

Aracaju/SE, 12 de junho de 2023.

NOTA TÉCNICA Nº 1/2023
PROCEDIMENTO DE ACOMPANHAMENTO DA APLICAÇÃO DA
MEDIDA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Presidente do CIJESE

Des. Diogénes Barreto

Membros do CIJESE

Desa. Elvira Maria de Almeida Silva

Desa. Iolanda Santos Guimarães

Dr. Francisco Alves Júnior

Dra. Dauquíria de Melo Ferreira

Rosemery Soares de Araújo Cardoso

Ysys Ismerim Guimarães

Luciana Sampaio Carvalho de Oliveira

Igor Eduardo Matos Melo de Carvalho

Colaboração e Revisão

Laura Cecília Fagundes dos Santos Braz

Licenciada em Letras Vernáculas

1. Introdução

A institucionalização de crianças e adolescentes não é um fenômeno novo na história do Brasil. Contudo, nos últimos anos, ocorreram diversos avanços no âmbito nacional para a promoção do direito à convivência familiar e comunitária.

Tais mudanças fizeram com que esse direito passasse a ser tratado no campo das políticas públicas, promovendo-se a criação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária no ano de 2006¹²³.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes surge com a perspectiva de romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e de fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pela Constituição Federal de 1988 (art. 227) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990).

Desde então, vem-se fortalecendo a concepção de que a discussão sobre o direito à convivência familiar e comunitária está pautada no âmbito das políticas públicas.

¹ BRASIL. **Decreto de 19 de outubro de 2004**, publicado no DOU, Ano CXLI, nº 202, 20/10/2004, Seção 1, p. 12. Revogado pelo Decreto 10.223, de 5 de fevereiro de 2020.

² BRASIL. **Decreto 24 de fevereiro de 2005**, publicado no DOU, Ano CXLII, nº 38, 25/02/2005, Seção 1, p. 6. Revogado pelo Decreto 10.223, de 5 de fevereiro de 2020.

³ BRASIL. Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria Conjunta nº 1, de 12/11/2004**, publicada no DOU, Ano CXLI, nº 219, 16/11/2004, Seção 2, p. 33.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJES

Nesse contexto, instituiu-se o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que estejam em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que reclamem intervenções específicas de proteção social especial (art. 6º, § 2º, Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011).

Essa proteção especial difere-se da proteção básica por tratar-se de um atendimento dirigido a situações de violação de direitos, tais como abuso ou exploração sexual, exploração do trabalho infantil, abandono, negligência, violência física, psicológica e fetal.

Nas hipóteses em que essa violação exigir a proteção integral (moradia, alimentação e higienização) de crianças e adolescentes, passa-se a implementar a Proteção Social de Alta Complexidade, pela qual se disponibilizam serviços e equipamentos capazes de atender famílias e indivíduos em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, cujo acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem, faz-se necessário (Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993).

Os referidos serviços devem assegurar proteção integral aos sujeitos atendidos, garantindo atendimento personalizado e em pequenos grupos, com respeito às diversidades (ciclos de vida, arranjos familiares, raça/ etnia, religião, gênero e orientação sexual), primando pela preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária – ou construção de novas referências, quando for o caso – adotando-se, para tanto, metodologias de atendimento e acompanhamento condizente com esta finalidade.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJES

Considerando-se o contingente de 250 (duzentas e cinquenta)⁴ crianças e adolescentes em acolhimento institucional no estado de Sergipe e a importância de aplicar-se uma metodologia para qualificar a intervenção do Poder Judiciário no atendimento dessas demandas, o Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, juntamente com a Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ), entende necessária a publicação de notas técnicas.

Diante desse cenário, a CIJ solicitou a emissão de nota técnica acerca das etapas e metodologias empregadas no acolhimento institucional, instituídas em lei, com vistas a otimizar o tempo processual e abreviar a institucionalização.

2. PROCEDIMENTO DE ACOMPANHAMENTO DA APLICAÇÃO DA MEDIDA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Em princípio, constata-se que a aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional, provisória e excepcional, não vem cumprindo sua finalidade constitucional (art. 227, CF e art. 100, parágrafo único, inciso II, ECA). Um dos fatores que contribuem para essa realidade é a ausência de acompanhamento personalizado das etapas e metodologias aplicáveis ao referido instituto por parte dos operadores do direito.

Sobre esse assunto, Irene Rizzini⁵ destaca:

O fato é que a demanda para abrigar crianças persiste. Os abrigos previstos no Estatuto preenchem o vazio deixado pelos grandes estabelecimentos, criando novos problemas. [...] recebem uma demanda contínua de crianças e adolescentes que lá permanecem durante meses e até vários anos. Esta é uma população que chega com uma multiplicidade de dificuldades, agravadas por histórias de violência e pelo elevado uso de drogas que não se registrava no passado. Sabe-se que as crianças e adolescentes que chegam a esses abrigos, em princípio, não deveriam ser separados de suas famílias. Lá estão pela impossibilidade de seus pais de prover até mesmo o

⁴ Dados extraídos em 4 de maio de 2023, conforme Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.

