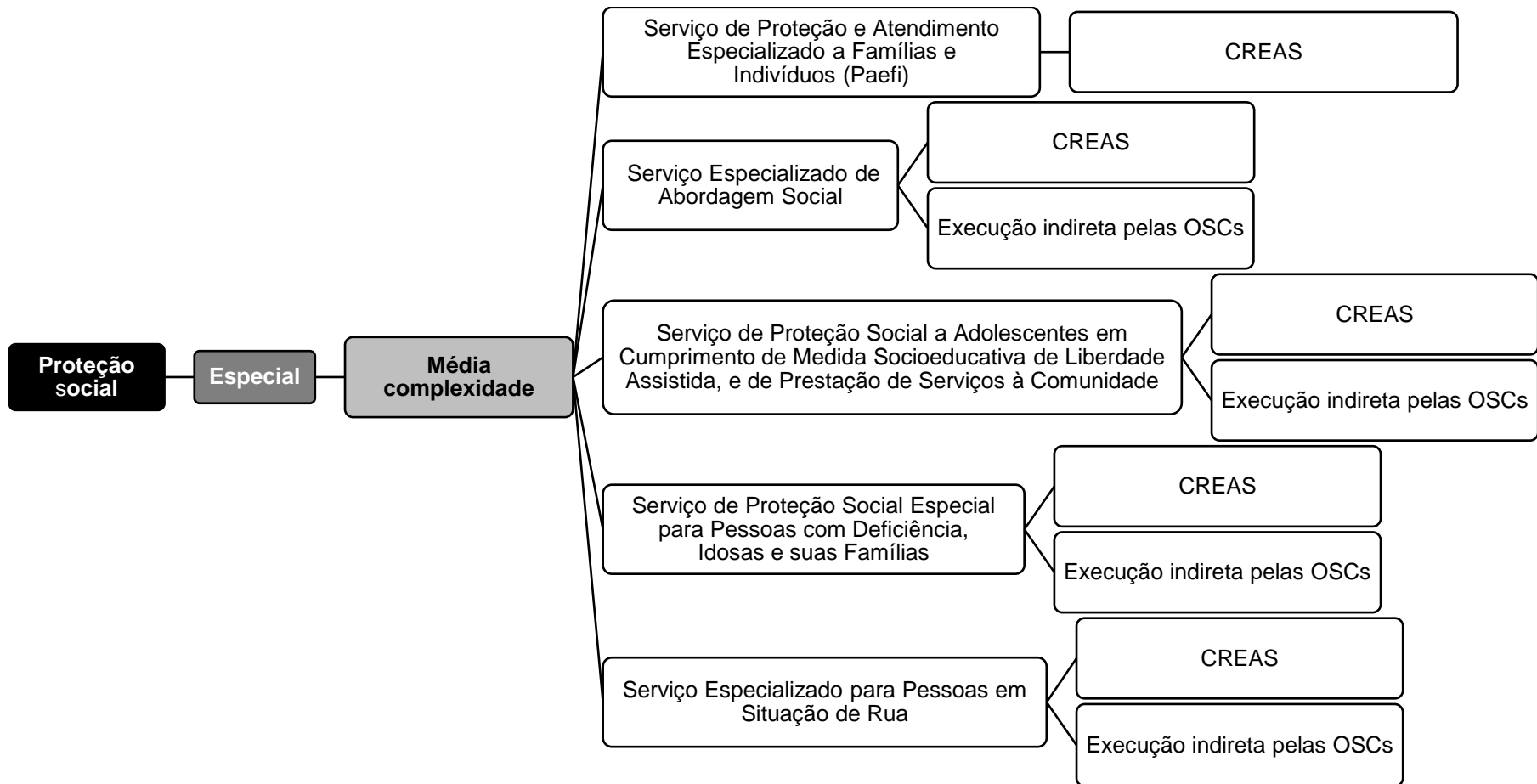
Figura 2 – Serviços de proteção social básica e local de execução



Fonte: Resolução nº 109/2009 (BRASIL, 2009b).

Elaborado pela autora (2023).

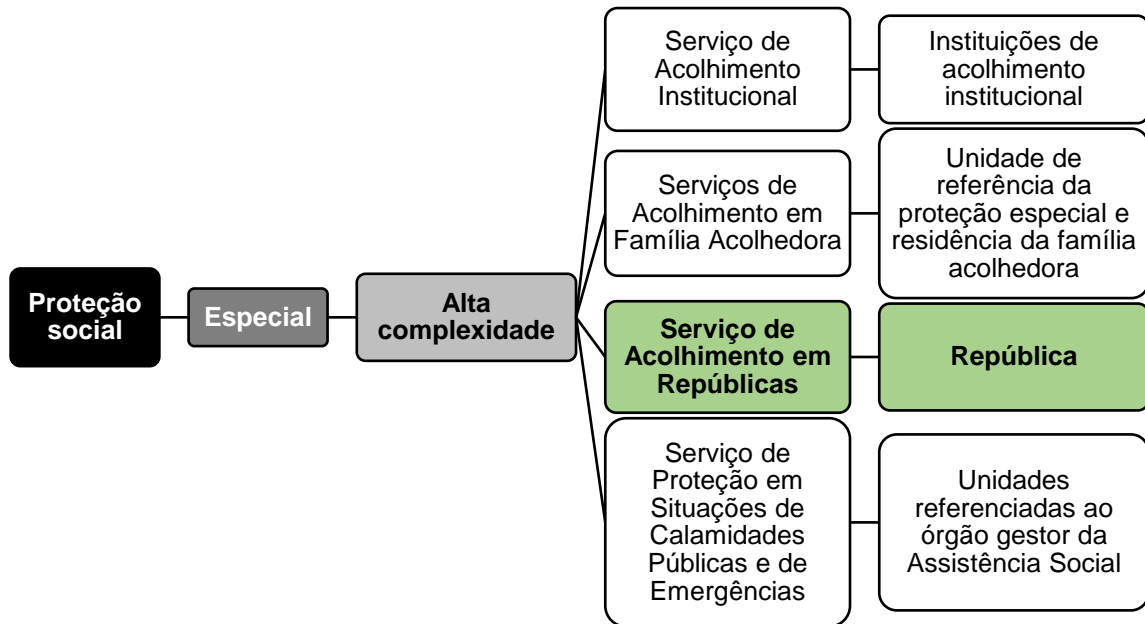
Figura 3 – Serviços de proteção social especial de média complexidade e local de execução



Fonte: Resolução nº 109/2009 (BRASIL, 2009b).

Elaborado pela autora (2023).

Figura 4 – Serviços de proteção social especial de alta complexidade e local de execução



Fonte: Resolução nº 109/2009 (BRASIL, 2009b).

Elaborado pela autora (2023).

O serviço em análise nesta pesquisa compõe a rede socioassistencial e, dessa forma, está tipificado como um dos serviços ofertados na proteção especial de alta complexidade, conforme figura 4. Diferentemente dos serviços ofertados na proteção básica e especial de média complexidade, o serviço a ser abordado possui especificidades. Desse modo, o próximo capítulo trará, de forma condensada, os principais elementos e características do Serviço de Acolhimento em Repúblicas.



3

3

O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM REPÚBLICAS

Conforme visto, a modalidade de acolhimento para jovens em repúblicas é um serviço socioassistencial de alta complexidade, previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Essa tipificação, promovida pelo CNAS, apresenta tipologias e arquitetura a uniformização operacional, em todo o país, da oferta dos serviços socioassistenciais, estabelecendo:

seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais. (BRASIL, 2013b, p. 4).

Sob essa perspectiva, em obediência à padronização proposta na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a tabela 1 apresenta a forma como o Serviço de Acolhimento em Repúblicas deve se estruturar e se organizar no Brasil.

Tabela 1 – Matriz padronizada do Serviço de Acolhimento em Repúblicas

Nome do serviço	Serviço de Acolhimento em Repúblicas
Descrição	Serviço que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação.
Usuários	Jovens entre 18 e 21 anos após o desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes ou em outra situação que demande este serviço.
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Proteger os usuários, preservando suas condições de autonomia e independência. 2) Preparar os usuários para o alcance da autossustentação.

	<p>3) Promover o restabelecimento de vínculos comunitários, familiares e/ou sociais.</p> <p>4) Promover o acesso à rede de políticas públicas.</p>
<p>Provisões</p>	<p>1) Ambiente físico: moradia subsidiada; endereço de referência; condições de repouso; espaço de estar e convívio; guarda de pertences; lavagem e secagem de roupas; banho e higiene pessoal; vestuário e pertences, com acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).</p> <p>2) Recursos materiais: material permanente e material de consumo necessário para o desenvolvimento do serviço, tais como: mobiliário, computador, impressora, telefone, camas, colchões, roupa de cama e banho, utensílios para cozinha, alimentos, material de limpeza e higiene, vestuário, brinquedos, entre outros.</p> <p>3) Recursos humanos: de acordo com a NOB-RH/Suas e com o documento <i>Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes</i>.</p> <p>4) Trabalho social essencial ao serviço: acolhida/recepção; escuta; construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social; estímulo ao convívio grupal e social; estudo social; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; protocolos; acompanhamento e monitoramento dos encaminhamentos realizados; referência e contrarreferência; elaboração de relatórios e/ou prontuários; trabalho interdisciplinar; diagnóstico socioeconômico; informação, comunicação e defesa de direitos; orientação para acesso a documentação pessoal; atividades de convívio e de organização da vida cotidiana; inserção em projetos/programas de capacitação e preparação para o trabalho; mobilização para o exercício da cidadania; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais; articulação interinstitucional com os demais órgãos do SGDCA.</p>
<p>Aquisições dos usuários</p>	<p>1) Segurança de acolhida: ser acolhido em condições de dignidade; ter sua identidade, integridade e história de vida preservadas; ter acesso a espaço com padrões de qualidade quanto a: higiene, habitabilidade, salubridade, segurança e conforto para cuidados pessoais e repouso.</p>

	<p>2) Segurança de convívio ou vivência familiar, comunitária e social: ter assegurado o acesso a serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas setoriais; ter assegurado o convívio comunitário e social.</p> <p>3) Segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social: ter acesso a documentação civil; poder construir projetos de vida e alcançar autonomia; ser informado sobre direitos, serviços, acessos e responsabilidades; fortalecer vínculos comunitários e de pertencimento; ter condições para desenvolver capacidades e fazer escolhas com independência e autonomia; obter orientações e informações sobre acessos e direitos.</p>
Condições	Jovens entre 18 e 21 anos, adultos em processo de saída das ruas e idosos com condições de desenvolver, de forma independente, as atividades da vida diária.
Formas de acesso	<p>1) Por encaminhamento de agentes institucionais do Serviço Especializado em Abordagem Social.</p> <p>2) Por encaminhamentos do Creas, demais serviços socioassistenciais e/ou de outras políticas públicas.</p> <p>3) Demanda espontânea.</p>
Unidade	República
Período de funcionamento	Ininterrupto (24 horas)
Abrangência	Municipal ou regional
Articulação em rede	<p>1) Demais serviços socioassistenciais e serviços de políticas públicas setoriais.</p> <p>2) Programas e projetos de formação para o trabalho, de profissionalização e de inclusão produtiva.</p> <p>3) Serviços, programas e projetos de instituições não governamentais e comunitárias.</p> <p>4) Demais órgãos do SGDCA.</p>
Impacto social esperado	<p>1) Redução da presença de jovens, adultos e idosos em situação de abandono, de vulnerabilidade, risco pessoal e social e sem condições de moradia;</p> <p>2) Construção da autonomia.</p>

Fonte: Resolução nº 109/2009 (BRASIL, 2009b, p. 36-38).

Elaborado pela autora (2023).

As diretrizes gerais para a implantação do Serviço de Acolhimento em Repúblicas foram apresentadas por intermédio da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais; contudo, a definição dos parâmetros para o seu devido funcionamento coube ao MDS, que publicou as orientações técnicas para os serviços de acolhimento institucional (BRASIL, 2009a). Nesse viés, para a implementação do serviço em referência, obedecendo os preceitos outrora estabelecidos, devem ser seguidos os parâmetros expostos na tabela 2.

Tabela 2 – Parâmetros para o funcionamento do Serviço de Acolhimento em Repúblicas

Nome do serviço	Serviço de Acolhimento em Repúblicas	
Definição	Serviço de acolhimento que oferece apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social; com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados; em processo de desligamento de instituições de acolhimento, que não tenham possibilidade de retorno à família de origem ou de colocação em família substituta e que não possuam meios para autossustentação.	
Público-alvo	Geral	Jovens entre 18 e 21 anos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e que não possuam meios para autossustentação.
	Especificidades	<ol style="list-style-type: none"> 1) As repúblicas devem ser organizadas em unidades femininas e unidades masculinas. 2) Especial atenção deve ser dada à escolha dos componentes de cada república, a qual deverá ser feita por equipe técnica capacitada, devendo ser levados em consideração aspectos como perfil, demandas específicas e grau de autonomia de cada usuário, bem como o grau de afinidade entre eles. 3) Sempre que possível e recomendável, os jovens deverão ter participação ativa na escolha dos colegas de república, de modo que, na composição dos grupos, sejam

		respeitadas afinidades e vínculos previamente construídos.
	Número máximo de acolhidos	Seis jovens
Características	<p>1) Os custos da locação do imóvel – no caso de imóvel alugado – e as tarifas podem ser subsidiados e gradativamente assumidos pelos jovens. As demais despesas podem ser cotizadas entre os moradores, com subsídio quando necessário.</p> <p>2) O grupo deve contar com supervisão técnico-profissional para a gestão coletiva da moradia, orientação e encaminhamento para outros serviços, programas ou benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas, em especial programas de profissionalização, inserção no mercado de trabalho, habitação e inclusão produtiva.</p> <p>3) Caso desejem, os jovens devem ter acesso a todas as informações que lhes digam respeito que estiverem disponíveis nas instituições que lhes prestaram atendimento durante a infância e adolescência.</p> <p>4) O processo de transição do jovem do serviço de acolhimento para crianças e adolescentes para o Serviço de Acolhimento em Repúblicas deve desenvolver-se de modo gradativo, com a participação ativa do jovem no planejamento das fases subsequentes. Transições dessa natureza devem sempre ser planejadas o mais cedo possível.</p> <p>5) Atenção especial deve ser dada a adolescentes atendidos em serviços de acolhimento, sobretudo àqueles cujas possibilidades de reintegração à família de origem foram esgotadas e cujas possibilidades de colocação em família substituta são reduzidas. O atendimento, nesses casos, deve perseverar no apoio ao fortalecimento dos vínculos comunitários, na qualificação profissional e na construção do projeto de vida, bem como estar fundamentado em metodologia participativa que favoreça o exercício de seu protagonismo.</p> <p>6) Ações devem ser desenvolvidas visando ao fortalecimento de habilidades, aptidões, capacidades e competências dos adolescentes, que promovam gradativamente sua autonomia, de forma que, preferencialmente, já estejam exercendo alguma</p>	

	<p>atividade remunerada quando da sua transferência para uma república. Para tanto, deve-se viabilizar o acesso a:</p> <p>a) programas, projetos e serviços nos quais possam desenvolver atividades culturais, artísticas e esportivas que propiciem a vivência de experiências positivas e favorecedoras de sua autoestima;</p> <p>b) programas de aceleração da aprendizagem, para os casos de grande distorção série-idade; e</p> <p>c) cursos profissionalizantes e programas de inserção gradativa no mercado de trabalho (como estágios, programas de adolescente aprendiz etc.), sempre se respeitando seus interesses e habilidades.</p>	
Aspectos físicos	Localização	Áreas residenciais, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista socioeconômico, da realidade de origem dos usuários.
	Fachada e aspectos gerais da construção	O serviço deve funcionar em construção destinada ao uso residencial, seguindo o padrão arquitetônico das demais residências da comunidade na qual estiver inserida. Deve-se evitar a instalação de placas indicativas da natureza institucional do local.
Recursos humanos	Um coordenador para até quatro unidades; e dois profissionais para atendimento de até 24 jovens (em até quatro diferentes unidades).	
Infraestrutura e espaços mínimos sugeridos	<p>1) Quartos: até quatro jovens por quarto (número recomendado); cada quarto deverá ter dimensão suficiente para acomodar as camas/beliches dos usuários e para a guarda dos pertences pessoais de forma individualizada (armários, guarda-roupa etc.).</p> <p>2) Sala de estar/jantar ou similar: com espaço suficiente para acomodar o número de usuários.</p> <p>3) Banheiro: um lavatório, um vaso sanitário e um chuveiro para cada seis usuários.</p> <p>4) Cozinha: com espaço suficiente para acomodar utensílios e mobiliário para preparar alimentos para o número de usuários.</p> <p>5) Área de serviço: com espaço suficiente para acomodar utensílios e mobiliário para guardar equipamentos, objetos e produtos de limpeza e propiciar o cuidado com a higiene da república, com a</p>	

	roupa de cama, mesa, banho e pessoal para o número de usuários atendidos.
--	---

Fonte: Orientações técnicas do MDS (BRASIL, 2009a, p. 94-99).

Elaborado pela autora (2023).

Esses parâmetros, por óbvio, não são resolutos e não privam a governança institucional e a gestão pública municipal da responsabilidade, uma vez que é facultado aos municípios a possibilidade de implementação de repúblicas segundo as singularidades e características próprias do local.

3.1 O Diagnóstico da PNAS: O que dizem os dados do Censo SUAS 2021

Inicialmente, vale dizer que o Censo Suas é um importante instrumento utilizado para monitorar todos os serviços e programas oferecidos, seguindo as diretrizes da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Assim, compõem o referido censo os dados quantitativos e qualitativos dos acolhimentos institucionais e das repúblicas. Além dos dados mencionados, este capítulo irá analisar informações sobre as características do público atendido, essenciais para se compreenderem as necessidades e demandas dos usuários do Suas.

Dados provenientes do Censo Suas 2021 apontam a existência de 26.984 crianças, adolescentes e jovens em serviços de acolhimento institucional⁶ e em repúblicas no Brasil. Esses equipamentos públicos estão segmentados da seguinte forma: 2.078 unidades de abrigo institucional; 753 casas-lares; e 61 repúblicas. No que se refere às repúblicas, importante destacar que, em 2021, essas unidades

⁶ De acordo com as orientações do MDS, são duas as modalidades de acolhimento institucional destinadas a crianças e adolescentes de 0 a 17 anos: (i) o abrigo institucional, que acolhe vinte crianças e adolescentes, no máximo, oferecendo acolhimento provisório “em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta” (BRASIL, 2006a, p. 67); e (ii) a casa-lar, que comporta no máximo dez acolhidos e funciona mediante o apoio de um “educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo” (BRASIL, 2006a, p. 74).

ofertavam 647 vagas e atendiam a trezentos jovens de, predominantemente, 18 a 21 anos, sendo 104 mulheres e 196 homens. Do total de unidades, doze estavam localizadas na região Nordeste; 33, na região Sudeste (com ênfase para São Paulo, que concentrou 41% do total de unidades do país); onze, na região Sul; e cinco, na região Centro-Oeste. Nenhuma das Unidades da Federação (UFs) da região Norte ofertava esse tipo de serviço. A tabela 3 aponta, de maneira detalhada, a oferta de repúblicas nas regiões do país.

Tabela 3 – Repúblicas para jovens egressos de medida de proteção de acolhimento, por região

Região	UFs	Municípios	Unidades	Vagas	Acolhidos		
					Total	Mulheres	Homens
Norte		0	0	0	0	0	0
Nordeste	Ceará	1	3	18	9	4	5
	Bahia	3	5	62	10	2	8
	Sergipe	1	1	6	3	3	0
	Paraíba	1	1	40	30	18	12
	Piauí	1	1	10	2	0	2
	Maranhão	1	1	6	2	0	2
	Total	8	12	142	56	27	29
Sudeste	Minas Gerais	3	4	52	27	6	21
	Espírito Santo	3	4	24	4	3	1
	São Paulo	11	25	236	115	48	67
	Total	17	33	312	146	57	89
Sul	Paraná	4	9	45	19	9	10
	Rio Grande do Sul	2	2	30	15	5	10
	Total	6	11	75	34	14	20
	Goiás	2	4	112	58	0	58

Centro-Oeste	Distrito Federal	1	1	6	6	6	0
	Total	3	5	118	64	6	58
Brasil		34	61	647	300	104	196

Fonte: Censo Suas 2021.

Elaborado pela autora (2023).

Depreende-se da tabela 3 que o número de vagas ofertadas (647) é superior ao número de jovens acolhidos em repúblicas no país (300). Em primeira análise, o fato poderia ser considerado positivo, mas, em verdade, ressalta duas grandes fragilidades, quais sejam: a distância entre as unidades de acolhimento e as repúblicas; e, especialmente, o despreparo dos jovens para o momento do desligamento da unidade de acolhimento pelo atingimento da maioridade.

A localização das repúblicas mostra-se como um verdadeiro obstáculo, uma vez que não são raros os casos em que se encontram muito afastadas, até mesmo em outros municípios, dos acolhimentos institucionais em que os jovens vivem. Os dados do Censo Suas 2021 mostram que, das 27 UFs, apenas treze possuem o Serviço de Acolhimento em Repúblicas, espalhado em 34 municípios brasileiros, representando 0,6% do total de municípios existentes no país.

O segundo contratempo está relacionado à ausência de preparação gradativa dos jovens para o desacolhimento, sobretudo considerando as dificuldades enfrentadas pela equipe técnica nos preparativos para o desligamento. Dessa maneira, por falta de preparo, os jovens continuam vivendo no acolhimento institucional ou na casa-lar, ainda que já atingida a maioridade. Sobre isso, as orientações técnicas do MDS estabelecem como uma das principais funções e atividades a serem priorizadas pelas equipes técnicas a “preparação da criança/adolescente para o desligamento” (BRASIL, 2009a, p. 70). O abrigo institucional e a casa-lar constituem espaços de transição e construção da autonomia dos adolescentes, que devem deixar as unidades ao completarem 18 anos.

Convém destacar, nessa perspectiva, que o Censo Suas 2021, em seu questionário, procurou esmiuçar as ações que as unidades de acolhimento para crianças e adolescentes eventualmente realizavam para que os jovens lidassem com a situação da maioridade, admitindo-

se, para tanto, múltipla resposta ao respectivo questionamento. As atividades previstas foram:

apoio para o jovem egresso para a qualificação profissional e trabalho remunerado

apoio para continuidade dos estudos

encaminhamento para república

identificação de rede parental, amigos que possam apoiar o adolescente nessa nova fase

atividades que desenvolvam a autonomia quanto ao uso e gestão do dinheiro

atividades que desenvolvam a autonomia quanto ao autocuidado e cuidado com a residência

atividades que desenvolvam a autonomia quanto a utilização de serviços públicos e comunitários

não realiza ações para o desligamento.⁷

Analisando as respostas das 2.831 unidades de abrigo institucional e casas-lares no Brasil, é possível inferir que, aproximadamente 12% das instituições – isto é, 343 unidades – não realizavam qualquer ação de apoio ou preparo para o desligamento do adolescente; contudo, 2.488 executavam, ao menos, uma das atividades pré-estabelecidas no questionário. Acerca do tema, a figura 5 traz a relação percentual de atividades desenvolvidas e atividades não desenvolvidas pelos serviços de acolhimento no que se refere ao preparo da criança e do adolescente para o desligamento.

⁷ Disponível em: <https://bit.ly/41bRaSE>. Acesso em: 10 jan. 2023.

Figura 5 – Atividades realizadas pelo Serviço de Acolhimento Institucional quanto à preparação da criança e do adolescente para o desligamento



Elaborado pela autora (2023).

Conforme apontam os dados da figura 5, as atividades mais desenvolvidas e comumente executadas pelas unidades são aquelas relacionadas à promoção e ao fortalecimento do autocuidado (80%); ao incentivo à continuidade nos estudos (79%); e à identificação da rede parental e/ou de amigos (76%). Destacam-se ainda as atividades relacionadas à orientação para a utilização de serviços e equipamentos públicos (75%), para a gestão de recursos financeiros (74%) e para a qualificação profissional e o trabalho remunerado (73%).

Preocupante, por sua vez, a constatação de que 78% dos abrigos institucionais e das casas-lares no país, de acordo com o Censo Suas 2021, não realizam o encaminhamento do jovem que atingiu a maioria para o Serviço de Acolhimento em Repúblicas. Considerando que apenas 34 municípios brasileiros, dos mais de 5.500 existentes, possuem repúblicas, é de se esperar, por consequência lógica e em uma análise preliminar, que considerável parcela dos abrigos institucionais e das casas-lares do país não realiza o encaminhamento.

Pode-se presumir, portanto, que os jovens egressos dos acolhimentos institucionais não são encaminhados para as repúblicas devido à ausência desse serviço em mais de 95% das UFs. No entanto, uma análise minuciosa dos dados aponta para uma disfunção na gestão dos abrigos institucionais e das casas-lares, bem como evidencia a necessidade de uma adaptação na oferta de repúblicas: dos 34 municípios que ofertam o referido serviço⁸, vinte não encaminham os jovens egressos do acolhimento institucional para as repúblicas localizadas em seus próprios municípios⁹. Esses vinte municípios possuem 106 instituições que não realizam o referido encaminhamento. Analisando os dados, verifica-se que, ao menos, 167 jovens, entre 16 e 21 anos, ainda se encontravam acolhidos no abrigo institucional ou nas casas-lares.

Apesar de o número de vagas ofertadas pelo Serviço de Acolhimento em Repúblicas ser superior ao número de jovens acolhidos nesse equipamento público, os dados apresentados pelo Censo Suas 2021 e analisados na presente pesquisa autorizam concluir que, na realidade, a demanda por serviços de república é muito maior do que se imagina. As informações relativas à ocupação das repúblicas e à demanda em potencial por moradias estão concentradas, de forma pormenorizada, na tabela 4, que contribuirá para o entendimento da questão.

Além dos dados sobre o público de 18 a 21 anos que ainda se encontra em acolhimento, é necessário incluir na análise as bases dos adolescentes de 16 e 17 anos, uma vez que esse grupo está próximo de obter a maioridade, o que em breve pressionará ainda mais a demanda dos serviços de repúblicas. Deste modo, a coorte correspondente à soma dos grupos de jovens de 16 e 17 anos e de 18 a 21 anos será denominada como público potencial na tabela 4.

⁸ Campo Largo/PR; Curitiba/PR; Londrina/PR; Ponta Grossa/PR; Pelotas/RS; Porto Alegre/RS; Belo Horizonte/MG; Uberaba/MG; Espera Feliz/MG; Campinas/SP; Guarujá/SP; Hortolândia/SP; Itapetininga/SP; Jaú/SP; Lins/SP; Santos/SP; São Paulo/SP; Sorocaba/SP; Arealva/SP; Americana/SP; Franca/SP; Serra/ES; Vitória/ES; Cachoeiro de Itapemirim/ES; Fortaleza/CE; Aracaju/SE; Feira de Santana/BA; Salvador/BA; Guarabira/PB; Teresina/PI; Barreiras/BA; Goiânia/GO; São Luís de Montes Belos/GO; e Brasília/DF.

⁹ Curitiba/PR; Ponta Grossa/PR; Pelotas/RS; Porto Alegre/RS; Belo Horizonte/MG; Guarujá/SP; São Paulo/SP; Arealva/SP; Serra/ES; Vitória/ES; Cachoeiro de Itapemirim/ES; Fortaleza/CE; Aracaju/SE; Feira de Santana/BA; Salvador/BA; Teresina/PI; Barreiras/BA; Goiânia/GO; São Luís de Montes Belos/GO; e Brasília/DF.

Tabela 4 – Ocupação das repúblicas e potencial demanda por moradias, por região

Especificações	Centro-Oeste	Nordeste	Norte	Sudeste	Sul	Brasil
Acolhidos em Serviço de Acolhimento Institucional de 16 a 17 anos (a)	282	486	156	2.036	1.052	4.012
Acolhidos em Serviço de Acolhimento Institucional de 18 a 21 anos (b)	38	61	24	165	63	351
Público potencial (c) (total a + b)	320	547	180	2.201	1.115	4.363
Vagas existentes (d)	118	142	0	312	75	647
Adolescentes e jovens vivendo em repúblicas (e)	64	56	0	146	34	300
Proporção de ocupação em relação ao total de vagas disponíveis (e/d)	54,3%	39,5%	0%	46,8%	45,4%	46,4%
Déficit anual de vagas distribuídas de forma adequada (e-c)	-256	-491	-180	-2.055	-1.081	-4.063

Fonte: Censo Suas 2021.

Elaborado pela autora (2023).

Os dados do Censo Suas 2021 apontaram que, no Brasil, 351 jovens de 18 a 21 anos ainda residiam nos acolhimentos institucionais para crianças e adolescentes. Do total, verifica-se que 165 estavam acolhidos no Sudeste, com uma ocupação em repúblicas de apenas 46,8%. Do mesmo modo, a região Nordeste apontou o acolhimento de 61 jovens de 18 a 21 anos em igual situação, enquanto possuía 60,5% das vagas em repúblicas desocupadas. Por sua vez, a região Sul assinalou o acolhimento de 63 jovens de 18 a 21 anos, enquanto registrava 45,4% das vagas em repúblicas ocupadas.

O Centro-Oeste apresentou quadro sensivelmente díspar, considerando que, das 118 vagas em repúblicas disponíveis, 64 estavam ocupadas, o que significa dizer que 38 jovens do segmento de 18 a 21

anos estavam vivendo em instituições de acolhimento enquanto havia 45,7% de vagas inocupadas. Por último, em que pese a região Norte não ter ofertado serviços de repúblicas em 2020, foram identificados 24 jovens de 18 a 21 anos coabitando os Serviços de Acolhimento Institucional. Deste modo, não se explica a ausência de oferta diante da existente demanda.

Outrossim, há de se ressaltar a demanda a curto prazo por vagas em repúblicas, uma vez que, em 2021, foram identificados 4.012 adolescentes de 16 e 17 anos acolhidos no Brasil. Tais jovens, atualmente, já completaram ou estão perto de completar a maioridade e, na eventualidade de não estarem preparados para o desligamento, seu egresso aumentará ainda mais o déficit anual de vagas em repúblicas. A soma dos adolescentes de 16 a 17 anos acolhidos com os jovens de 18 a 21 anos que habitavam em serviços de acolhimento evidencia um cenário de 4.363 indivíduos demandantes dos serviços de repúblicas no país. Portanto, considerando esse público potencial, ressalta-se déficit anual de vagas, distribuídas geograficamente de acordo com as cinco regiões do Brasil: Centro-Oeste (-256); Nordeste (-491); Norte (-180); Sudeste (-2.055) e Sul (-1.081).

A vida fora do abrigo implica uma série de novos desafios, por exemplo, o autossustento, a continuidade da escolarização, o autocuidado, a inserção no mercado de trabalho etc. Vale, nesse sentido, transcrever as conclusões de Licio *et al.* (2021, p. 54):

Em grande parte, são jovens que podem encontrar maiores dificuldades para alcançar a autonomia, em razão da baixa escolaridade e da reduzida qualificação para o mercado de trabalho. Areladas a essas questões, existem ainda as dificuldades emocionais que podem resultar das vivências que levaram ao acolhimento, da permanência nesse serviço sem a perspectiva de retomada do convívio familiar, pela reintegração à família de origem ou adoção, do sofrimento com o desligamento do serviço e das pessoas que são seu referencial de vínculos e de pertencimento, comuns àqueles que passaram muito tempo institucionalizados, sobretudo se não tiveram oportunidades ou reduzidas experiências de vinculação significativa com familiares e pessoas da comunidade. Esse processo pode ser ainda mais complexo se o jovem teve poucas experiências em lidar com questões simples do cotidiano de qualquer adolescente – por exemplo: ir a uma padaria comprar pão; ter uma quantia financeira própria para comprar suas

próprias coisas, como roupas e sapatos; sentar a uma mesa para refeição e servir seu próprio prato; ter um lugar exclusivo para guardar suas roupas ou materiais escolares etc.

Existe atualmente uma enorme lacuna de conhecimento sobre o destino dos jovens que saem dos serviços de acolhimento. Apesar de haver alguns dados disponíveis, como os números do Censo Suas 2019¹⁰, que indicam que 4.146 jovens entre 16 e 17 anos deixariam as unidades nos dois anos subsequentes à realização do censo e que 336 jovens com idades entre 18 e 21 anos seguiam vivendo em instituições de crianças e adolescentes, ainda assim essas informações são limitadas. De acordo com o Censo Suas 2021, por exemplo, somente trezentos jovens egressos foram encontrados morando nas repúblicas existentes, enquanto outros 351 permaneciam nas unidades de crianças e adolescentes, totalizando apenas 651 jovens cujo destino é conhecido. Isso significa que menos de 15% dos jovens que saem dos serviços de acolhimento pela maioria têm seus destinos identificados.

Para que ocorra uma análise qualificada, entretanto, não bastam os dados sobre o destino desse público; são necessárias também as características dos jovens acolhidos em repúblicas no Brasil. A tabela 5 elenca tais características mencionadas no Censo Suas 2021. Destacam-se os elevados percentuais de acolhidos com trajetória de rua, que, em 2021, representavam 21%, aproximadamente, do universo de jovens em repúblicas, bem como aqueles envolvidos com o tráfico e os dependentes de álcool e outras drogas que, juntos, significavam mais de 19% do total de jovens em Serviço de Acolhimento em Repúblicas.

Tabela 5 – Características dos jovens acolhidos em repúblicas

Características	Número	Proporção
Deficiência (física/sensorial/intelectual)	15	5%
Doença mental (transtorno mental)	15	5%
Travesti, transexual, transgênero	7	2,4%
Trajetória de rua	62	20,7%
Indígenas	4	1,4%

¹⁰ Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 10 jan. 2023.

Outros povos e comunidades tradicionais	0	0%
Egressos do sistema prisional	1	0,4%
Dependentes de álcool ou outras drogas	54	18%
Pessoas vítimas de tráfico de seres humanos	0	0%
Pessoas em situação e/ou egressas de trabalho análogo à escravidão	1	0,4%
Gestantes	2	0,8%
Tuberculosos	0	0%
Egressos do sistema socioeducativo	8	2,7%
Envolvidos com o tráfico de drogas	4	1,4%

Fonte: Censo Suas 2021.

Elaborado pela autora (2023).

Esses dados permitem compreender, ainda mais, as diversas formas de vulnerabilidade vivenciadas pelo público em questão. Os jovens acolhidos em repúblicas, em sua maioria, possuem trajetória de rua, bem como histórico de envolvimento com o tráfico e de dependência de álcool e outras drogas.

Em regra, os jovens acolhidos em repúblicas passaram um longo período da vida em acolhimento institucional. Dezoito meses é o prazo máximo estipulado para que as crianças e os adolescentes fiquem em abrigos, mas a realidade no Brasil é discrepante. Dados do Censo Suas 2021 demonstraram que, das 26.684 crianças e adolescentes em acolhimento institucional, aproximadamente 30% estavam há mais de dezenove meses acolhidos. Preocupante constatar que 1.229 infantes, isto é, quase 5% do total, estavam há mais de seis anos (72 meses) acolhidos. Assusta evidenciar também que o tempo de acolhimento de 72% das crianças e dos adolescentes institucionalizados não é conhecido pelos gestores responsáveis pela política socioassistencial. Os dados acerca do assunto estão inseridos na tabela 6.

Tabela 6 – Tempo de acolhimento

Tempo de acolhimento	Número	Proporção
19 a 24 meses	2.237	8,4%
25 a 48 meses	2.895	10,8%
49 a 72 meses	1.119	4,2%
Mais de 72 meses	1.229	4,6%
Não sabe	19.204	72,0%
Total	26.684	100,0%

Fonte: Censo Suas 2021.

Elaborado pela autora (2023).

A permanência prolongada dos jovens nesses equipamentos indica, em primeiro lugar, que seus pais foram destituídos do poder familiar devido a atos graves de negligência, abandono, violência física, sexual e/ou psicológica contra esses infantes ou até mesmo “contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar” (BRASIL, 2002, art. 1.638)¹¹.

Em segundo lugar, a permanência prolongada indica que esses adolescentes não possuem nenhum familiar capaz de oferecer-lhes acolhimento ou que, apesar de existir família extensa (avós, tios, tias, primos etc.), nenhum membro está disposto a acolhê-los. Outra situação comum na vida desses jovens é a existência de tentativas anteriores malsucedidas de reinserção familiar, ocasionando rupturas sucessivas de vínculos afetivos. Sobre isso, a falta de convivência familiar

¹¹ De acordo com o Código Civil, “Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: I - castigar imoderadamente o filho; II - deixar o filho em abandono; III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV - incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente. V - entregar de forma irregular o filho a terceiros para fins de adoção. Parágrafo único. Perderá também por ato judicial o poder familiar aquele que: I – praticar contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar: a) homicídio, feminicídio ou lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, quando se tratar de crime doloso envolvendo violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher; b) estupro ou outro crime contra a dignidade sexual sujeito à pena de reclusão; II – praticar contra filho, filha ou outro descendente: a) homicídio, feminicídio ou lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, quando se tratar de crime doloso envolvendo violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher; b) estupro, estupro de vulnerável ou outro crime contra a dignidade sexual sujeito à pena de reclusão. (BRASIL, 2002, art. 1.638).

e de conexão emocional entre os adolescentes e seus responsáveis acaba favorecendo o distanciamento entre esses jovens e suas famílias, como consequência da institucionalização.