⁵ RIZZINI, Irene. **Acolhendo crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez; Unicef, 2006, p. 34.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJES

essencial para sua sobrevivência. Continuam, pois, a existir as filas de crianças nas portas das instituições por pobreza, fome. São velhos problemas ligados à falta de condições dignas de vida de um grande número de famílias brasileiras. Problemas que certamente não serão resolvidos com a institucionalização de seus filhos.

Diante disso, optou-se por sistematizar as etapas e as metodologias empregadas por esse instituto, no âmbito de atuação dos magistrados e magistradas, tendo em vista os desafios enfrentados diariamente por esses profissionais, especialmente no que se refere à rede de proteção à infância e à interdisciplinaridade socioassistencial.

Como forma de subsidiar a operacionalização do instituto, descrevem-se abaixo as etapas que permitem o cumprimento precípua do objetivo protetivo e socioeducativo a que se propõe o acolhimento institucional.

Etapa 1 – Da observância obrigatória do Provimento n.º 09/2021

O cumprimento da medida de acolhimento institucional deve ocorrer na forma prescrita no Provimento n.º 09/2021⁶, observando-se os anexos que sinalizam para a unidade de atendimento correlata, sempre se respeitando a perspectiva da proximidade do programa à residência do núcleo familiar de origem.

Etapa 2 – Da realização de audiência de justificação do acolhimento

De acordo com o Provimento n.º 10/2022⁷ da CGJ/TJSE, antes da convalidação do acolhimento emergencial ou da decisão de acolhimento judicial,

⁶ CORREGEDORIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE. **Provimento nº 9/2021**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de observância do procedimento previsto no Protocolo Interinstitucional para o acolhimento de crianças e adolescentes em Sergipe. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADdico/Provimento%202022/Provimento%2009-2021Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20obrigatoriedade%20de%20observ%C3%A2ncia%20do%20procedimento%20previsto%20no%20Protocolo%20Interinstitucional%20para%20o%20acolhimento%20de%20crian%C3%A7as%20e%20adolescentes%20em%20Sergipe..pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

⁷ CORREGEDORIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE. **Provimento nº 10/2022**. Altera o Provimento nº 09, de 2 de setembro de 2021, e dá outras providências. Disponível em:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJES

medidas de caráter excepcionais, recomenda-se à autoridade judiciária a realização de audiência, para, em articulação com a Rede de Atendimento, aferir a imprescindibilidade da medida, como forma de evitar a restrição do direito à convivência familiar⁸.

Etapa 3 – Da reavaliação da manutenção da medida (Audiência Concentrada)

Aplicada a medida de acolhimento (ao que se segue a expedição da guia de acolhimento necessária ao ingresso na unidade) e após a proposição de ação de destituição/suspensão do poder familiar⁹, a situação de acolhimento será reapreciada, a cada três meses, a partir dos relatórios da equipe técnica das unidades de acolhimento.

Preferencialmente, nos meses de abril/maio e outubro/novembro, consoante disposto no Provimento n.º 118/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as reavaliações serão realizadas em audiência concentrada, com a presença do Sistema de Justiça, da equipe da casa lar/abrigo e dos demais órgãos da Rede Proteção (Educação, Assistência, Saúde, Lazer, Trabalho, membro do Conselho Tutelar, dentre outros).

<https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADico/Provimento%202022/Provimento%2010-2022%20-%20Altera%20o%20Provimento%20n%C2%BA%2009,%20de%2002%20de%20setembro%20de%202021%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs...pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

⁸ Art. 101, § 1º, ECA: O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

⁹ Art. 101, § 2º, ECA: Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Para acesso ao roteiro de audiências concentradas, visite o sítio eletrônico:
<https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/publicacoes/item/1746-roteiro-para-audiencias-concentradas>.

Etapa 4 – Da comunicação ao SNA e a CIJ

Realizada a audiência, seja na modalidade de reavaliação ou concentrada, deve-se alimentar o Sistema Nacional de Adoção (SNA) e, posteriormente, enviar os termos de audiência à Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ).

Etapa 5 – Da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA)

O Plano Individual de Atendimento (PIA) será imediatamente elaborado pela entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar, visando à reintegração familiar (seja na família de origem ou extensa), ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente que restrinja algum contato com membro da família de origem, bem como o integral acesso às políticas públicas pertinentes aos seus direitos e garantias (artigo 101, §4º do ECA).

O PIA elaborado deverá ser encaminhado ao magistrado, por meio de juntada no processo, visando ao conhecimento do documento e à tramitação regular dos autos.

Etapa 6 – Da fiscalização pessoal das entidades de acolhimento

O magistrado com competência em matéria de infância e juventude cível inspecionará pessoalmente as instituições de acolhimento e os programas de acolhimento familiar sob sua responsabilidade.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJES

Ressalvada a necessidade da presença do magistrado nos serviços de acolhimento em período inferior, a periodicidade da inspeção será, conforme o art. 1º, § 4º do Provimento CNJ – N. 118, de 29 de junho de 2021, ou seja, nos mesmos períodos em que realizadas as Audiências Concentradas, e o art. 95 do ECA.