O Censo Suas 2021 aponta, nesse viés, que das 26.684 crianças e adolescentes em acolhimento institucional, 2.300 foram acolhidas novamente após terem sido reintegradas às suas famílias naturais/família de origem (pai e/ou mãe); 1.320 foram acolhidas novamente após terem sido reintegradas às suas famílias extensas (avós, tias/os etc.); e 832 foram acolhidas novamente após terem sido encaminhadas às famílias adotivas. A tabela 7 condensa os mencionados dados.

Tabela 7 – Reinstucionalização de crianças e adolescentes

Características	Número	Proporção
Foram acolhidas novamente após terem sido reintegradas às suas famílias naturais/família de origem (pai e/ou mãe)	2.300	8,7%
Foram acolhidas novamente após terem sido reintegradas às suas famílias extensas (avós, tias/os etc.)	1.320	5,0%
Foram acolhidas novamente após terem sido encaminhadas às famílias adotivas	832	3,2%

Fonte: Censo Suas 2021.

Elaborado pela autora (2023).

Em terceiro lugar, permanecer por anos em acolhimentos institucionais implica alimentar a esperança de ter uma nova família, mas essa esperança é frequentemente frustrada. Com o passar do tempo, diminuem as chances de crianças ou adolescentes serem adotados. Isso é comprovado por meio dos dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no painel de acompanhamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento¹². Atualmente, existem 33.534 pretendentes que desejam adotar e, em contrapartida, 4.326 crianças e adolescentes aptos à adoção. Há, portanto, 7,7 vezes mais pretendentes do que jovens aptos à adoção no Brasil; contudo, a quantidade de pretendentes que aceitam adotar adolescentes representa 1% do total.

Interessante trazer à baila também os dados da publicação *Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças*. A referida

¹² Disponível em: <https://bit.ly/41ktZp2>. Acesso em: 28 abr. 2023.

pesquisa identificou que há uma diferença significativa entre o tempo de acolhimento e a destituição do poder familiar para crianças de 0 a 1 ano em comparação com crianças de 6 a 12 anos. Assim, enquanto o tempo de acolhimento e a destituição do poder familiar para as crianças de 0 a 1 ano foi de 21 meses, para as crianças de 6 a 12 anos foi de 36 meses (CARVALHO, 2022).

A literatura tem indicado que a ausência de segurança emocional, derivada da falta de relações estáveis na vida da criança, pode levar a problemas no seu desenvolvimento cognitivo, emocional e social. Neste contexto, o abandono e a rejeição começam desde antes da institucionalização, pela família consanguínea, e perduram ao longo do tempo em que essas crianças e adolescentes ficam no abrigo, como que esquecidos também pela sociedade e pelo Estado.

Posteriormente, esses indivíduos, já marcados por inúmeras vulnerabilidades, ao completarem 18 anos, são obrigados a sair do acolhimento, a única referência de lar que conheceram. Novamente, terão seus laços afetivos rompidos. Em grande parte dos casos, não terão lugar para morar, emprego, renda ou ajuda de qualquer tipo, tornando-se ainda mais vulneráveis.

Essas informações são apresentadas para demonstrar que o problema é complexo (portanto, um *wicked problem*), pois está intrinsecamente ligado a outros problemas também não resolvidos ou insuficientemente resolvidos, como violência doméstica, desigualdade social, pobreza, pouco incentivo à adoção tardia, carência de políticas públicas que promovem o fortalecimento de vínculos familiares.

Considerando esses diversos atributos e características e levando-se em conta as vulnerabilidades anteriormente vivenciadas pelos jovens acolhidos, é necessário que a promoção de autonomia desse público, após o desligamento do Serviço de Acolhimento Institucional, compreenda um conjunto ampliado de ações voltadas ao suporte a suas demandas e ao desenvolvimento de sua autodeterminação. Com isso, a situação em análise se refere a um *wicked problem* e assim deve ser tratada, porquanto existirem escassas políticas públicas que amparem os jovens egressos do acolhimento institucional pela maioria.

3.2 A Situação dos Jovens Egressos do Acolhimento Institucional enquanto um *Wicked Problem*

São raros os casos em que a criança e o adolescente, durante o período de institucionalização, têm seus vínculos familiares e comunitários restabelecidos ou são encaminhados a uma família substituta. É por isso, inclusive, que o ECA enumera alguns princípios e critérios dos quais as entidades que desenvolvem programas de acolhimento institucional não podem prescindir no desenvolvimento de suas atividades. De acordo com o art. 92 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990:

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

- I - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;
- II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa;
- III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- V - não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII - participação na vida da comunidade local;
- VIII - preparação gradativa para o desligamento;
- IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo. (BRASIL, 1990a, art. 92).

A necessidade de a entidade de acolhimento institucional funcionar como espaço de preparação para a restituição da vida em família ou, caso isso não se revele possível, para a experiência de vida adulta, fora da instituição, é assinalada no inciso VIII do art. 92, que coloca a preparação paulatina para o desligamento como um dos princípios que devem regular a dinâmica institucional. Sobre o tema, Maciel (2022, p. 595) leciona:

A criança ou o adolescente devem, paulatinamente, adquirir a consciência de que, esgotados os motivos que ensejaram a aplicação da medida ou – na pior das hipóteses – completada a maioridade, não poderão mais permanecer na instituição. O processo para o desligamento deve, portanto, ser vivido de forma tranquila e responsável, a fim de respaldar o início de nova fase de vida, na qual a instituição e todos os seus membros serão vistos como referenciais importantes de proteção, com quem, no entanto, deverá ser construído outro tipo de relação.

No momento em que os adolescentes são desligados do acolhimento institucional por atingirem a maioridade, são, em tese, encaminhados aos serviços de república. No entanto, para pôr em prática o princípio da preparação gradativa para o desligamento, inúmeros desafios são impostos às unidades de acolhimento institucional, sobretudo porque devem ter condições de promover as garantias necessárias para a vida do egresso fora da instituição, tais como renda, emprego, escolarização, moradia, entre outros. Vale transcrever, nesse sentido, o estudo de Licio *et al.* (2021, p. 54) sobre o assunto:

A proposta de criação de moradias subsidiadas no modelo de repúblicas, apresentada no PNCFC e depois regulamentada pelo Suas, é essencial para enfrentar os desafios do desligamento pela maioridade dos jovens, para os quais o objetivo da reintegração familiar não tenha sido alcançado, quer seja na própria família de origem, quer seja em família substituta. Do lado dos jovens, o desligamento pela maioridade traz de volta o sofrimento vivido no momento em que tiveram de ser afastados de suas famílias de origem para viver nos abrigos. Temem perder, mais uma vez, os laços e as afeições construídas com as pessoas que convivem na instituição. Do lado das equipes técnicas dos serviços de acolhimento, as dificuldades são enormes para serem bem-sucedidas na tarefa de promoção da autonomia emocional e financeira dos jovens, sobretudo daqueles que passaram grande parte de suas vidas nas unidades de acolhimento.

Não existem muitas pesquisas sobre a situação dos jovens egressos de acolhimentos institucionais pela maioridade, tampouco trabalhos que visem a uma análise de abrangência municipal e

estadual, com extensão nacional, sobre o tema, como é o escopo analítico proposto nesta dissertação. O que há, até o presente, são mapeamentos individualizados de determinados municípios. Assim, na pesquisa bibliográfica, em um primeiro momento, foi possível identificar cinco estudos sobre o tema:

- *Minha Vida Fora Dali*, do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC);
- *Relatório do Levantamento: adolescentes em situação de acolhimento institucional que irão completar a maioridade*, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP);
- *Entre o Acolhimento Institucional e a Vida Adulta: uma análise do processo de transição*, de Cassarino-Perez (2018);
- *Acolhimento Institucional: desafios para a reinserção social dos jovens*, de Carvalho (2020); e
- *Acolhimento Institucional: a maioridade e o desligamento*, de Figueiró (2021).

A pesquisa *Minha Vida Fora Dali* aponta as diversas situações enfrentadas pelos jovens no momento de transição:

Com ou sem República, com ou sem apoio social, chegada a maioridade todos os jovens tiveram que seguir seus caminhos fora dos serviços. As trajetórias percorridas nem sempre foram tranquilas, normalmente estiveram marcadas por instabilidade financeira, trocas constantes de empregos e de locais de moradia. Para muitos foi difícil continuar estudando, já que a prioridade passou a ser o sustento. E para alguns, as trajetórias também envolvem comportamentos de risco, como o uso e/ou tráfico de drogas, prostituição e gravidez indesejada. (MNPCFC, 2020, p. 14).

O estudo analisou, de agosto a setembro de 2020, 27 jovens egressos de diferentes regiões sobre os principais desafios vivenciados na transição para a vida adulta. Os principais destaques foram: a ausência de estabilidade financeira; as mudanças constantes de

emprego e locais de moradia; e a dificuldade na continuidade dos estudos.

O *Relatório do Levantamento: adolescentes em situação de acolhimento institucional que irão completar a maioridade* foi realizado pela Coordenadoria da Infância e da Juventude do TJ-SP nas comarcas do estado para verificar o acompanhamento de jovens prestes a completar a maioridade (SÃO PAULO, 2019). Ao final da pesquisa, constatou-se a ausência de um efetivo acompanhamento e de políticas públicas que assegurem autonomia e independência aos jovens egressos.

Em sua tese *Entre o Acolhimento Institucional e a Vida Adulta: uma análise do processo de transição*, Cassarino-Perez (2018) realizou estudos empíricos quantitativos e estudo de caso coletivo com adolescentes em preparação para o desligamento. Tais estudos, ao final, corroboraram a inexistência de ações voltadas a este segmento.

Carvalho (2020), por sua vez, destacou as consequências da institucionalização precoce e prolongada na vida das crianças e dos adolescentes, focando o despreparo para o convívio social, bem como a falta de base educacional e qualificação para o trabalho. Ressaltou também a carência de intervenção do Estado na implementação de políticas públicas.

Em *Acolhimento Institucional: a maioridade e o desligamento*, Figueiró (2021) também se propôs a estudar os efeitos da institucionalização por meio de uma entrevista com um jovem desligado de acolhimento institucional pela maioridade. A autora revela o despreparo do jovem para viver em sociedade e evidencia a falta de projeto político-pedagógico por parte da instituição de acolhimento, bem como de políticas públicas para essa temática.

Sabe-se que a perspectiva de futuro para esse grupo em específico resta ainda mais prejudicada caso não estejam inseridos no mercado de trabalho. Nesse sentido, Figueiró (2021, p. 55) evidencia que o “desligamento não deve ser visto apenas como saída do abrigo, mas atrelado a um processo de desenvolvimento da autonomia que prepare o jovem para viver na sociedade”. A conclusão da autora é corroborada pela pesquisa promovida pelo MDS:

O desligamento não deve ser visto como um momento apenas, mas como resultado de um processo contínuo de desenvolvimento da autonomia e como resultado de um investimento no acompanhamento da situação de cada criança e adolescente. 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, visando sua preparação para uma vida autônoma. (BRASIL, 2009a, p. 61).

A vida fora do abrigo implica aos jovens uma série de novos desafios, por exemplo, o autossustento, a continuidade na escolarização, o autocuidado, a inserção no mercado de trabalho. Por conseguinte, deve ser vista como um problema complexo que envolve diversos atores e, para ser solucionado, requer uma análise holística, observando-se todas as variáveis e integrações. Destacam-se as lições de Dentoni, Bitzer e Schouten (2018, p. 334, grifo do autor, tradução nossa):

Os problemas complexos são questões mal definidas que, relativamente aos problemas “comuns” [...], não podem ser enquadrados e compreendidos em relações de causa e efeito lineares (*incerteza de conhecimento*), evoluem imprevisivelmente ao longo do tempo (*complexidade dinâmica*) e envolvem conflitos de valores entre as partes interessadas (*conflito de valores*). Como tal, os problemas complexos requerem abordagens fundamentalmente diferentes das abordagens dos problemas comuns – abordagens de governança que podem instigar uma mudança sistêmica mais profunda e mais ampla.¹³

Nesse sentido, Kolko (2012, tradução nossa) aponta que:

Um problema complexo é um problema social ou cultural que é difícil ou impossível de resolver por quatro razões: conhecimentos incompletos ou contraditórios, o número de

¹³ No original, “*Wicked problems are realms of ill-defined issues that, relative to “tame” problems [...], cannot be framed and understood in linear cause–symptom–effect relationships (knowledge uncertainty), evolve unpredictably over time (dynamic complexity) and involve conflicts of values among stakeholders (value conflict). As such, wicked problems require fundamentally different approaches than tame problems—governance approaches which can instigate deeper and broader systemic change*”.

pessoas e opiniões envolvidas, o grande peso econômico e a natureza interligada destes problemas com outros problemas. A pobreza está relacionada com a educação; a nutrição, com a pobreza; a economia, com a nutrição, e assim por diante. Normalmente, esses problemas são transferidos para os decisores políticos ou são considerados pesados demais para serem tratados em massa. No entanto, são estes os problemas – pobreza, sustentabilidade, igualdade, saúde e bem-estar – que assolam as nossas cidades e o nosso mundo, e que afetam cada um de nós.¹⁴

Rittel e Webber (1973, p. 155-169, tradução nossa) citam dez características dos problemas complexos:

1. Os problemas complexos não têm uma formulação definitiva;
2. É difícil, talvez impossível, medir ou reivindicar o sucesso de problemas complexos porque eles se misturam uns com os outros, ao contrário dos limites dos problemas de concepção tradicionais que podem ser articulados ou definidos;
3. As soluções para os problemas complexos só podem ser boas ou ruins, não verdadeiras ou falsas. Não existe um estado final idealizado a que se possa chegar; portanto, as abordagens a problemas complexos devem ser formas tratáveis de melhorar uma situação e não de resolvê-la.
4. Não existe um modelo a seguir quando se aborda um problema complexo, embora a história possa fornecer um guia;
5. Existe sempre mais do que uma explicação para um problema complexo;
6. Cada problema complexo é um sintoma de outro problema;
7. Nenhuma estratégia de mitigação para um problema complexo tem um teste científico definitivo porque os

¹⁴ No original, “A wicked problem is a social or cultural problem that is difficult or impossible to solve for as many as four reasons: incomplete or contradictory knowledge, the number of people and opinions involved, the large economic burden, and the interconnected nature of these problems with other problems. Poverty is linked with education, nutrition with poverty, the economy with nutrition, and so on. These problems are typically offloaded to policy makers, or are written off as being too cumbersome to handle en masse. Yet these are the problems—poverty, sustainability, equality, and health and wellness—that plague our cities and our world and that touch each and every one of us”.

humanos inventaram os problemas complexos e a ciência existe para compreender os fenômenos naturais;

8. Oferecer uma “solução” para um problema complexo frequentemente é um esforço feito uma única vez porque uma intervenção significativa muda o contexto suficientemente para minimizar a capacidade de tentativa e erro.

9. Cada problema complexo é único.

10. Os gestores que tentam resolver um problema complexo devem ser totalmente responsáveis pelas suas ações.¹⁵

Com base nessas características e nas doutrinas mencionadas, é possível dizer inicialmente que nem todos os problemas de difícil solução são complexos. Os *wicked problems* são aqueles de escopo e escala indeterminados, que não possuem uma solução definitiva e são, na realidade, sintomas de outros problemas também complexos. A literatura aponta ainda que a maioria dos problemas sociais são complexos (KOLKO, 2012). Eles não podem ser definitivamente solucionados, mas, devido ao aparato institucional-legal do Estado na elaboração de políticas públicas, os gestores podem desempenhar um papel central na mitigação das consequências negativas de problemas complexos. Essa mitigação não é um exercício fácil, rápido ou solitário. Enquanto a solução dos problemas comuns se concentra em velocidade e agilidade, mitigar os efeitos deletérios dos problemas complexos exige a colaboração interdisciplinar das várias ciências existentes, bem como a cooperação intersetorial e interinstitucional nos três níveis de governo.

¹⁵ No original, “1. *Wicked problems have no definitive formulation*; 2. *It's hard, maybe impossible, to measure or claim success with wicked problems because they bleed into one another, unlike the boundaries of traditional design problems that can be articulated or defined*; 3. *Solutions to wicked problems can be only good or bad, not true or false. There is no idealized end state to arrive at, and so approaches to wicked problems should be tractable ways to improve a situation rather than solve it*; 4. *There is no template to follow when tackling a wicked problem, although history may provide a guide*; 5. *There is always more than one explanation for a wicked problem, with the appropriateness of the explanation depending greatly on the individual perspective of the designer*; 6. *Every wicked problem is a symptom of another problem*; 7. *No mitigation strategy for a wicked problem has a definitive scientific test because humans invented wicked problems and science exists to understand natural phenomena*; 8. *Offering a "solution" to a wicked problem frequently is a "one shot" design effort because a significant intervention changes the design space enough to minimize the ability for trial and error*; 9. *Every wicked problem is unique*; 10. *Designers attempting to address a wicked problem must be fully responsible for their actions*”.

Em relação especificamente à temática da pesquisa, além da responsabilidade dos entes públicos de garantir ao adolescente uma preparação eficiente e eficaz, para que, ao completar 18 anos, este tenha plenas condições de gerenciamento sobre a sua vida, urge a discussão sobre a conveniência de se elaborar uma política pública exclusivamente voltada aos jovens egressos do acolhimento institucional, como forma de mitigar os efeitos da permanência nesses equipamentos públicos, que usualmente são sentidos após o desligamento compulsório.

No geral, os jovens completam a maioria sem condições para uma vida independente, por apresentarem baixa escolaridade e necessitarem de um trabalho maior para desenvolvimento de sua autonomia. As ações que compõem o trabalho geral com os acolhidos são restritas à rotina, sendo específicas e pontuais. [...] Identifica-se a necessidade de elaboração e execução de programa destinado especificamente para o adolescente que completará a maioria, com a formalização de políticas públicas que visem ao amparo do adolescente. (SÃO PAULO, 2019, p. 37-38).

Como dito, diversos estudos apontam as consideráveis dificuldades que os jovens egressos do acolhimento institucional suportam após o desligamento. Entre esses obstáculos, os mais recorrentes são relacionados à falta de autonomia financeira, à ausência de emprego, bem como à carência de oportunidade estudantil e à inexistência de uma residência.

Nesse cenário, a imposição da nova realidade aos egressos mostra-se prejudicial, sobretudo, pelo rompimento da rotina já estabelecida, uma vez que no abrigo, além de terem um lar, a maioria dos jovens frequenta uma instituição regular de ensino. Ao se depararem com o desligamento compulsório, esses adolescentes perdem o referencial de moradia e encontram dificuldades para darem continuidade aos estudos, como aponta a pesquisa de Cassarino-Perez (2018, p. 49, grifo do autor):

Ao sair, muitos dos jovens não possuem o Ensino Médio completo. O tema *trabalho escasso e não qualificado* revela que conquistar uma vaga de trabalho com pouca escolaridade é difícil e que as vagas disponíveis envolvem condições precárias e informalidade.

Nesse sentido, Figueiró (2021), ao identificar os efeitos do processo de institucionalização em acolhimento, sobretudo no que se refere à orientação e preparação para a vida adulta, relatou a trajetória de um jovem recém-egresso de um acolhimento institucional no município de Natal. A história desse adolescente, chamado José, apontou que “não foi viabilizado, durante anos de institucionalização, nenhuma intervenção com o objetivo de orientar o jovem com relação a seu futuro” (FIGUEIRÓ, 2021, p. 111).

A pesquisa ainda identificou que, muito embora tenha conseguido emprego, José apresentou significativas dificuldades no mercado de trabalho para assumir responsabilidades e compreender o senso de hierarquia implícito nestas relações. Por fim, Figueiró (2021, p. 125-126) concluiu que:

Vale ressaltar, também, a lentidão com a qual evoluíram as políticas sociais para as juventudes no Brasil. O caso de José demonstra o quanto tais políticas ainda estão fragilizadas e deficientes. A melhoria dos serviços de atendimento à juventude em situação de risco no país deve ser uma luta constante. Além disso, e fundamentalmente, a exigência de uma contrapartida do Estado na garantia de direitos de jovens por meio de políticas públicas é essencial, não só na articulação com os serviços de atendimento específicos, como as Casas de Passagem, como também no suporte à juventude, quando serviços a ela oferecidos se esgotam na sua capacidade de assistência, a exemplo do desligamento pela maioridade. O jovem que não pode mais ser amparado por um serviço de atendimento especializado e que ainda se encontra em situação de vulnerabilidade deveria encontrar nas políticas a salvaguarda dos seus direitos como cidadão e, por conseguinte, a continuidade do serviço prestado anteriormente. [...] E, mais do que trabalhar na correção e adequação dos sujeitos, os serviços devem objetivar a produção de sua autonomia e continuamente atuar preservando o direito à esperança, fundamental para o exercício pleno da cidadania.

A conclusão do estudo anterior tem estrita relação com a pesquisa realizada por Rodrigues (2015). Por meio de entrevistas e análises documentais de três abrigos da Zona Sul de São Paulo, a autora procurou identificar as complexidades que sofrem os adolescentes que se encontram institucionalizados. Entre outros casos, cita-se o de Joana,

de 17 anos, que, à época, estava acolhida há cinco anos e cursava a quinta série. Interessante são as considerações preliminares do Plano de Atendimento Individual (PIA) confeccionado pelo serviço de acolhimento e anexado à pesquisa: “Contudo, ela já conta com 17 anos e em breve seria desacolhida, o que faz perguntar de que modo seria a administração de sua rotina e segurança?” (RODRIGUES, 2015, p. 94).

Em relação à moradia, Cassarino-Perez (2018), por meio de entrevista com seis jovens entre 18 e 24 anos egressos do sistema de proteção da cidade de Curitiba/PR, apontou que, dentro do universo analisado, não havia vagas em repúblicas para todos os egressos. A descoberta da autora evidencia que a ausência de moradia também é um desafio a ser superado no momento da transição:

Para somente três dos jovens entrevistados a modalidade de acolhimento em república (moradia de transição) estava disponível quando completaram 18 anos. Esses jovens recém haviam sido desligados e consideravam-se privilegiados: *“Eu vi muita gente sair daqui com uma mão na frente e outra atrás... Chegar na nossa vez e... A gente ter uma sorte dessa” J8U4.* Mesmo os jovens que não tiveram a mesma oportunidade acreditam que as repúblicas são fundamentais *“a maioria dos meninos que morou na república eles conseguiram se preparar melhor para o mundo, pra realidade” J4U1.* (CASSARINO-PEREZ, 2018, p. 45).

A autora argumenta:

No ato do desligamento a *falta de moradias de transição* (repúblicas) força os jovens a buscarem refúgio em casa de familiares com os quais nem sempre possuem vínculos. Nos casos em que não há possibilidade de retorno familiar, ocorre uma alocação improvisada de acordo com os recursos disponíveis em cada ocasião: *“Nem sempre as vagas existem da forma que a gente quer. Então a gente consegue alocá-los ou nas famílias ou nas... Principalmente, nas ONGs, que são mais receptivas (...) e os condomínios sociais que estão espalhados por aí...” C3U2.* (CASSARINO-PEREZ, 2018, p. 49).

Deste modo, é possível concluir que a trajetória de vida dos adolescentes egressos do Serviço de Acolhimento Institucional é marcada pelo não acesso às políticas públicas, nomeadamente às de

educação, moradia e profissionalização. São negados a esses jovens os direitos fundamentais elencados na CF/1988. Em decorrência disso, esse público não é reconhecido e suas necessidades não são percebidas.

Como anteriormente mencionado, crianças e adolescentes que viveram em abrigos institucionais ou casas-lares por um longo período tendem a permanecer nesses equipamentos públicos até completarem a maioridade. Dessa permanência prolongada nos Serviços de Acolhimento Institucional, é possível estabelecer algumas relações de causa e efeito, indicadas a seguir.

- 1) Os genitores desses infantes foram destituídos do poder familiar devido a negligência, abandono, violência física, sexual ou psicológica.
- 2) Um ou ambos os genitores praticaram contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar os seguintes crimes: homicídio, feminicídio, lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, estupro ou outro crime contra a dignidade sexual sujeito à pena de reclusão.
- 3) Esses infantes não possuem nenhum familiar capaz de acolhê-los ou disposto a fazê-lo.
- 4) Devido à institucionalização, esses infantes não tiveram convivência e conexão emocional com seus familiares, dificultando ainda mais a reinserção.
- 5) Entre o acolhimento e a destituição do poder familiar decorre um tempo considerável, prejudicando as chances de adoção desses infantes. Sobre isso, é necessário reforçar que, quanto mais o tempo passa, menor a chance de serem adotados.

Então, ao completarem 18 anos, esses jovens, já marcados por diversas vulnerabilidades, são obrigados a sair do acolhimento, o que pode levar à ruptura de laços afetivos mais uma vez. Muitos não têm lugar para morar, emprego, renda ou ajuda de qualquer tipo, tornando-se ainda mais vulneráveis. Conforme demonstrado, a vida fora do abrigo implica muitos desafios, como o autossustento, a continuidade na escolarização, o autocuidado e a inserção no mercado de trabalho, e muitos jovens não têm sequer o ensino médio completo. Conquistar um emprego com pouca escolaridade é sabidamente difícil, e as vagas

disponíveis geralmente têm condições precárias e são informais. Diante desse cenário, a falta de acompanhamento desses jovens após a saída do acolhimento institucional pode levar a novas vulnerabilidades, como o envolvimento em atividades ilegais ou a exploração sexual.

Em se tratando de um *wicked problem* e considerando que o Poder Executivo tem se configurado, na realidade, como um agente que dificulta a resolução desse problema complexo, sobretudo pela falha no oferecimento de ações, programas e serviços específicos aos jovens egressos, recorreu-se então à análise do papel desempenhado pelo Poder Legislativo na condução desse tema.



4

4

O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO COMO PARTE INTEGRANTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO JOVEM EGRESSO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

A CF/1988 adotou o sistema de separação de poderes, que é fundamental para definir as circunstâncias em que a iniciativa legislativa é permitida. Deputados federais, senadores, comissões parlamentares ou o presidente da República podem iniciar a proposição de leis, o que é chamado de iniciativas comuns ou concorrentes. A população também pode propor projetos de lei em casos específicos, por meio da iniciativa popular, prevista no art. 61, § 2º, da Carta Maior. Por sua vez, em alguns casos, apenas certas autoridades são permitidas a apresentar projetos de lei sobre temas específicos, sendo esta iniciativa chamada de privativa¹⁶.

No presente capítulo, busca-se analisar as iniciativas parlamentares sobre políticas públicas voltadas ao jovem egresso do Serviço de Acolhimento Institucional. A questão que se pretende

¹⁶ De acordo com Cavalcante Filho (2013), a CF/1988 elenca um rol taxativo de hipóteses de iniciativa privativa, também conhecida como exclusiva ou reservada. Contudo, Cavalcante Filho (2013, p. 10) reforça que, embora múltiplas, essas hipóteses não são a regra, “ao contrário: o comum é a possibilidade de proposição legislativa pelos membros do Congresso Nacional, no uso da iniciativa comum (art. 61, *caput*)”. Conforme o referido autor, são essas as hipóteses de iniciativa privativa: “a) do Supremo Tribunal Federal (STF), para a propositura de lei complementar que disponha sobre o estatuto da magistratura: art. 93, *caput*; b) do STF, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça, sobre a lei de organização judiciária, a criação, quando couber, de tribunais inferiores, bem como sobre seus serviços administrativos (art. 96, I e II); c) do Ministério Público, sobre lei ordinária que disponha sobre a criação e extinção de cargos no órgão e a fixação das respectivas remunerações (art. 127, § 2º); d) da Câmara dos Deputados, para a fixação da remuneração dos seus serviços auxiliares (art. 51, IV, *in fine*); e) do Senado Federal, *idem* (art. 52, XIII, *in fine*); f) do Tribunal de Contas da União (TCU), para a propositura de lei sobre suas atribuições, funcionamento, bem como criação e extinção dos cargos e fixação de vencimentos dos seus serviços auxiliares (art. 73, *caput*, c/c art. 96); g) do Presidente da República (PR), para as matérias relativas às Forças Armadas, à estruturação e funcionamento do Poder Executivo, ao funcionamento dos Territórios Federais (caso venham a ser criados) e à definição do regime jurídico dos servidores públicos da União (art. 61, § 1º, I e II); h) do Presidente da República, para a apresentação ao Congresso de projetos de lei em matéria orçamentária (art. 165, I a III)” (CAVALCANTE FILHO, 2013, p. 10).

responder, portanto, é: qual tem sido o papel do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, na instituição de políticas públicas voltadas a esse público?

Não se pretende neste texto adentrar a discussão acerca da possibilidade, ou não, de o Poder Legislativo iniciar projetos de lei que instituem políticas públicas. Ao contrário, a posição adotada na presente pesquisa é aquela defendida por Torrens (2014, p. 194), que entende que o papel desempenhado pelo Legislativo na instituição de determinadas políticas públicas “é decisivo, pois representa a legitimação, o controle político, a fiscalização e a vigilância sobre a atividade governamental”. Nessa mesma perspectiva, Bucci (2006, p. 269) sustenta:

Parece relativamente tranqüila a idéia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob forma de leis, para execução pelo Poder Executivo, segundo a clássica tripartição das funções estatais em legislativa, executiva e judiciária. Entretanto, a realização concreta das políticas públicas demonstra que o próprio caráter diretivo do plano ou do programa implica a permanência de uma parcela da atividade “formadora” do direito nas mãos do governo (Poder Executivo), perdendo-se a nitidez da separação entre os dois centros de atribuições.

Nesse contexto, serão analisados os atos normativos municipais, estaduais e federais que procuraram, nos últimos vinte anos, instituir políticas públicas voltadas aos jovens egressos. Com o objetivo de identificar essas políticas já implementadas no âmbito municipal e estadual, utilizaram-se dois endereços eletrônicos de busca de legislações estaduais¹⁷ e municipais¹⁸, bem como o Portal da Legislação¹⁹ e os sites oficiais dos governos estaduais e municipais. No âmbito nacional, por sua vez, considerando a inexistência de uma legislação específica vigente sobre o tema ora apresentado, foram analisados os projetos de lei que tramitaram ou ainda tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre o tema. Essa última

¹⁷ Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/>.

¹⁸ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>.

¹⁹ Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>.

busca ocorreu por intermédio dos endereços eletrônicos institucionais de ambas as Casas Legislativas²⁰.

Vale dizer que o *site* de busca de legislações estaduais abrange as 27 UFs e o endereço de busca das legislações municipais abrange mais de 2.500 municípios do país. Ambos possuem acervo *online* de mais de 8 milhões de leis. Assim, com o intuito de delimitar a pesquisa, foram estipuladas as seguintes palavras-chaves nos dois *sites*: “jovens”, “egressos” e “acolhimento”, nessa respectiva ordem. Após as análises e a categorização das leis, foram encontrados 25 atos normativos em 23 municípios brasileiros; sete legislações em seis UFs; e, em âmbito nacional, onze projetos de lei que tramitaram ou tramitam no Congresso Nacional. Esses atos normativos e propostas legislativas serão pormenorizados nas seções seguintes.

4.1 POLÍTICAS SOCIAIS E AS COMPETÊNCIAS CONCORRENTES DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS

De acordo com Souza (2005, p. 111), a CF/1988 assegurou à União “o maior e mais importante leque de competências exclusivas”, compreendendo a execução dos serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, bem como a garantia da defesa nacional e a instituição de diretrizes para o desenvolvimento urbano, a habitação, o saneamento básico e os transportes urbanos.

De maneira geral, as políticas sociais foram estabelecidas como responsabilidades compartilhadas entre a União, os estados e os municípios, e são definidas no campo legislativo como competências concorrentes dessas três esferas de governo (SOUZA, 2005; ARRETCHE, 2004). Deste modo, a CF/1988 trouxe um novo modelo institucional em que a descentralização se tornou a principal estratégia para implementar políticas sociais no Brasil. De fato, o país é frequentemente citado como o mais descentralizado do mundo (ARRETCHE, 2009; CAVALCANTE, 2014), principalmente devido à ênfase dada pela Carta Maior às competências compartilhadas entre os três níveis de governo. Em verdade, a descentralização incentivou a criação de estruturas operacionais que promovem a ampliação do papel dos

²⁰ São eles: <https://www.camara.leg.br/> e <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>.

municípios na prestação de serviços públicos essenciais, como educação, saúde, assistência social e habitação.

No entanto, na área da assistência social, há diferenças específicas nos esquemas de compartilhamento de competências comuns. Na verdade, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, posteriormente modificada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, foi responsável por esclarecer, de forma pormenorizada, as funções das entidades vinculadas nessa área. Pode-se afirmar, nesse sentido, que a assistência social se fundamenta em um sistema único que articula os papéis desempenhados pelas três esferas de governo. Nesse caso, a CF/1988 definiu, em seu art. 204, inciso I, a descentralização político-administrativa como diretriz, cabendo à esfera federal a coordenação e a normatização geral, enquanto a coordenação e a execução dos programas respectivos ficam a cargo das esferas estadual e municipal. Mais tarde, a Loas reafirmou que:

As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1993, art. 11).

Esta definição genérica foi detalhada pela Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011:

O financiamento da assistência social no Suas deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política. (BRASIL, 2011, art. 28, § 3º).

A responsabilidade pelo monitoramento e pela avaliação da política de assistência social ficou a cargo de cada esfera, em seu respectivo escopo de atuação. Por sua vez, o assessoramento técnico deveria ser desenvolvido, no âmbito da União, em estados e municípios e, no âmbito dos estados, em municípios. Assim, o sistema nacional, conforme estabelecido pelo ordenamento constitucional e legal, estabeleceu responsabilidades compartilhadas com funções

específicas, que são articuladas para formar um sistema único e coeso. Os arts. 12, 13 e 15 da Lei nº 8.742/1993 são claros nesse aspecto:

Art. 12. Compete à União:

I - responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional;

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento.

Art. 13. Compete aos Estados:

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local;

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

VI - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento.

[...]

Art. 15. Compete aos Municípios:

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;

- II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;
- III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;
- IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;
- V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.
- VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local;
- VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito. (BRASIL, 1993).

Assim, embora o compartilhamento de responsabilidades nas políticas sociais possa criar oportunidades para a articulação e complementaridade das ações governamentais, isso pode tornar a implementação dessas políticas vulnerável às ações dos governos subnacionais. Esses governos, que possuem autonomia política e administrativa, têm o poder de tomar decisões e definir encaminhamentos próprios para essas políticas, que nem sempre se alinham com as políticas nacionais. Embora a cooperação seja necessária para alcançar os objetivos nacionais das políticas sociais, não há garantias de que os governos subnacionais ajam nessa direção. Na próxima seção, serão analisadas as legislações, nos três níveis de governo, que procuraram instituir políticas públicas voltadas aos jovens egressos, verificando-se, para tanto, os parâmetros e critérios que os entes utilizaram para a implementação de programas e serviços destinados ao grupo estudado.

4.2 LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS

É possível concluir, inicialmente, que as 25 legislações municipais procuravam, de maneira geral, instituir programas que abrangessem seis diferentes ações e políticas voltadas para os jovens egressos do acolhimento institucional pela maioria: (i) formação e capacitação profissional; (ii) concessão de aluguel social; (iii) transferência de renda; (iv) prioridade na inserção em programas habitacionais; (v) fomento à criação de repúblicas; e (vi) desenvolvimento de ações de cidadania. A tabela 8 concentra tais informações

Tabela 8 – Análise das leis municipais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional

Lei	Município	Formação e capacitação profissional	Concessão de aluguel social	Transferência de renda	Prioridade na inserção em programas habitacionais	Fomento à criação de repúblicas	Desenvolvimento de ações de cidadania
Lei nº 14.214/2021	Juiz de Fora/MG		X				
Lei nº 2.795/2014	Conceição das Alagoas/MG					X	
Lei nº 2.385/2013	Cáceres/MT	X					
Lei nº 1.470/2021	Jaboatão dos Guararapes/PE	X					
Lei nº 3.309/2021	Assis Chateaubriand/PR	X					
Lei nº 3.314/2021	Assis Chateaubriand/PR	X	X	X	X	X	
Lei nº 3.835/2022	Araucária/PR	X					
Lei nº 3.892/2022	Araucária/PR	X					
Lei nº 9.111/2021	Campos dos Goytacazes/RJ			X			
Lei nº 10.696/2020	Florianópolis/SC			X			
Lei nº 2.716/2018	Tijucas/SC	X					
Lei nº 2.557/2017	Porto Belo/SC	X					

Lei nº 2.852/2014	Navegantes/SC	X					
Lei nº 2.622/2013	Camboriú/SC	X					
Lei nº 7.509/2021	Chapecó/SC	X					
Lei nº 2.599/2022	Major Vieira/SC	X					
Lei nº 1.471/2021	Nossa Senhora do Socorro/SE						X
Lei nº 2.408/2019	Ilha Solteira/SP	X		X			
Lei nº 6.767/2022	Ribeirão Pires/SP		X				
Lei nº 9.022/2021	Franca/SP			X			
Lei nº 7.690/2014	Araçatuba/SP		X				
Lei nº 5.292/2021	Ibitinga/SP			X			
Lei nº 5.340/2022	Fernandópolis/SP			X			
Lei nº 4.807/2021	Atibaia/SP		X				
Lei nº 4.177/2023	Santana de Parnaíba/SP		X				

Fontes: Juiz de Fora (2021); Conceição das Alagoas (2014); Cáceres (2013); Jaboatão dos Guararapes (2021); Assis Chateaubriand (2021a; 2021b); Araucária (2022a; 2022b); Campos dos Goytacazes (2021); Florianópolis (2020); Tijucas (2018); Porto Belo (2017); Navegantes (2014); Camboriú (2013); Chapecó (2021); Major Vieira (2022); Nossa Senhora do Socorro (2021); Ilha Solteira (2019); Ribeirão Pires (2022); Franca (2021); Araçatuba (2014); Ibitinga (2021); Fernandópolis (2022); Atibaia (2021); Santana de Parnaíba (2023).