Destaque-se que o Tribunal de Justiça de Sergipe editou o Provimento nº 09/2023, que dispõe sobre a inspeção das instituições de acolhimento sob a responsabilidade dos Juízes com competência em matéria de Infância e Juventude.

Para acesso à íntegra do Provimento citado, pode-se consultar o Portal da Coordenadoria da Infância e Juventude, em acervo jurídico: [https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADdico/provimento-092023%20\(1\).pdf](https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADdico/provimento-092023%20(1).pdf) ou o próprio site do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, na seção Publicações.

Etapa 7 – Dos casos de inviabilidade da reintegração familiar

Inviabilizada a reintegração familiar e prolatada sentença de destituição do poder familiar, deverá a equipe da unidade iniciar a preparação da criança ou do adolescente para inserção em família substituta (preparação para a adoção).

O tempo de acolhimento institucional não poderá exceder 18 (dezoito) meses (artigo 19, § 2º do ECA). Com relação aos demais prazos aplicáveis ao acolhimento institucional, acesse: [https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/publicacoes/PRAZO S.%20PROCESSOS.%20INF%C3%82NCIA.%20PROTE%C3%87%C3%83O.%20CANVAS.%20\(1\).pdf](https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/publicacoes/PRAZO%20S.%20PROCESSOS.%20INF%C3%82NCIA.%20PROTE%C3%87%C3%83O.%20CANVAS.%20(1).pdf)

ATENÇÃO!

- As medidas de proteção aplicáveis a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade estão elencadas no art. 101 do ECA, não se restringindo à situação de acolhimento;
- Todos os processos que resultarem em acolhimento institucional deverão conter a etiqueta ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), ACO (Acolhido) e Pin (Primeira Infância), em caso de acolhido de até 6 (seis) anos de idade.

3. CONCLUSÃO

A institucionalização de Crianças e Adolescentes continua sendo uma realidade no Brasil. É nítido que esse fato reflete a persistência em manter a cultura da institucionalização e a ausência de uma efetiva política de atendimento à infância e adolescência.

A luta pela desconstrução da cultura da institucionalização de crianças e adolescentes reflete, acima de tudo, a luta por garantia de direitos e políticas públicas.

Vê-se que o grande desafio da desinstitucionalização esbarra na falta de condições dignas concretas para as famílias. Logo, só a existência de previsão legal voltada à proteção integral da criança e adolescente não é suficiente à resolução dessa complexa problemática.

Dessa forma, constata-se que a institucionalização da referida proteção reclama a aplicação de políticas públicas efetivas, com vistas ao exercício pleno de direitos voltados a assegurar a dignidade humana de crianças, adolescentes e suas famílias.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE
CENTRO DE INTELIGÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL DE SERGIPE – CIJESSE

A ideia é a de que as medidas de acolhimento institucional e familiar precisam ser, para além da letra do ECA/1990, medidas marcadas pela excepcionalidade e provisoriedade, no sentido de que políticas públicas sejam os caminhos prioritários.

Ante a realidade exposta, almeja-se, com a presente publicação, a contribuir para um processo de acolhimento mais célere e eficaz, garantindo-se à proteção integral a crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade, em especial no que se refere ao direito à convivência familiar.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. **Decreto de 19 de outubro de 2004**, publicado no DOU, Ano CXXI, nº 202, 20/10/2004, Seção 1. Revogado pelo Decreto 10.223, de 5 de fevereiro de 2020.

BRASIL. **Decreto 24 de fevereiro de 2005**, publicado no DOU, Ano CXXII, nº 38, 25/02/2005, Seção 1. Revogado pelo Decreto 10.223, de 5 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria Conjunta nº 1, de 12/11/2004**, publicada no DOU, Ano CXXI, nº 219, 16/11/2004, Seção 2.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. **Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

CORREGEDORIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE.

Provimento nº 9/2021. Dispõe sobre a obrigatoriedade de observância do procedimento previsto no Protocolo Interinstitucional para o acolhimento de crianças e adolescentes em Sergipe. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADdico/Provimento%202022/Provimento%2009-2021Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20obrigatoriedade%20de%20observ%C3%A2ncia%20do%20procedimento%20previsto%20no%20Protocolo%20Interinstitucional%20para%20o%20acolhimento%20de%20crian%C3%A7as%20e%20adolescentes%20em%20Sergipe..pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

CORREGEDORIA TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE.

Provimento nº 10/2022. Altera o Provimento nº 09, de 2 de setembro de 2021, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/infanciaejuventude/arquivos/documentos/Acervo%20jur%C3%ADdico/Provimento%202022/Provimento%2010-2022%20-%20Altera%20o%20Provimento%20n%C2%BA%2009,%20de%2002%20de%20setembro%20de%202021%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias...pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 12 jun. 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. *In*: **Secretaria Nacional de Assistência Social**.

Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

RIZZINI, Irene. **Acolhendo crianças e adolescentes**. São Paulo: Cortez; Unicef, 2006.