Elaborado pela autora (2023).

Das 25 legislações analisadas, infere-se que cinco são para regulamentar, a nível municipal, o Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho): Lei nº 2.385/2013 (Cáceres/MT); Lei nº 2.716/2018 (Tijucas/SC); Lei nº 2.557/2017 (Porto Belo/SC); Lei nº 2.852/2014 (Navegantes/SC); e Lei nº 2.622/2013 (Camboriú/SC). O programa foi instituído pelo CNAS em 2011, para ser implementado em parceria com as secretarias de assistência social dos municípios e do Distrito Federal, propondo o desenvolvimento de “ações voltadas para a garantia de direitos e cidadania das pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social a partir do acesso a serviços e da inclusão no mundo do trabalho” (BRASIL, 2017a, p. 18). As referidas legislações possuem identidade de texto e todas dispõem de rol de beneficiários do programa, elencando, entre eles, os jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional.

Foram identificadas ainda outras seis legislações cujo escopo é a inserção dos jovens egressos em programas e projetos de formação e capacitação profissional, seja pelo oferecimento de cursos técnicos, pela reserva de vagas regulares de aprendizagem ou pela destinação de vagas em estágios oferecidos pelo respectivo município. As seis leis mencionadas são: Lei nº 1.470/2021 (Jaboatão dos Guararapes/PE); Lei nº 3.309/2021 (Assis Chateaubriand/PR); Lei nº 3.835/2022 (Araucária/PR); Lei nº 3.892/2022 (Araucária/PR); Lei nº 7.509/2021 (Chapecó/SC); e Lei nº 2.599/2022 (Major Vieira/SC).

As leis nºs 3.835/2022 e 3.892/2022, ambas do município de Araucária/PR, instituem o Programa Aprendiz, visando ao ingresso de adolescentes e jovens egressos como aprendizes nas atividades desenvolvidas pela administração pública direta, autárquica e fundacional e pelo parlamento municipal, respectivamente. Nessa mesma linha, a Lei nº 1.470/2021, do município de Jaboatão dos Guararapes/PE, instituiu o denominado Programa Jaboatão Aprendiz, com o objetivo de oferecer aos participantes uma formação técnico-profissional que facilite a entrada no mercado de trabalho, promovendo o primeiro emprego e incentivando o trabalho, especialmente para os “egressos do trabalho infantil, dos serviços de acolhimento institucional e de medidas socioeducativas” (JABOATÃO DOS GUARARAPES, 2021, art. 1º, § 1º, III).

Por sua vez, a Lei nº 3.309/2021, do município de Assis Chateaubriand/PR, procurou assegurar a destinação de 10% das vagas de estágio disponibilizadas pelo município, “aos adolescentes a partir de 16 (dezesesseis) anos que estiverem acolhidos e/ou jovens egressos do

serviço de acolhimento” (ASSIS CHATEAUBRIAND, 2021b, art. 21-A). A Lei nº 7.509/2021 (Chapecó/SC) instituiu o Programa de Capacitação Profissional Frentes de Trabalho; e a Lei nº 2.599/2022 (Major Vieira/SC) reformulou o Programa Operação Trabalho. Ambos os programas tinham como objetivo atender a jovens que saíram de instituições de acolhimento, por meio de qualificação profissional e atividades socioeducativas, além de oferecerem cursos de formação profissional adequados às necessidades individuais de cada beneficiário.

Em continuidade, outras cinco leis foram criadas para estabelecer em seus municípios subsídios financeiros para ajudar a cobrir as despesas com aluguel de moradia (aluguel social) dos jovens que saíram do Serviço de Acolhimento Institucional. São elas: Lei nº 14.214/2021 (Juiz de Fora/MG); Lei nº 6.767/2022 (Ribeirão Pires/SP); Lei nº 7.690/2014 (Araçatuba/SP); Lei nº 4.807/2021 (Atibaia/SP); e Lei nº 4.177/2023 (Santana de Parnaíba/SP). A tabela 9 esquematiza os respectivos valores dos benefícios, bem como o prazo de concessão e eventual prorrogação do benefício.

Tabela 9 – Benefícios do aluguel social destinados aos jovens egressos do acolhimento institucional

Lei	Valor	Prazo	Prorrogação
Lei nº 14.214/2021 (Juiz de Fora/MG)	R\$ 300,00	12 meses	Possibilidade de prorrogação por mais 12 meses, no limite de 24 meses
Lei nº 6.767/2022 (Ribeirão Pires/SP)	R\$ 600,00	12 meses	X
Lei nº 7.690/2014 (Araçatuba/SP)	1 salário mínimo	3 meses	Possibilidade de prorrogação por mais 3 meses
Lei nº 4.807/2021 (Atibaia/SP)	R\$ 400,00	6 meses	Possibilidade de prorrogação por mais 6 meses
Lei nº 4.177/2023 (Santana de Parnaíba/SP)	R\$ 800,00	3 anos ou até que o jovem egresso conclua os estudos, pelo prazo máximo de cinco anos.	X

Fontes: Juiz de Fora (2021); Ribeirão Pires (2022); Araçatuba (2014); Atibaia (2021); e Santana de Parnaíba (2023).
Elaborado pela autora (2023).

Como visto, de acordo com as respectivas realidades sociais e orçamentárias, cada município estipulou um montante para o benefício de custeio do aluguel do imóvel locado pelo jovem egresso do acolhimento institucional. Nesse sentido, a Lei nº 14.214/2021, do município de Juiz de Fora/MG, instituiu três modalidades do Programa Auxílio-Moradia: (i) o Auxílio-Moradia – Emergencial; (ii) o Auxílio-Moradia – Vulnerabilidade Social; e (iii) o Auxílio-Moradia – Mulheres Vítimas de Violência de Gênero. O art. 12 da lei estabeleceu o público que receberia o benefício de R\$ 300,00 por doze meses:

O Auxílio-Moradia - Vulnerabilidade Social destina-se a atender pessoas em vulnerabilidade social, pessoas em situação de rua, jovens em processo de desligamento por idade do Serviço de Acolhimento Institucional, e jovens egressos do sistema sócio-educativo. (JUIZ DE FORA, 2021, art. 12).

As leis nºs 6.767/2022 (Ribeirão Pires/SP) e 4.807/2021 (Atibaia/SP) estabelecem o valor de R\$ 600,00 e R\$ 400,00, respectivamente, para o pagamento do aluguel. Enquanto a primeira estabelece o prazo de concessão do benefício de doze meses, sem possibilidade de prorrogação, a segunda fixa o prazo em seis meses, podendo ser prorrogado por igual período. Cabe ressaltar, contudo, que a Lei nº 6.767/2022, do Ribeirão Pires/SP, é a única, entre o conjunto de legislações sobre o assunto, que procurou criar esse benefício especificamente para os jovens egressos do acolhimento institucional. Os outros atos normativos, embora contemplem esses jovens, trazem o público ora estudado dentro de um conjunto maior de beneficiários em situação de vulnerabilidade social.

Por sua vez, a Lei nº 7.690/2014 (Araçatuba/SP) objetivou “regular a previsão de benefícios eventuais, estabelecendo suas caracterizações, princípios, conteúdos, significados e responsabilidades” (ARAÇATUBA, 2014, art. 1º) no âmbito do referido município. Apesar de o ato normativo ser de 2014, foi somente cinco anos depois, por intermédio do Decreto nº 20.962, de 21 de outubro de 2019, que os jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional foram contemplados pelo benefício. O referido decreto fixou o valor do benefício em um salário mínimo a ser recebido pelo jovem egresso durante três meses, sendo possível a prorrogação por igual período. Os arts. 1º e 2º procuraram especificar os motivos pelos quais aquele público receberia o benefício:

Art. 1º O benefício eventual de aluguel social será prestado em caráter transitório, em forma de pecúnia com a finalidade de atender jovens egressos de Serviços de Acolhimento Institucional do Município de Araçatuba, em razão da maioria, e que se encontrem em situação de vulnerabilidade social, no ato de desacolhimento, por não possuírem família que os acolham e não terem meios próprios suficientes para garantir sua moradia, durante o processo de construção de sua autonomia.

Art. 2º Os riscos a que estão expostos estes jovens decorrem da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, e de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência. (ARAÇATUBA, 2019).

Por fim, a Lei nº 4.177/2023, do município de Santana de Parnaíba/SP, destaca-se não somente pelo valor do benefício, mas também pelo prazo de concessão. A legislação instituiu o Programa de Locação Assistencial Residencial do Município de Santana de Parnaíba (Lar Parnaíba), com o objetivo de concessão dos seguintes benefícios: (i) locação social; (ii) locação Maria da Penha; (iii) apoio permanência; e (iv) apoio moradia. Em relação, especificamente, aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional, a lei determinou que esse público-alvo faria jus ao benefício de locação social, fixando o montante conforme o valor locatício, podendo ser de até R\$ 800,00 por mês, “limitado o prazo de concessão do benefício a 3 (três) anos, ou até a conclusão de seus estudos, se estiver cursando, pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos” (SANTANA DE PARNAÍBA, 2023, art. 7º, V). Interessante identificar, contudo, que a lei estabeleceu que o valor do benefício seria progressivamente reduzido, conforme se infere:

A Locação Social ou Locação terá o valor do seu benefício reduzido decorrido os seguintes prazos:

I - 36 (trinta e seis) meses, redução de 20% (vinte por cento) do valor original do benefício;

II - 42 (quarenta e dois) meses, redução de 30% (trinta por cento) do valor original do benefício;

III - 48 (quarenta e oito) meses, redução de 50% (cinquenta por cento) do valor original do benefício;

IV - 54 (cinquenta e quatro) meses, redução de 70% (setenta por cento) do valor original do benefício;

V – depois de 60 (sessenta) meses completos o beneficiário será excluído do Programa LAR PARNAÍBA.

Parágrafo único. A qualquer momento o benefício poderá sofrer reenquadramento em virtude de fatos supervenientes e excepcionais, cujos prazos dos benefícios anteriores serão computados para efeitos do *caput* deste artigo. (SANTANA DE PARNAÍBA, 2023, art. 16).

Sob essa mesma perspectiva, vale apontar que foram identificadas outras seis legislações cujo escopo era instituir programas com transferência de renda aos jovens egressos do acolhimento institucional. As legislações são: Lei nº 9.111/2021 (Campos dos Goytacazes/RJ); Lei nº 10.696/2020 (Florianópolis/SC); Lei nº 2.408/2019 (Ilha Solteira/SP); Lei nº 9.022/2021 (Franca/SP); Lei nº 5.292/2021 (Ibitinga/SP); e Lei nº 5.340/2022 (Fernandópolis/SP). Os valores dos benefícios, o prazo de concessão e as possíveis prorrogações estão representados na tabela 10.

Tabela 10 – Programas de transferência de renda destinados aos jovens egressos do acolhimento institucional

Lei	Valor	Prazo	Prorrogação
Lei nº 9.111/2021 (Campos dos Goytacazes/RJ)	R\$ 200,00	12 meses	Possibilidade de prorrogação devendo ser reavaliado anualmente
Lei nº 10.696/2020 (Florianópolis/SC)	1 salário mínimo	6 meses	Possibilidade de prorrogação por mais 3 meses
Lei nº 2.408/2019 (Ilha Solteira/SP)	1 salário mínimo	48 meses	X
Lei nº 9.022/2021 (Franca/SP)	R\$ 1.302,37*	2 anos	Possibilidade de prorrogação, desde que constatada a necessidade
Lei nº 5.292/2021 (Ibitinga/SP)	R\$ 200,00	6 meses	X
Lei nº 5.340/2022 (Fernandópolis/SP)	R\$ 150,00	12 meses	Possibilidade de prorrogação por mais 12 meses

Fontes: Campos dos Goytacazes (2021); Florianópolis (2020); Ilha Solteira (2019); Franca (2021); Ibitinga (2021); e Fernandópolis (2022).

Elaborado pela autora (2023).

Nota: * Nos termos da Lei nº 9.022/2021, o benefício a ser concedido correspondia ao montante de dezessete unidades fiscais do município de Franca/SP. Em pesquisa no endereço eletrônico da Prefeitura de Franca/SP, constatou-se que, em 2023, uma unidade fiscal correspondia ao valor de R\$ 76,61.

Entre as legislações mencionadas, merece destaque a Lei nº 2.408/2019, do município de Ilha Solteira/SP, por meio da qual se procurou “instituir o benefício Bolsa Auxílio aos jovens entre 18 e 21 anos, egressos do acolhimento institucional” (ILHA SOLTEIRA, 2019, art. 1º). Ao fixar o valor de um salário mínimo, a legislação estabeleceu alguns critérios para o recebimento do benefício. Entre eles, interessante identificar que o município levou em consideração a necessidade de frequência de, no mínimo, “75% (setenta e cinco por cento) e bom aproveitamento em curso de nível fundamental, médio, superior ou curso profissionalizante/técnico” (ILHA SOLTEIRA, 2019, art. 3º, V).

Necessário apontar ainda a presença de uma eventual inconsistência na Lei nº 5.292/2021, do município de Ibitinga/SP. Ao instituir o Programa de Incentivo à Profissionalização, de Desenvolvimento de Protagonismo Juvenil e de Autonomia Pessoal (Programa Ser Jovem), o legislador considerou que os jovens egressos do acolhimento institucional se encontravam em “condições de extremo risco pessoal e social” (IBITINGA, 2021, art. 7º), fazendo jus, portanto, ao benefício. Contudo, o art. 2º da lei estabelece que somente os adolescentes e jovens entre 12 e 18 anos seriam atendidos pelo programa. Isto é, embora o ato normativo reconheça que os jovens egressos do acolhimento institucional se encontram em extremo risco pessoal e social, delimita a atuação do programa para os adolescentes com até 18 anos de idade, não contemplando, em tese, os jovens egressos do acolhimento institucional.

Além disso, é importante mencionar que existem duas leis que abordaram de maneira simplista e genérica a questão dos jovens que deixam o acolhimento institucional. São elas: a Lei nº 2.795/2014 (Conceição das Alagoas/MG); e a Lei nº 1.471/2021 (Nossa Senhora do Socorro/SE). A primeira procurou estabelecer princípios e diretrizes no atendimento à criança e ao adolescente, mencionando, ao final, que o município, com o auxílio do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), faria a gestão “para criação de equipamentos para jovens egressos de abrigos” (CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS, 2014, art. 21, I). A segunda, por sua vez, instituiu o Programa Prefeitura de Socorro em Ação, cujo objetivo é a oferta de atividades sociais e de cidadania para

o público beneficiário, por exemplo, a disponibilização de serviços de cuidado pessoal (barbearia, cabelereiro, manicure etc.), bem como de orientação jurídica e de “ações de capacitação e educação permanente” (NOSSA SENHORA DO SOCORRO, 2021, art. 2º, VIII).

Finalmente, merece destaque a Lei nº 3.314/2021, do município de Assis Chateaubriand/PR, por ser a única, entre todos os atos normativos municipais analisados, que traz um programa específico para os jovens egressos do acolhimento institucional, contemplando diversas ações e benefícios. Nesse sentido, a lei estabelece, logo em seu art. 1º, o público-alvo do programa:

Fica instituído o Programa Novos Horizontes: Primeiros Passos destinado a jovens que acabarem de completar 18 anos de idade, que estiveram acolhidos sob medida de proteção de acolhimento junto ao Serviço Municipal de Acolhimento Institucional ou Familiar no Município de Assis Chateaubriand. (ASSIS CHATEAUBRIAND, 2021a, art. 1º).

Nesse viés, o Programa Novos Horizontes estabelece quatro benefícios oferecidos aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional: (i) a Bolsa Auxílio Moradia, no valor de meio salário mínimo nacional vigente, para auxiliar no pagamento de aluguel; (ii) a Bolsa Auxílio Minha Casa, no valor de, aproximadamente, R\$ 5.571,00, para ajudar na compra de móveis e utensílios domésticos²¹; (iii) a prioridade nos programas habitacionais do município, com a destinação de 2% das unidades para esses indivíduos; e (iv) a prioridade nos cursos profissionalizantes e outras iniciativas desenvolvidas pela prefeitura.

É importante destacar que a Lei nº 3.314/2021, em seu art. 7º, reforça a obrigatoriedade do serviço de acolhimento em planejar as ações do programa antes da saída dos jovens do abrigo e garantir acompanhamento regular e apoio a esses jovens durante a permanência no programa. No que se refere ao benefício Auxílio Minha

²¹ A Lei nº 3.314/2021 estabelece que “o Auxílio Minha Casa será no valor de 15 (quinze) URAC do Município de Assis Chateaubriand, destinado a dar apoio na aquisição dos móveis e utensílios domésticos, devendo a equipe de profissionais de referência do serviço de acolhimento apoiar e orientar o jovem no processo de planejamento e aquisição” (ASSIS CHATEAUBRIAND, 2021a, art. 11). De acordo com o Decreto nº 1.059, de 22 de dezembro de 2022, o valor das Unidades de Referência de Assis Chateaubriand (URACs) é de R\$ 371,44 (ASSIS CHATEAUBRIAND, 2022); portanto, o valor do Auxílio Minha Casa é de R\$ 5.571,60.

Casa, a equipe de profissionais deve acompanhar o jovem durante todo o processo de planejamento, orçamento e aquisição dos móveis e utensílios necessários, a fim de auxiliá-lo na transição para a vida autônoma. Quanto ao pagamento do benefício Auxílio Moradia, a legislação determina que a equipe de profissionais deve encaminhar um relatório mensal solicitando o pagamento da bolsa. Esse relatório deve conter informações sobre a situação laboral do jovem, sua remuneração, adesão ao acompanhamento e quaisquer outros encaminhamentos realizados pela equipe.

Conclui-se, portanto, que, dos 25 atos regulatórios examinados, cinco tinham como objetivo regulamentar, em nível municipal, o Acesso ao Trabalho, enquanto outros seis buscavam integrar jovens egressos a programas e projetos de formação e capacitação profissional. Para alcançar essa meta, os municípios ofereceram cursos técnicos, reservaram vagas regulares de aprendizagem ou disponibilizaram vagas de estágio. Ademais, cinco leis foram elaboradas para fornecer subsídios financeiros a seus respectivos municípios, a fim de ajudar a cobrir as despesas de aluguel para jovens que deixaram o Serviço de Acolhimento Institucional. Outras seis legislações foram criadas com o objetivo de instituir programas de transferência de renda para jovens egressos do acolhimento institucional, visando proporcionar-lhes uma transição mais suave para a vida adulta e independente.

É preocupante constatar que, em um país com mais de 5.500 municípios, apenas um tenha instituído um programa de apoio e benefícios para jovens egressos do acolhimento institucional. Esses jovens, que já passaram por situações de vulnerabilidade e precisam de suporte para ingressar na vida adulta, muitas vezes são deixados à própria sorte após completarem a maioridade. A adoção de programas específicos que visem atender essas demandas pode fazer a diferença na vida desses jovens.

É igualmente preocupante que, entre os 25 atos normativos estudados, a maioria tenha entrado em vigor apenas nos últimos anos. Isso indica que, até então, as gestões municipais não davam a devida atenção aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional. É claro que a entrada em vigor de novos atos normativos é um avanço, mas ainda há muito a ser feito para garantir a inclusão desses jovens na sociedade.

4.3 LEGISLAÇÕES ESTADUAIS

Efetuada a pesquisa, foram identificados seis estados brasileiros que possuem legislações voltadas aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional. São eles: Ceará, Pernambuco, Sergipe, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Tocantins.

No estado do Ceará, identificou-se a Lei nº 17.558/2021, que visa garantir aos jovens, inclusive àqueles em regime de acolhimento, a capacitação profissional para a inserção no mercado de trabalho por meio de ações estruturadas, como o fomento à pesquisa e o aprimoramento no serviço educacional.

Em Pernambuco, ressalta-se que foram encontradas duas leis ordinárias que, embora não tratem especificamente do tema em tela, abrangem o público analisado. A primeira, a Lei nº 16.938/2020, modificada pela Lei nº 17.323/2021, estipula a reserva de vagas em cursos técnicos ofertados por instituições públicas aos jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica, o que abrange os egressos de acolhimento institucional por força do art. 1º-A, conforme verifica-se:

As instituições de que trata o artigo 1º desta LEI devem reservar um total de 5% (cinco por cento) das vagas oferecidas em seus processos seletivos para adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

§ 1º O percentual será computado para fins do atingimento dos 80% (oitenta por cento) de que trata o *caput* do art. 1º.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, consideram-se adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica aqueles que:

I - vivenciaram ou vivenciam institucionalização em abrigos, casas-lares, casas de semiliberdade e instituições congêneres, em virtude do cumprimento de medidas socioeducativas estabelecida por decisão judicial;

II - vivenciaram ou vivenciam situação de acolhimento em abrigos, casas-lares, residências inclusivas e estabelecimentos congêneres, em virtude da condição de orfandade, abandono e/ou negligência familiar;

III - foram vítimas de maus-tratos, violência doméstica e familiar, exploração e abuso sexual, trabalho infantil e/ou tráfico de crianças e adolescentes; ou,

IV - estiveram ou estejam em situação de vivência de rua e, depois de previamente triados pelo poder público, inseridos em programa de acolhimento familiar ou institucional. (PERNAMBUCO, 2020, art. 1º-A).

Por sua vez, a Lei nº 15.551/2015, segundo diploma legal de Pernambuco, institui o Incentivo Vida Nova para os jovens que frequentam o Programa Vida Nova. O benefício consiste no recebimento de um valor máximo de R\$ 200,00 ao mês por aqueles que participam dos projetos ofertados pelo Centro da Juventude Adolescente ou Centro da Juventude Adulto-Jovem. Os eventuais beneficiários do incentivo são, entre outros, os jovens que vivenciaram o acolhimento institucional em abrigos, conforme dispõe o art. 3º:

Poderão ser beneficiários do incentivo financeiro os adolescentes, jovens e adultos que:

I - sofrem ou sofreram violência física, psicológica, negligência e conflitos familiares, ou na comunidade;

II - sofrem ou sofreram violência sexual, abuso, ou exploração sexual;

III - estão ou estiveram afastados do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;

IV - foram vítimas de tráfico de pessoas;

V - vivenciam ou vivenciaram situação de rua, ou mendicância;

VI - são ou foram usuários de substâncias psicoativas;

VII - são ou foram vítimas de abandono familiar;

VIII - vivenciam ou vivenciaram acolhimento institucional em abrigos;

IX - são egressos do sistema prisional; e

X - são apenados do regime aberto ou livramento condicional, acompanhados pelo Patronato Penitenciário. (PERNAMBUCO, 2015, art. 3º).

No caso de Sergipe, a Lei nº 8.992/2022 promulgou o Programa de Aprendizagem Profissional, o qual prioriza a formação técnico-profissional de jovens em situação de acolhimento institucional, conforme seu art. 4º, IV, por meio de qualificação social e profissional e seguridade à experiência prática. Muito embora o ato normativo em

questão abranja os jovens acolhidos institucionalmente, nada dispõe sobre os jovens egressos do acolhimento institucional.

O Programa de Aprendizagem Profissional deve atender aos jovens de famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, oriundos de famílias com renda inferior a 02 (dois) salários mínimos nacionais, com idade entre 14 (quatorze) e 18 (dezoito) anos, podendo ser estendida até os 24 (anos), tendo como público prioritário:

I - adolescentes egressos do sistema socioeducativo ou em cumprimento de medidas socioeducativas;

II - jovens em cumprimento de pena no sistema prisional;

III - jovens e adolescentes cujas famílias sejam beneficiárias de programas de transferência de renda;

IV - jovens e adolescentes em situação de acolhimento institucional;

V - jovens e adolescentes egressos do trabalho infantil;

VI - jovens e adolescentes com deficiência;

VII - jovens e adolescentes matriculados em instituição de ensino da rede pública, em nível fundamental, médio regular ou médio técnico, incluída a modalidade de Educação de Jovens e Adultos; e

VIII - jovens desempregados e com ensino fundamental ou médio concluído em instituição de ensino da rede pública. (SERGIPE, 2022, art. 4º).

De igual modo, o estado do Rio Grande do Sul, ao criar a Lei nº 13.823/2011, desenvolveu a Política Estadual de Primeiro Emprego, para que os jovens entre 16 e 29 anos tenham os seus direitos trabalhistas assegurados na medida em que estipula preferência para esse público na inserção no mercado de trabalho. O parágrafo único do art. 3º exclui alguns perfis do público-alvo da legislação estadual, mas não menciona os jovens egressos do acolhimento institucional:

A Política Estadual de Primeiro Emprego contemplará jovens com idade compreendida entre 16 e 29 anos e que não tenham tido relação formal de emprego.

Parágrafo único. Excetuam-se das disposições do “caput” deste artigo os jovens entre 16 e 29 anos:

- I - portadores de deficiência;
- II - portadores de altas habilidades;
- III - egressos do sistema penal; e
- IV - vinculados a programas de inserção social de entes públicos. (RIO GRANDE DO SUL, 2011, art. 3º).

Por sua vez, o estado do Tocantins, por meio da Lei nº 4.100/2023, instituiu uma política de transição de acolhimento para apoiar crianças e adolescentes acolhidos em orfanidades. A recentíssima legislação entrou em vigor no dia 4 de janeiro de 2023, data de sua publicação no *Diário Oficial* do referido estado, e destaca-se, em breve síntese, por expressamente prever a reserva de:

5% (cinco por cento) de vagas para o primeiro emprego para adolescentes em situação de acolhimento institucional nas empresas prestadoras de serviços no estado do Tocantins, assim como as concessionárias e permissionárias de serviços públicos estaduais. (TOCANTINS, 2023, art. 4º, *caput*).

Por fim, vale mencionar a política pública implementada pelo Rio de Janeiro, por meio da Lei nº 9.152/2020, que busca ajudar os jovens no processo de desligamento das instituições de acolhimento. O art. 1º, parágrafo único, preconiza que o Programa de Transição de Acolhimento é composto pela atuação do poder público com o objetivo de “preparar as crianças e adolescentes acolhidos para deixarem o serviço de acolhimento institucional ao completarem a maioria” (RIO DE JANEIRO, 2020).

O ato normativo prevê a garantia de ensino às crianças e aos adolescentes na medida em que, ao realizarem a matrícula em estabelecimento educacional público, também contarão com acompanhamento escolar e psicológico. Além disso, a partir dos 14 anos, os jovens serão encaminhados aos programas da Fundação para Infância e Adolescência (FIA), onde terão prioridade para ocuparem as vagas de estágio e serão agraciados com o recebimento de bolsa auxílio.

Outra ação inovadora por parte da referida lei é a reserva de “10% (dez por cento) do percentual fixado pela Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, para vagas de aprendizagem profissional” (RIO DE

JANEIRO, 2020, art. 4º). A proteção se estende ainda aos jovens que concluíram o ensino médio, uma vez que serão preparados para ingressarem em um curso superior por meio da disponibilização de cursos pré-vestibulares, que serão custeados pela administração pública.

O aluguel social é outro incentivo previsto na lei em favor dos adolescentes que completarem a maioridade no acolhimento institucional. Eles terão o direito de recebimento do auxílio pelo período de quatro anos e ainda terão prioridade nos programas habitacionais do estado. Não obstante a criação de repúblicas já prevista no ECA, o art. 8º da lei carioca reitera esta obrigação aos gestores públicos, os quais poderão firmar convênio com os municípios para o cumprimento de tal premissa.

Verifica-se, portanto, que os atos normativos abordaram de maneira distinta a situação dos jovens egressos de acolhimento institucional, considerando que alguns estados focaram programas para inserção no mercado de trabalho e outros optaram pela distribuição de benefícios sociais, conforme aponta a tabela 11. Em verdade, das sete legislações analisadas, duas sequer abrangem o público ora estudado (Lei nº 8.992/2022, de Sergipe, e Lei nº 13.823/2011, do estado do Rio Grande do Sul) e somente duas tratam, de modo específico, as ações para os jovens egressos do acolhimento institucional por maioridade, são elas: a Lei nº 9.152/2020, do estado do Rio de Janeiro; e a Lei nº 4.100/2023, do estado do Tocantins.

Preocupante inferir, nesse sentido, que, das 27 UFs, apenas duas positivaram, em seu arcabouço normativo, ações e programas de fomento à autonomia e independência dos jovens acolhidos institucionalmente que estão prestes a completar a maioridade. Deste modo, entre os atos normativos supracitados, a Lei nº 9.152/2020 do estado do Rio de Janeiro mostra-se, ao menos formalmente, a mais completa no que se refere ao tema em análise. Por sua vez, ainda que a Lei nº 4.100/2023, do estado do Tocantins, esteja em patamar de igualdade em relação à Lei nº 9.152/2020, a norma entrou em vigência há poucos meses, o que impede, nesse momento, qualquer apreciação pormenorizada do programa recém-instituído no Tocantins.

Tabela 11 – Análise de leis estaduais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional

Elementos	Lei nº 17.558/2021 (CE)	Lei nº 16.938/2020 (PE)	Lei nº 15.551/2015 (PE)	Lei nº 8.992/2022 (SE)	Lei nº 13.823/2011 (RS)	Lei nº 9.152/2020 (RJ)	Lei nº 4.100/2023 (TO)
Garantia de matrícula escolar						X	X
Realização de acompanhamento psicológico						X	X
Fomento à inserção no mercado de trabalho	X			X	X	X	X
Reserva de vagas em aprendizagem profissional				X		X	X
Reserva de porcentagem de vagas em cursos técnicos		X				X	
Prioridade na inserção em programa habitacional						X	X
Fomento à criação de repúblicas						X	
Recebimento de aluguel social						X	
Encaminhamento para cursos de pré-vestibulares						X	X
Percepção de valor mensal			X			X	

Fontes: Ceará (2021); Pernambuco (2015; 2020); Sergipe (2022); Rio Grande do Sul (2011); Rio de Janeiro (2020); e Tocantins (2023).

Elaborado pela autora (2023).

Deste modo, como estratégia metodológica para alcançar o objetivo da presente pesquisa, optou-se, inicialmente, pela realização de entrevistas com os gestores do estado do Rio de Janeiro. A tentativa de contato deu-se por meio de correspondências eletrônicas e por via telefônica, ambas infrutíferas. Partiu-se então para o instrumento disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da CF/1988. Vale destacar que a primeira solicitação enviada ao estado do Rio de Janeiro, via Serviço Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), deu-se em agosto de 2022, com os seguintes termos:

Venho, por meio deste expediente, solicitar os bons préstimos da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro no sentido de fornecer dados sobre a Lei estadual nº 9.152/2020, que “institui o programa de transição de acolhimento para auxiliar as crianças e adolescentes acolhidos no processo de desligamento das instituições”.

1. O programa instituído pela Lei estadual nº 9.152/2020 já foi efetivamente implantado no estado?

1.1 Se não:

- a) Por quê?
- b) Quais entraves/dificuldades?
- c) O que é necessário para sua efetiva implantação?
- d) Há a previsão de sua implantação?

1.2 Se sim:

- a) Onde foi implantado?
- b) Qual o montante de recursos alocados?
- c) Quantos servidores são dedicados para a implementação desta política pública?
- d) Há contratação de terceirizados ou empresas parceiras?
- e) Quem são os responsáveis pela implantação e gestão?
- f) Relate as dificuldades encontradas no processo.
- g) Quantos adolescentes e jovens já foram atendidos?

h) Como tem se dado o acompanhamento desses adolescentes e jovens?

i) Esta nova política tem sido efetiva? Que ganhos têm sido percebidos ante o cenário anterior? E os desafios, quais têm sido percebidos?

j) Há a necessidade de alguma outra medida para que o programa se torne efetivo?

k) Há um cronograma/programação para a ampliação?

Por fim, solicita-se os bons préstimos de Vossa Senhoria no sentido de:

(i) indicar os interlocutores do Executivo estadual envolvidos na implementação da Lei estadual nº 9.152/2020;

(ii) encaminhar documentação (manuais, decretos e/ou portarias) que regulamentaram a lei no estado; vídeos de treinamento com a equipe ou outras organizações e contratos que foram realizados para a implementação desta lei com as organizações da sociedade civil ou outras instituições; e

(iii) verificar a possibilidade de esta subscritora realizar uma entrevista, de modo virtual, com os gestores da pasta, a fim de colher o máximo de informações relevantes.

O estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Diretoria de Promoção Social da FIA, não respondeu, objetivamente, as questões formuladas. Em verdade, o órgão mencionou a existência do Programa Trabalho Protegido na Adolescência (PTPA), por meio do qual oferece ao adolescente a inserção qualificada no mercado de trabalho, realizando o acompanhamento do jovem até os seus 18 anos incompletos. Isto é, as informações enviadas nada se relacionam com os questionamentos anteriormente feitos, muito menos com o enfoque deste trabalho.

Por esse motivo e com base nas disposições da Lei nº 12.527/2011, foi interposto recurso, dirigido à autoridade competente, reiterando a necessidade de se enviarem as informações outrora requeridas. Em resposta ao questionamento “O programa instituído pela Lei estadual nº 9.152/2020 já foi efetivamente implantado no estado?”, a FIA informou que “não é executora do referido programa, sendo assim incapaz de informar sobre a sua implantação efetiva e demais desdobramentos”. Apontou ainda que as demais perguntas deveriam ser respondidas “pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

e Direitos Humanos (SESDH), haja vista não ser objeto da FIA, como por exemplo, o aluguel social e os programas de habitação”.

Foi interposto então novo recurso direcionado à SEDSDH. A pasta estadual, por sua vez, somente, e tão somente, encaminhou dois endereços eletrônicos²², a fim de que os questionamentos fossem direcionados para os mencionados *e-mails*. Diante disso, foi encaminhado à SEDSDH ofício assinado pelo orientador da presente pesquisa, cujo teor foi similar ao conteúdo anteriormente apresentado. Até o fechamento desta pesquisa, a pasta estadual não procedeu à resposta.

Depois de todos os percalços, dificuldades e limitações do infrutífero processo de consecução dos dados e das informações – que, inclusive, prolongou-se por mais de seis meses –, é possível inferir, ao menos, que o estado do Rio de Janeiro não possui os dados do programa instituído pela Lei estadual nº 9.152/2020. Nem mesmo é seguro afirmar que o programa foi efetivamente implementado no estado, considerando-se a absoluta ausência de dados e a baixa qualidade das informações prestadas.

4.4 PROJETOS DE LEI FEDERAIS

Ao se analisarem as legislações municipais e estaduais, o que se percebe, em verdade, é a existência de uma lacuna no sistema jurídico-social brasileiro quando se trata de pessoas que saem das instituições de acolhimento. Após completar 18 anos, esses jovens não contam com um sistema eficiente para ajudá-los a fazer a transição da situação de tutela estatal para a vida adulta, o que inclui a responsabilidade de prover seu próprio sustento. Diversos são, contudo, os projetos de lei, a nível federal, que buscam tutelar os direitos do público analisado. Há quem diga que essa lacuna normativa é um fenômeno novo no país. É fácil constatar, no entanto, que esse fato social esteve presente durante pelo menos os últimos quinze anos nos debates do Congresso Nacional.

Nesse sentido, a primeira iniciativa foi o Projeto de Lei nº 3.099/2004, de autoria do então deputado Sandro Mabel (Partido Liberal – PL/GO), que procurava alterar a Lei nº 10.748, de 22 de outubro de 2003, para incluir “os jovens abrigados ou egressos de orfanatos

²² Disponíveis em: gabinete.socialrj@sedsdh.rj.gov.br e ouvidoria@sedsdh.rj.gov.br.

como clientela prioritária do Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE)²³. O referido projeto tramitou por aproximadamente quatro anos até ter sua matéria prejudicada, visto ter sido publicada a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, com teor semelhante ao da proposição.

Em 2009, a então deputada Solange Almeida (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB/RJ) protocolou o Projeto de Lei nº 5.709, que, embora possuísse texto idêntico ao Projeto de Lei nº 3.099/2004, autorizava a União a conceder aos jovens egressos do acolhimento institucional “auxílios financeiros no valor de R\$ 100,00”²⁴. O projeto também procurava garantir a prioridade de inclusão desse público em ações de preparo para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda.

Dois anos depois, foi protocolado, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1.665/2011, do então deputado Domingos Neto (Partido Socialista Brasileiro – PSB/CE), que indicava que os jovens de 18 a 24 anos egressos dos acolhimentos institucionais tivessem “prioridade de atendimento”²⁵ pelo PNPE. Sob essa mesma perspectiva, no ano seguinte, a então senadora Marisa Serrano (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB/MS) protocolou o Projeto de Lei nº 3.253/2012, que estabelecia o atendimento prioritário dos “jovens egressos de abrigos”²⁶ no Programa Projovem Trabalhador.

Em 2015, o então deputado Marcelo Belinati (Partido Progressista – PP/PR) apresentou o Projeto de Lei nº 4.099, que acrescentava texto normativo ao Estatuto da Juventude, “objetivando auxiliar a inserção social dos jovens egressos de abrigos, orfanatos e estabelecimentos congêneres que completam 18 anos e não têm para onde ir”²⁷. O parlamentar, ao mencionar a situação dos jovens egressos do acolhimento institucional, justificou sua proposta no importante papel do Poder Legislativo de “corrigir esse grande drama social” no Brasil.

Interessante notar que o aludido projeto foi o primeiro a trazer, de forma um pouco mais robusta, a competência do poder público em efetivar não somente o direito do jovem egresso à profissionalização e ao trabalho, como as proposições legislativas anteriores fizeram, mas

²³ Disponível em: <https://bit.ly/3obpKOJ>. Acesso em: 20 mar. 2023.

²⁴ Disponível em: <https://bit.ly/3UGXolv>. Acesso em: 20 mar. 2023.

²⁵ Disponível em: <https://bit.ly/3zYMhB4>. Acesso em: 20 mar. 2023.

²⁶ Disponível em: <https://bit.ly/41namgy>. Acesso em: 20 mar. 2023.

²⁷ Disponível em: <https://bit.ly/3MJ08mD>. Acesso em: 20 mar. 2023.

também o direito à renda, à moradia e à educação. Sua proposta é acrescentar o parágrafo único ao art. 15 da Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, conforme se verifica:

Art. 15. A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção das seguintes medidas:

.....

Parágrafo único. Os jovens abrigados à espera de adoção, ao completarem 18 anos, vão receber um auxílio mensal, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), até adquirirem condições de se manterem sozinhos, sendo o pagamento limitado a no máximo três anos, tendo ainda prioridade nos programas de:

- a. financiamento estudantil
- b. habitação popular
- c. aprendizagem profissional, a partir dos 16 anos. (NR)

No ano seguinte, o então deputado Rômulo Gouveia (Partido Social Democrata – PSD/PB) propôs uma nova iniciativa, o Projeto de Lei nº 4.722/2016. Ao sugerir modificações na Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, o projeto estabelecia prioridade na matrícula para os “estudantes aprovados nos processos seletivos das instituições públicas de ensino médio e de educação superior, que comprovadamente residam ou provenham de abrigos, orfanatos ou instituições de acolhimento”²⁸.

Em 2019, duas proposições legislativas acerca do tema entraram na pauta do Congresso Nacional. A primeira, o Projeto de Lei nº 557/2019, do senador Eduardo Girão (NOVO/CE), pretendia alterar a Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964, a fim de “conceder prioridade a jovens egressos de instituições de acolhimento na seleção para o serviço militar”²⁹. A segunda, o Projeto de Lei nº 2.630/2019, do deputado Aécio Neves (PSDB/MG), implicava alteração do Estatuto da Juventude, com o fim de prever, de modo específico, o atendimento prioritário aos jovens egressos do acolhimento institucional, nos seguintes termos:

²⁸ Disponível em: <https://bit.ly/43DrqRu>. Acesso em: 20 mar. 2023.

²⁹ Disponível em: <https://bit.ly/43yxQRM>. Acesso em: 20 mar. 2023.

Art. 2º O art. 16 da Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16. Aos jovens em acolhimento institucional entre 14 (quatorze) e 18 (dezoito) anos de idade é garantido o acesso ao mercado de trabalho por meio:

I – da aprendizagem nos termos do § 2º do art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;

II – do estágio, conforme o disposto na Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008.

Parágrafo único. Os jovens egressos de acolhimento institucional com idade igual ou superior a 18 (dezoito) anos de idade terão prioridade:

I – no acesso aos programas e projetos públicos que tenham como finalidade:

- a) financiamento estudantil;
- b) habitação popular;
- c) atendimento psicológico especializado, com acesso a medicamentos;

II – no preenchimento de vagas de emprego e de estágio nas empresas que prestam serviços de qualquer natureza à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do regulamento:

- a) nas funções cujas exigências para o seu exercício correspondam às qualificações e habilidades do jovem indicado;
- b) conforme indicações feitas pelas instituições de acolhimento, as quais deverão ser informadas pelas empresas da contratação ou não dos candidatos.³⁰

O Projeto de Lei nº 2.630/2019 inovou em relação às proposições anteriormente apresentadas, sobretudo ao procurar garantir uma gama de benefícios ao público jovem egresso, bem como priorizar o acesso a programas públicos, tais como: (i) financiamento estudantil; (ii) habitação popular; (iii) atendimento psicológico especializado; (iv)

³⁰ Disponível em: <https://bit.ly/40aXmd0>. Acesso em: 20 mar. 2023.

acesso a medicamentos; e (v) preenchimento de vagas de emprego e estágio nas empresas que prestam serviços aos entes federativos.

No ano seguinte, o deputado Daniel Freitas (PL/SC) apresentou o Projeto de Lei nº 146/2020, de modo a assegurar “o livre acesso aos egressos de instituições de acolhimento institucional de crianças e adolescentes à educação e à profissionalização”³¹. É possível inferir que a proposta legislativa procurava garantir aos jovens egressos o acesso à educação superior e a cursos profissionalizantes, determinando que as escolas técnicas e universidades, tanto públicas quanto privadas, garantissem a reserva de pelo menos uma vaga em cada nova turma para jovens egressos do acolhimento institucional. Arelado a isso, a proposição pretendia assegurar aos jovens entre 18 e 23 anos de idade beneficiados o “acesso a moradia e inserção em projetos sociais que viabilizem renda para a sua permanência na instituição de ensino”. Atualmente, a proposta encontra-se apensada ao Projeto de Lei nº 4.722/2016.

Em 2021, foi apresentado à Câmara dos Deputados, por intermédio da parlamentar Maria Santos (PL/PI), o Projeto de Lei nº 3.379, que objetivava instituir o “Programa de Auxílio aos Jovens em processo de desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes por terem atingido a maioridade”³². A proposição se sobressai por ser a primeira a estabelecer uma política pública propriamente dita, direcionada especificamente aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional. Adicionalmente, o projeto de lei em questão determinava:

- o fornecimento de uma ajuda financeira, entre os 18 e os 21 anos de idade, no montante de R\$ 300,00;
- o encaminhamento do jovem para o Serviço de Acolhimento em Repúblicas, durante um período de até três anos, onde ele deveria ter acesso a suporte técnico multidisciplinar e contínuo individualizado, além de moradia subsidiada;
- no caso de não haver disponibilidade de vagas nas repúblicas, o oferecimento de outra forma de moradia, com um aumento de 50% no valor do auxílio financeiro mencionado anteriormente; e

³¹ Disponível em: <https://bit.ly/3KZq5gl>. Acesso em: 20 mar. 2023.

³² Disponível em: <https://bit.ly/3A2Z6dC>. Acesso em: 20 mar. 2023.

- a prioridade em programas de capacitação técnica e profissional, intermediação de empregos e outras políticas públicas que visassem à sua integração produtiva.

Finalmente, em 2022, o Senado Federal submeteu à revisão da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 1.118 (antigo Projeto de Lei do Senado nº 507/2018), de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Maus-Tratos, que intentava instituir “a política de atendimento ao jovem desligado de instituições de acolhimento destinadas a crianças e adolescentes”³³. O projeto, em verdade, não apresentou novidade legislativa, sendo objeto de foco a delimitação e o estabelecimento de diretrizes para o funcionamento do Serviço de Acolhimento em Repúblicas.

Dessa forma, estipulou, entre outras regras, que a república ficaria em áreas residenciais, “seguindo o padrão socioeconômico da comunidade onde estiver inserida”; seriam estabelecidas unidades femininas e masculinas; e os jovens deveriam ter participação ativa na escolha de novos integrantes da república. Em verdade, dos doze artigos constantes na proposição, apenas um dispunha acerca de ações específicas aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional, conforme verifica-se:

Art. 9º O processo de transição do serviço de acolhimento de adolescentes para o serviço de acolhimento em república desenvolver-se-á de modo gradativo, com a participação ativa do jovem.

§1º Ações serão desenvolvidas visando ao fortalecimento de habilidades, aptidões, capacidades e competências dos adolescentes que promovam gradativamente sua autonomia, de forma que, preferencialmente, já estejam exercendo atividade remunerada quando da sua transferência para uma república.

§ 2º O adolescente em fase de desligamento de unidade de acolhimento e subsequente transferência para república deve ter acesso a:

I – programas, projetos e serviços nos quais possam desenvolver atividades culturais, artísticas e esportivas que propiciem a vivência de experiências positivas e favorecedoras de sua autoestima;

³³ Disponível em: <https://bit.ly/3mFAM8b>. Acesso em: 20 mar. 2023.

II – programas de aceleração da aprendizagem, para os casos de grande distorção entre idade e nível escolar; e

III – cursos profissionalizantes e programas de inserção gradativa no mercado de trabalho, especialmente com estágios e programas de adolescente aprendiz, respeitados seus interesses e habilidades.

Além disso, o referido projeto de lei deixa para o seu último artigo a genérica determinação de que o Estado deve promover a inserção dos jovens que saem do acolhimento institucional no mercado de trabalho formal, por meio de parcerias entre o setor público e o privado, ou com empresas vinculadas aos programas governamentais de promoção do emprego.

É evidente a existência de uma falha no sistema jurídico-social brasileiro em relação aos jovens que deixam as instituições de acolhimento ao completarem 18 anos. Esse público, conforme já mencionado, não possui acesso a um sistema eficiente que o ajude a fazer a transição da tutela estatal para a vida adulta. Depreende-se ainda a existência de, pelo menos, onze projetos de lei em nível federal que buscam proteger os direitos desse público. Contudo, apenas o Projeto de Lei nº 3.379/2021 procurou estabelecer uma política pública específica e direcionada para os jovens egressos. As outras proposições, embora relevantes e de grande valia para o cenário atual, procuravam estabelecer, de forma esparsa e em algumas vezes genérica, os direitos já assegurados em outros diplomas legais, focando-se sobretudo a inclusão desse público em ações de preparo para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda.

A tabela 12 condensa os principais elementos constantes nos projetos de lei ora analisados.

Tabela 12 – Análise de projetos de lei federais que dispõem sobre os direitos de jovens egressos do acolhimento institucional

Elementos	Projeto de Lei nº 3.099/2004	Projeto de Lei nº 5.709/2009	Projeto de Lei nº 1.665/2011	Projeto de Lei nº 3.253/2012	Projeto de Lei nº 4.099/2015	Projeto de Lei nº 4.722/2016	Projeto de Lei nº 557/2019	Projeto de Lei nº 2.630/2019	Projeto de Lei nº 146/2020	Projeto de Lei nº 3.379/2021	Projeto de Lei nº 1.118/2022
Garantia de matrícula escolar						X			X		
Acompanhamento psicológico								X			
Inserção no mercado de trabalho	X	X	X	X	X			X	X	X	X
Reserva de vagas em aprendizagem profissional	X	X	X	X	X			X	X	X	
Reserva de vagas em cursos técnicos				X	X			X	X	X	
Inserção em programa habitacional								X	X	X	
Fomento à criação de repúblicas											
Recebimento de aluguel social					X					X	
Encaminhamento para cursos de pré-vestibulares					X						
Percepção de valor mensal		X			X					X	
Prioridade na seleção para o serviço militar							X				X

Elaborado pela autora (2023).



5

5

CONCLUSÃO

O ECA, em seu art. 92, menciona a obrigação dos serviços de acolhimento em preparar gradualmente os jovens para a sua saída da instituição, envolvendo-os na comunidade local e capacitando-os para a integração social. É amplamente reconhecida a necessidade de participação desses jovens em programas de qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho. Também é imprescindível oferecer espaços para que eles expressem suas necessidades e participem ativamente da construção de seus projetos pessoais, desenvolvendo autonomia de forma gradual.

É consenso em todos os documentos de referência da área que o processo de saída do serviço de acolhimento deve ser planejado com cuidado, por meio do PIA, que é desenvolvido pelos profissionais em conjunto com o adolescente e sua rede de apoio. O plano deve considerar a história, as características pessoais, as necessidades, os desejos, as habilidades, as dificuldades e as condições objetivas de vida do jovem para definir ações e encaminhamentos específicos.

É importante ressaltar que, apesar de o Estatuto da Juventude abranger diversas áreas em que as políticas públicas devem ser voltadas para os jovens e estabelecer como princípios a promoção da autonomia e a emancipação desse público, ele não especifica a obrigação dos agentes públicos ou privados em priorizar ações voltadas para os jovens egressos do acolhimento institucional. Somente o faz em relação aos jovens privados de liberdade e egressos do sistema prisional (BRASIL, 2013a, art. 3º, XI).

Não há como evitar, diante desse cenário, o questionamento de como o Estado tem atuado para promover a proteção e o fortalecimento dos direitos dos jovens egressos de instituições de acolhimento pela maioria. O que se comprova, em verdade, é a existência de uma lacuna na política de assistência social brasileira. Após completarem 18 anos, esses jovens não contam com um sistema eficiente para ajudá-los na transição para a vida adulta. Tampouco é possível evitar o questionamento de qual tem sido o papel do Poder Legislativo, nos níveis municipal, estadual e federal, para a instituição de políticas públicas voltadas a esse público.

O Poder Legislativo é fundamental na instituição de políticas públicas que visem atender as necessidades de grupos invisibilizados pela sociedade. É sua responsabilidade garantir a representação desses grupos e assegurar que suas demandas sejam atendidas. Ao criar leis e políticas públicas, legitima ações do governo e estabelece regras e diretrizes que buscam garantir a parametrização de determinada política e assegurar o bem-estar desse público, principalmente daqueles que são mais vulneráveis. Além disso, o Poder Legislativo é responsável por fiscalizar a execução dessas políticas, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz.

A ausência de diretrizes nacionais específicas que poderiam parametrizar o atendimento desses jovens é um problema grave que dificulta a construção de políticas públicas efetivas. As diretrizes nacionais são importantes porque estabelecem parâmetros e critérios para a implementação de programas e serviços destinados a grupos específicos. No caso dos jovens egressos do acolhimento institucional, a falta dessas diretrizes significa que não há um padrão nacional para o atendimento, o que pode levar a diferenças significativas na tipologia e na qualidade dos serviços oferecidos em diferentes regiões do país.

Como visto, apenas 23 municípios brasileiros instituíram políticas que, de uma forma ou de outra, contemplavam os jovens egressos do acolhimento institucional. Para tentarem resolver esse *wicked problem*, alguns municípios resolveram apostar no oferecimento de cursos profissionalizantes para a capacitação profissional desse público; outros procuraram conceder determinados benefícios financeiros e de transferência de renda; e o restante estipulou, ainda que de maneira singela, a realização de ações sociais e de cidadania para esses jovens egressos.

Por um lado, é louvável que alguns municípios estejam tomando a iniciativa de elaborar atos normativos para apoiar jovens egressos do acolhimento institucional. Por outro, é bem verdade que essas iniciativas ainda são escassas e relativamente limitadas. É preocupante constatar que, em um país com mais de 5.500 municípios, apenas um tenha instituído programa direcionado ao apoio de jovens egressos do acolhimento institucional. No âmbito estadual, das 27 UFs brasileiras, apenas duas instituíram programas com ações específicas para esse público.

Além disso, é importante ressaltar que a assistência aos jovens egressos do acolhimento institucional não é uma responsabilidade

exclusiva dos municípios ou dos estados. É fundamental que o Poder Legislativo federal assumira um papel mais ativo nesse sentido, instituindo políticas nacionais que possam orientar e parametrizar as ações dos entes federativos. Apesar de existirem onze projetos de lei em nível federal que buscaram ou buscam proteger os direitos desses jovens, apenas o Projeto de Lei nº 3.379/2021 procura estabelecer uma política pública específica e direcionada para os jovens egressos. As outras proposições, embora relevantes, focam principalmente a inclusão desses jovens em ações de preparo para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, sem abordar outras questões importantes, como o suporte psicológico e social, e a moradia digna.

A realidade se impõe: o ECA completou 33 anos de vigência e o Estatuto da Juventude completará, em 2023, uma década de existência. Apesar disso, não há uma política exclusiva que assegure os direitos concedidos aos jovens egressos.

Vale ressaltar ainda que iniciativas, sejam elas municipais, estaduais ou federais, que visem à qualificação profissional e à concessão de benefícios financeiros aos jovens egressos do acolhimento institucional podem não ser suficientes para garantir sua efetiva inclusão na sociedade. Esses jovens precisam de um programa específico que contemple suas necessidades e vulnerabilidades, com ações que vão além da simples oferta de cursos e transferência de renda. Além disso, é importante que haja uma equipe profissional qualificada e preparada para lidar com as demandas específicas desse público.

Diferentemente dos jovens que crescem em um ambiente familiar e possuem uma rede de apoio, os egressos do acolhimento institucional muitas vezes enfrentam obstáculos para conseguir um emprego digno e uma moradia adequada. Eles não têm um lar para onde voltar em caso de frustração ou dificuldades, o que os torna mais vulneráveis e expostos à exclusão social. Por isso, é essencial que o programa específico para esses jovens leve em consideração não apenas sua formação profissional, mas também sua saúde mental, bem-estar emocional e socialização, a fim de garantir uma transição segura e bem-sucedida para a vida adulta. Os Serviços de Acolhimento Institucional têm um papel fundamental nesse processo, mas é necessário que o Estado também seja responsável por garantir que esses jovens tenham as condições para se inserirem de forma adequada na sociedade.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ARAÇATUBA. Lei Ordinária nº 7.690, de 29 de dezembro de 2014. Dispõe sobre a normatização e regulamentação dos benefícios eventuais da Política de Assistência Social no âmbito do município de Araçatuba. **Diário Oficial**, Araçatuba, 30 dez. 2014. Disponível em: <http://leismunicipa.is/phrjv>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ARAÇATUBA. Decreto nº 20.962, de 21 de outubro de 2019. Regulamenta a Lei Municipal nº 7.690, de 29 de dezembro de 2014, para fins de concessão de benefício eventual na modalidade de aluguel social à pessoa egressa de serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do Município de Araçatuba, em razão da maioridade e em situação de vulnerabilidade. **Diário Oficial**, Araçatuba, 22 out. 2019. Disponível em: <http://leismunicipa.is/joxeu>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ARAUCÁRIA. Lei Ordinária nº 3.835, de 2 de março de 2022. Dispõe sobre o Programa de Aprendizagem Municipal de Araucária, conforme específica e revoga a Lei nº 3.360, de 20 de setembro de 2018. **Diário Oficial**, Araucária, 3 mar. 2022a. Disponível em: <http://leismunicipa.is/mzawb>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ARAUCÁRIA. Lei Ordinária nº 3.892, de 1º de junho de 2022. Institui o Programa Aprendiz no âmbito do Poder Legislativo do Município de Araucária. **Diário Oficial**, Araucária, 2 jun. 2022b. Disponível em: <http://leismunicipa.is/pumxz>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <https://bit.ly/3LTPAiu>. Acesso em: 30 abr. 2023.

ARRETCHE, Marta. **Federalism and place-equality policies**: a case study of policy design and outputs. Florence: European University Institute, 2009. (EUI Working Papers, n. SPS 2009/02). Disponível em: <https://bit.ly/42PlqE1>. Acesso em: 6 mai. 2023.

ASSIS CHATEAUBRIAND. Lei Ordinária nº 3.314, de 17 de dezembro de 2021. Institui o Programa "Novos Horizontes: Primeiros Passos" de apoio e incentivo a vida autônoma a adolescentes e jovem acolhidos. **Diário**

Oficial, Assis Chateaubriand, ano VI, n. 1068, p. 52-57, 20 dez. 2021a. Disponível em: <http://leismunicipa.is/bgzvh>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ASSIS CHATEAUBRIAND. Lei Ordinária nº 3.309, de 17 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a alteração da Lei nº 3.138, de 12 de dezembro de 2018, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Assis Chateaubriand, ano VI, n. 1069, p. 11, 21 dez. 2021b. Disponível em: <http://leismunicipa.is/vgchz>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ASSIS CHATEAUBRIAND. Decreto nº 1.059, de 20 de dezembro de 2022. Fixa os valores das Unidades de Referência de Assis Chateaubriand – URAC I e URAC II, para vigorarem no exercício de 2023. **Diário Oficial**, Assis Chateaubriand, ano VII, n. 1571, p. 23, 20 dez. 2022. Disponível em: http://www.controlemunicipal.com.br/site/diario/publicacao.php?id=223039&id_cliente=60. Acesso em: 20 mar. 2023.

ATIBAIA. Lei nº 4.807, de 28 de outubro de 2021. Dispõe sobre a concessão de auxílio aluguel, como atendimento habitacional provisório, às pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, no Município da Estância de Atibaia. **Imprensa Oficial Eletrônica**, Atibaia, ano XXV, n. 2370, p. 17, 30 out. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/dztmj>. Acesso em: 20 mar. 2023.

AVELINO, Denise Andreia de Oliveira. **Acolhimento familiar como política pública**: um estudo da práxis com crianças e adolescentes nos municípios de Camapuã-MS e Viçosa-MG. 2020. 260 f. Tese (Doutorado em Economia Doméstica) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, 2020. Disponível em: <https://locus.ufv.br//handle/123456789/29066>. Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 13563, 16 jul. 1990a. Disponível em: <http://bit.ly/42G1G6i>. Acesso em: 11 mar. 2022.

BRASIL. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 22 nov. 1990b. Disponível em: <http://bit.ly/3KI56mP>. Acesso em: 14 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 18769, 8 dez. 1993. Disponível em: <http://bit.ly/3ZUcCe1>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ano CXXXIX, n. 8, p. 1, 11 jan. 2002. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3psKBxB>. Acesso em: 28 abr. 2023.

BRASIL. Decreto de 19 de outubro de 2004. Cria Comissão Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 20 out. 2004a. Disponível em: <http://bit.ly/3nWLbD9>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 out. 2004b. Disponível em: <https://bit.ly/3MpNDMq>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**: Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília, DF: SNAS, nov. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/3mn5zN6>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 2006a. Disponível em: <https://bit.ly/3nYoH4p>. Acesso em: 11 mar. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF: Conanda; CNAS, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas:** serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. 2. ed. Brasília, DF: UNESCO; Conanda; CNAS, jun. 2009a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ano CXLVI, n. 225, 25 nov. 2009b. Seção 1. Disponível em: <https://bit.ly/3GrwuhJ>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 7 jul. 2011. Disponível em: <https://bit.ly/3MeWyju>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – Sinajuve. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 6 ago. 2013a. Disponível em: <https://bit.ly/3z3hUJi>. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF: SNAS, 2013b. Disponível em: <https://bit.ly/3nURx5Q>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Acessuas Trabalho:** orientações técnicas – Programa Nacional de Promoção do Acesso do Mundo do Trabalho. 1. ed. Brasília, DF: SNAS, 2017a. Disponível em: <https://bit.ly/4ORId14>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, edição extra, p. 1, 23 nov. 2017b. Disponível em: <http://bit.ly/3nVRtms>. Acesso em: 13 mar. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CÁCERES. Lei nº 2.385, de 24 de setembro de 2013. Regulamenta o Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho. **Diário Oficial**, Cáceres, 25 set. 2013. Disponível em: <http://leismunicipa.is/aygrp>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CAMBORIÚ. Lei nº 2.622, de 25 de novembro de 2013. Dispõe sobre o funcionamento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho, do governo federal, no município de Camboriú, nos termos do inciso IX, do artigo 37 da Constituição Federal e dá outras providências. **Diário Oficial**, Camboriú, 26 nov. 2013. Disponível em: <http://leismunicipa.is/ertid>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CAMPOS DOS GOYTACAZES. Lei nº 9.111, de 18 de novembro de 2021. Institui o Programa de Transferência de Renda "Cartão Goitacá" e dá outras providências. **Diário Oficial**, Campos dos Goytacazes, 24 nov. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/gpzdu>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CARVALHO, Leandro de (Coord.). **Destituição do poder familiar e adoção de crianças**. Brasília: CNJ; PNUD; FDD, 2022. 402 p. Disponível em: <https://bit.ly/42ruXBk>. Acesso em: 30 abr. 2023.

CARVALHO, Marcela Marques de. **Acolhimento institucional**: desafios para a reinserção social dos jovens. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2020.

CASSARINO-PEREZ, Luciana. **Entre o acolhimento institucional e a vida adulta**: uma análise do processo de transição. 2018. 103 f. Tese (Doutorado em Psicologia), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, jul. 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3Ujas6C>. Acesso em: 12 mar. 2022.

CAVALCANTE, Pedro. A implementação municipal das políticas sociais: uma análise espacial. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 42, p. 239-269, jan.-jun. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/41mwebj>. Acesso em: 6 mai. 2023.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Limites da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas**: uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal, fev. 2013. (Textos para Discussão, n. 122). Disponível em: <http://bit.ly/3zF1Pd9>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CEARÁ. Lei Ordinária nº 17.558, de 14 de julho de 2021. Dispõe sobre a política de educação profissional articulada ao ensino médio no âmbito da rede pública de ensino do estado do Ceará. **Diário Oficial**, Fortaleza, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/40Uk4ak>. Acesso em: 16 abr. 2022.

CHAPECÓ. Lei Ordinária nº 7.509, de 22 de julho de 2021. Dispõe sobre a criação do Programa de Capacitação Profissional – PCP "Frentes de Trabalho"; das alterações do PCP "Trabalho e Cidadania" e dá outras providências. **Diário Oficial**, Chapecó, n. 3572, p. 493, 26 jul. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/cjozm>. Acesso em: 20 mar. 2023.

CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS. Lei Ordinária nº 2.795, de 29 de dezembro de 2014. Dispõe sobre as diretrizes e princípios para o atendimento aos direitos da criança e do adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial**, Conceição das Alagoas, 30 dez. 2014. Disponível em: <http://leismunicipa.is/06zxf>. Acesso em: 20 mar. 2023.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da *et al.* **Brasil, criança urgente**: a Lei 8059/90 – o que é preciso saber sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. 1. ed. São Paulo: Columbus, 1990. (Coleção Pedagogia Social, v. 3).

COSTA, Tarcísio José Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

DENTONI, Domenico; BITZER, Verena; SCHOUTEN, Greetje. Harnessing wicked problems in multi-stakeholder partnerships. **Journal of Business Ethics**, n. 150, p. 333-356, Apr. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/3KlvAVg>. Acesso em: 29 maio 2022.

FERNANDÓPOLIS. Lei nº 5.340, de 19 de dezembro de 2022. Cria o programa de transferência de renda municipal denominado "MAIS

RENDA". **Diário Oficial**, Fernandópolis, 19 dez. 2022. Disponível em: <http://leismunicipa.is/09d66>. Acesso em: 20 mar. 2023.

FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. **Acolhimento institucional**: a maioria e o desligamento. Jundiaí: Paco Editorial, 2021.

FLORIANÓPOLIS. Lei nº 10.696, de 18 de março de 2020. Dispõe sobre o Programa Floripa Cidade Coração e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**, Florianópolis, n. 2649, p. 2-6, 18 mar. 2020. Disponível em: <http://leismunicipa.is/opxws>. Acesso em: 20 mar. 2023.

FRANCA. Lei nº 9.022, de 20 de abril de 2021. Revoga a Lei 8.784, de 21 de março de 2019, para ampliar o Benefício Temporário de Transferência de Renda às Famílias de Origem, Natural, Extensa e rede social de apoio primária de crianças e adolescentes, Pessoa Com Deficiência, Pessoa Idosa, bem como aos jovens egressos dos serviços de acolhimento institucional para suporte na organização da vida autônoma, cujos beneficiários encontram-se em situação de risco pessoal e/ou social, que necessitam de fortalecimento, manutenção ou restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários para proteção integral dos seus direitos, altera o Orçamento do Município, e dá outras disposições. **Diário Oficial**, Franca, 20 abr. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/bqhyx>. Acesso em: 20 mar. 2023.

IBITINGA. Lei Ordinária nº 5.292, de 22 de dezembro de 2021. Instituiu o Programa Ser Jovem – Programa de Incentivo à Profissionalização, de Desenvolvimento de Protagonismo Juvenil e de Autonomia Pessoal. **Diário Oficial**, Ibitinga, ano III, n. 645, p. 3-5, 22 dez. 2021. Disponível em: <https://www.ibitinga.instarbr.com.br/portal/diario-oficial/ver/684>. Acesso em: 20 mar. 2023.

ILHA SOLTEIRA. Lei Ordinária nº 2.408, de 28 de fevereiro de 2019. Institui o benefício de Bolsa Auxílio destinado aos jovens entre 18 e 21 anos, egressos do serviço de acolhimento institucional. **Diário Oficial**, Ilha Solteira, 28 fev. 2019. Disponível em: <http://leismunicipa.is/fgxeq>. Acesso em: 20 mar. 2023.

JABOATÃO DOS GUARARAPES. Lei Ordinária nº 1.470, de 30 de abril de 2021. Institui o Programa Municipal de Aprendizagem para os Adolescentes e Jovens do Jaboaão dos Guararapes, Jaboaão Aprendiz,

e dá outras providências. **Diário Oficial**, Jaboaão dos Guararapes, 30 abr. 2021. Disponível: <http://leismunicipa.is/cqxyo>. Acesso em: 20 mar. 2023.

JUIZ DE FORA. Lei Ordinária nº 14.214, de 16 de julho de 2021. Institui o Programa Auxílio-Moradia no Município de Juiz de Fora e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**, Juiz de Fora, 17 jul. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/hezdo>. Acesso em: 20 mar. 2023.

KOLKO, Jon. Wicked problems: problems worth solving. **Stanford Social Innovation Review**, 6 Mar. 2012. Disponível em: <https://bit.ly/3MdWE9Z>. Acesso em: 30 abr. 2023.

LICIO, Elaine Cristina *et al.* **Reordenamento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes e implementação de novas modalidades** – família acolhedora e repúblicas (2010-2018). Brasília, DF: Ipea, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/210506_ri_web.pdf. Acesso em: 15 mar. 2022.

MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MAJOR VIEIRA. Lei Ordinária nº 2.599, de 28 setembro de 2022. Reformula o Programa Operação Trabalho – POT do município de Major Vieira/SC e dá outras providências. **Diário Oficial**, Major Vieira, 28 set. 2022. Disponível em: <http://leismunicipa.is/023ij>. Acesso em: 20 mar. 2023.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. *In*: FREITAS, Marcos Cezar (Org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

MNPCFC – MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. **Minha vida fora dali**. Curitiba: MNPCFC, nov. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3KGKNAv.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021.

NASCIMENTO, Maria Lívia do; CUNHA, Fabiana Lopes da; VICENTE, Laila Maria Domith. A desqualificação da família pobre como prática de

criminalização da pobreza. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 14, n. 7, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/41gIVFf>. Acesso em: 28 fev. 2023.

NAVEGANTES. Lei nº 2.852, de 21 de março de 2014. Institui o funcionamento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho –, do governo federal, no município de Navegantes. **Diário Oficial**, Navegantes, 24 mar. 2014. Disponível em: <http://leismunicipa.is/tkarp>. Acesso em: 20 mar. 2023.

NOSSA SENHORA DO SOCORRO. Lei Ordinária nº 1.471, de 19 de março de 2021. Dispõe sobre o Programa Prefeitura de Socorro em Ação do município de Nossa Senhora do Socorro e dá outras providências. **Diário Oficial**, Nossa Senhora do Socorro, 19 mar. 2021. Disponível em: <http://leismunicipa.is/lwyoq>. Acesso em: 20 mar. 2023.

PERNAMBUCO. Lei Ordinária nº 15.551, de 10 de julho de 2015. Institui o Incentivo Vida Nova destinado aos usuários do Programa Vida Nova – Pernambuco acolhendo a população em situação de risco e rua. **Diário Oficial**, Recife, n. 129, 11 jul. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/3KIEExp>. Acesso em: 16 abr. 2022.

PERNAMBUCO. Lei Ordinária nº 16.938, de 25 de junho de 2020. Institui a reserva de vagas a estudantes de escolas públicas e jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica nos cursos técnicos ofertados por instituições públicas de educação profissional e tecnológica do estado de Pernambuco. **Diário Oficial Eletrônico**, Recife, p. 2, 26 jun. 2020. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=50903>. Acesso em: 16 abr. 2022.

PORTO BELO. Lei nº 2.557, de 17 de outubro de 2017. Institui o funcionamento do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas Trabalho, do governo federal município de Porto Belo e dá outras providencias. **Diário Oficial**, Porto Belo, 18 out. 2017. Disponível em: <http://leismunicipa.is/vbqns>. Acesso em: 20 mar. 2023.

RIBEIRÃO PIRES. Lei nº 6.767, de 30 de junho de 2022. Institui o Auxílio Juvenil Municipal do Egresso do Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes – Saica, e dá outras providências. **Diário**

Oficial, Ribeirão Pires, 1º jul. 2022. Disponível em: <http://leismunicipa.is/biyzv>. Acesso em: 20 mar. 2023.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei nº 9.152, de 21 de dezembro de 2020. Institui o Programa de Transição de Acolhimento para auxiliar as crianças e adolescentes acolhidos no processo de desligamento das instituições. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, ano XLVI, n. 236, 22 dez. 2020. Parte I. Disponível em: <https://bit.ly/3mgjEvZ>. Acesso em: 16 abr. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Ordinária nº 13.823, de 26 de outubro de 2011. Institui a Política Estadual de Primeiro Emprego para jovens e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**, Porto Alegre, n. 207, 27 out. 2011. Disponível em: <http://bit.ly/3GtGRlj>. Acesso em: 16 abr. 2022.

RITTEL, Horst W. J.; WEBBER, Melvin M. Dilemmas in a general theory of planning. **Policy Sci**, n. 4, p. 155-169, June 1973. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF01405730>. Acesso em: 17 mar. 2022.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Edições Loyola, 2004. 88 p. Disponível em: <https://bit.ly/3TLOGJX>. Acesso em: 15 jan. 2023.

RODRIGUES, Patrícia D'Elboux. **A provisoriedade do abrigo e a produção de afetos**: estudo sobre o assujeitamento/resistência em adolescentes inseridos em unidades de acolhimento. 1. ed. Curitiba: Appris, 2015.

SANTANA DE PARNAÍBA. Lei nº 4.177, de 16 de fevereiro de 2023. Fica instituído o Programa de Locação Assistencial Residencial do Município de Santana de Parnaíba – LAR PARNAÍBA, para a concessão de benefícios eventuais denominados Locação Social, Locação Maria da Penha, Apoio Permanência e Apoio Moradia. **Diário Oficial**, Santana de

Parnaíba, 17 fev. 2023. Disponível em: <http://leismunicipa.is/0d95q>. Acesso em: 20 mar. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Relatório do levantamento**: adolescentes em situação de acolhimento institucional que irão completar a maioridade. São Paulo: TJ-SP, 2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/Pdf/RelAdolescentesSitAcolhimento.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2022.

SERGIPE. Lei Ordinária nº 8.992, de 30 de março de 2022. Institui o Programa de Aprendizagem Profissional no estado de Sergipe, no âmbito da administração pública estadual, direta e indireta, e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, Aracaju, n. 28881, 31 mar. 2022. Disponível em: <https://bit.ly/3mgligY>. Acesso em: 16 abr. 2022.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: Ipea; Conanda, dez. 2004. 416 p. Disponível em: <http://bit.ly/40Sx6VG>. Acesso em: 14 jan. 2023.

SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo**: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas. São Paulo: Ática, 1997.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**, n. 24, p. 105-121, 2005. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/3719>. Acesso em: 30 abr. 2023.

TIJUCAS. Lei nº 2.716, de 3 de julho de 2018. Dispõe sobre o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – Acessuas/Trabalho no âmbito do município de Tijucas e dá outras providências. **Diário Oficial**, Tijucas, 4 jul. 2018. Disponível em: <http://leismunicipa.is/dknwi>. Acesso em: 20 mar. 2023.

TOCANTINS. Lei nº 4.100, de 2 de janeiro de 2023. Institui a Política de Transição de Acolhimento para auxiliar as crianças e adolescentes acolhidos em orfanidades. **Diário Oficial**, Palmas, n. 6242, 4 jan. 2023. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_4100-2023_61765.PDF. Acesso em: 10 mar. 2023.

TORRENS, Antônio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. **Boletim de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 30, n. 7, p. 766-776, jul. 2014. Disponível em: <https://bit.ly/3ZRGAzk>. Acesso em: 20 mar. 2023.



idn

Bo
pro
cit
ref
Nos
são

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO