

O SIGNIFICADO JURÍDICO NORMATIVO DE “ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL” NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DO ESTADO ADMINISTRADOR¹

THE LEGAL LEGAL SIGNIFICANCE OF "INSTITUTIONAL RECEPTION" IN THE FRAMEWORK OF THE ADMINISTRATIVE STATE POLICIES

Bárbara Gilmara da Silva Feio

Advogada. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais (PPGDF) da Universidade da Amazônia (UNAMA).

Luciana Vilhena Vieira

Psicóloga. Advogada. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais (PPGDF) da Universidade da Amazônia (UNAMA).

Jorge Luiz Oliveira dos Santos

Doutor em Ciências Sociais (Antropologia). Professor Titular Pós-Stricto Senso I, junto ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais (PPGDF) da Universidade da Amazônia (UNAMA).

Resumo: A breve discussão (teórica e empírica) aqui proposta tem o objetivo de analisar o significado jurídico-normativo de Acolhimento Institucional em caso de abandono e ou-

tras perdas, voltado à infância e juventude, no âmbito das políticas do Estado Administrador e sua execução no Município de Belém/PA, onde se impõe o problema da discussão

em tela: qual o significado jurídico normativo de Acolhimento Institucional e em que medida as Políticas Públicas do Estado Administrador, voltadas para esta rede de atendimento, efetivam os direitos fundamentais dos sujeitos institucionalizados?

Abstract: The purpose of this brief discussion (theoretical and empirical) is to analyze the juridical and normative significance of Institutio-

Palavras-chave: Acolhimento institucional. Abandono e outras perdas. Infância e juventude.

nal Reception in case of abandonment and other losses, aimed at children and youth, within the framework of the policies of the administering State and its execution in the Municipality of Belém/PA, where the problem of the on-screen discussion is imposed: what is the normative juridical meaning of Institutional Reception and to what extent do the Public Policies of the Administrator State, focused on this service network, effect the fundamental rights of the institutionalized subjects?

Keywords: Institutional hosting. Abandonment and other losses. Childhood and youth.

1. INTRODUÇÃO - 2. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL - 3. CONCLUSÃO - 4. NOTAS - 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE (2010), a população de crianças e jovens representa percentual de 34% da população, significando um contingente de 57,1 milhões de pessoas. Portanto, uma importante parcela da população brasileira a ser considerada visto que, em sua maioria por viverem em condição de vulnerabilidade, são vitimizados de diversas formas, seja por ação ou omissão de pessoas que compõe seu entorno, seja por ação ou omissão do Estado.

A situação de vulnerabilidade e violações a que estão expostas acabam por produzir inúmeras decretações oficiais de Acolhimento Institucional, ficando crianças e jovens a partir daí sob a tutela do Estado.

O Acolhimento Institucional surge, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2016), enquanto política pública, no Rio de Janeiro em 1922, mas foi a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) e da Lei n.º 8.069 - Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) de 1990, que esta medida protetiva foi delineada e regulamentada.

Neste contexto, a CF/88 contempla a proteção integral às crianças e adolescentes em seus Artigos 227 e 228, além de introduzir no arcabouço legal brasileiro o conceito de seguridade social, agrupando as políticas de assistência, previdência social e saúde.

A partir deste compromisso político assumido constitucionalmente, a breve discussão (teórica e empírica) aqui proposta tem o objetivo de analisar o significado jurídico-normativo de Acolhimento Institucional em caso de abandono e outras perdas, voltado à infância e juventude, no âmbito das políticas do Estado Administrador e sua execução no Município de Belém/Pa, onde se impõe o problema da discussão em tela: qual o significado jurídico normativo de Acolhimento Institucional e em que medida as Políticas Públicas do Estado Administrador, voltadas para esta rede de atendimento, efetivam os direitos fundamentais dos sujeitos institucionalizados?

Sob este prisma, as políticas públicas destinadas à população infanto-juvenil são aqui verificadas, segundo sua contextualização histórica e conceitual e, de acordo com DI GIOVANNI (2009), sob a “coexistência e independência de poderes, e vigência de direitos de cidadania”.

Nesta concepção, é que analisamos os aspectos do dano existencial,

enquanto um dano extrapessoal, que inviabiliza a realização de projetos de vida, de crianças e jovens que se encontram em Acolhimento Institucional (SESSAREGO, 1996 e LUHMAN, 2013).

2. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O Acolhimento Institucional enquanto política pública funda-se na responsabilidade social, na educação, qualificação profissional, na valorização e diversificação das potencialidades, devendo garantir a estes grupos, a eficácia social dos direitos fundamentais.

Seguindo este pressuposto, levantamos dados que representam o Acolhimento Institucional na modalidade do Sistema Socioeducativo no Município de Belém/PA, com repercussões nos outros municípios do Estado onde se situam unidades de atendimento. Assim, identificamos a existência de 14 unidades do Sistema Socioeducativo, sendo 11 unidades em Belém, 1 unidade em Marabá e 2 unidades em Santarém, demonstrando uma gestão centralizada do sistema, o que representa de pronto, um entrave, posto que, por exemplo, a unidade do município de Marabá encontra-se fechada por determinação judicial para adequações e reformas. Ou seja, os internos do município de Marabá necessitaram ser transferidos para a cidade de Belém e ainda aqueles que são egressos de outros municípios (afora os acima mencionados) também são encaminhados para a cidade de Belém e sofrem com falta de visitação familiar garantidas aos socioeducandos pela Lei n.º 8.069/90 e Lei n.º 12.594/2012.

Registramos que houve o fechamento do Centro de Internação do Adolescente Masculino (CIAM) Sideral em Belém, do CIAM em Marabá, e do Centro Socioeducativo do Baixo Amazonas (CSEBA) em Santarém, por meio de intervenções judiciais, mas que não houve medida preventiva e efetiva do Governo do Estado para aplicar as interdições jurídicas.

As obras do CIAM em Marabá se arrastam por mais de três anos com previsão de conclusão para agosto de 2017. Os Termos de Ajuste de Condutas (TAC's), assinados desde 2011 pelo CIAM Sideral em Belém, foram todos descumpridos. Observamos nos dados apresentados que houve um aumento de 65% de adolescentes apreendidos, sendo que em 2014 eram 285 e saltaram para 470 em 2016.

Foram detectados ainda a ocorrência de casos de assédio moral dentro das unidades, denunciados à Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA) e investigados pelo Ministério Público (MP) e problemas estruturais violando o Art. 227 da CF/88 e o Art. 94 do ECA, bem como foram relatadas agressões policiais em 22/05/2017, desobrigação e violação da convivência familiar a que o interno tem direito.

Registre-se ainda que o Ministério Público (MP) também apura a denúncia de históricos de tortura, incluindo casos de internos queimados dentro de unidades. Há registros de ocorrência em 30/06/2016 de assassinato de interno dentro da unidade do Centro Socioeducativo Masculino (CESEM) em Belém/PA, agravando o problema de centralização da gestão da política de atendimento.

A Defensoria Pública do Estado desenvolve um importante papel na questão e de forma incisiva, na tentativa de adequação das unidades de atendimento à política pública a que estão vinculadas, e assim vem atuando através de seu Núcleo de Atendimento Especializado à Criança e do Adolescente (NAECA), buscando garantir visitas regulares nas unidades da Região Metropolitana de Belém/PA, conversando com os adolescentes internos, levantando provas e oferecendo apoio jurídico.

Assim, em 2015 ajuizou uma Ação Civil Pública (ACP) em razão da superlotação e desrespeito à faixa etária de 12 a 14 anos; visto que se estava

atendendo adolescentes de até 16 anos no Centro Juvenil Masculino (CJM). A ACP foi julgada procedente.

Em face do CIAM, foi ajuizada ACP e identificados problemas de estrutura, de higiene, onde relatou o Defensor que “desde o coador de café” necessitava ser substituído. Assim, foi determinada a interdição parcial e a condenação da FASEPA e o bloqueio de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) de seus cofres. A ACP foi julgada procedente e R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) do orçamento do Estado do Pará foram destinados ao CIAM Sideral em Belém.

Outra ACP foi ajuizada em face da população “carcerária” do Distrito de Icoaraci em Belém, que tem capacidade para 20 internos e abriga mais de 30 adolescentes.

Analisando o Serviço de Atendimento Social (SAS), que se localiza no bairro do Jurunas, em Belém/PA, servindo como triagem e custódia de adolescentes tão logo sejam apreendidos em ato infracional, constatou-se que o programa apresenta atestado de regularidade com a legislação de resíduos sólidos. Já o CESEM em seus arredores apresenta esgoto a céu aberto e lixo que seria responsabilidade da Prefeitura de Ananindeua (Região Metropolitana de Belém). Foi ajuizada uma Ação de Obrigação de Fazer em face do CIAM Sideral e CESEM, a fim de sanar tais problemas.

Verificou-se que existe a necessidade de reforçar o vínculo familiar dos internos. Observou-se que os adolescentes necessitam de atividades escolares em períodos mais longos, avanços no atendimento à saúde, desdrogadição e saúde mental.

Constatou-se que os internos são uma população “carcerária”, que vivem uma realidade muito distante da política de reabilitação e educa-

ção a que a política se propunha. Todo o amparo, cuidado e responsabilidade do Estado com os internos são violados. Desde a parte estrutural das unidades, à própria situação de cárcere e distanciamento da família a que são submetidos. Tal situação, além de frustrar a tentativa de reabilitação, também fragiliza os laços familiares e comunitários, o que dificulta o processo de integração do institucionalizado, quando o mesmo deixa a unidade.

Para os internos, quando questionados sobre as medidas socioeducativas de internação, respondem à pergunta com duas palavras: exclusão e cárcere.

São, na verdade, decretações de sentenças, onde os mesmos são julgados, condenados e tratados como presos comuns, e ainda em situação mais desvantajosa, pois sofrem torturas e abusos com menor chance de defesa, chegando a ocorrerem óbitos dentro das unidades.

Diante da realidade do acolhimento institucional no sistema socioeducativo, verifica-se a responsabilidade do Estado pelos sujeitos institucionalizados, bem como pela implantação da política pública de atendimento baseada na doutrina da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes.

De acordo com a doutrina civilista desenvolvida em especial na Itália, o dano existencial desponta como uma espécie de dano que compromete o projeto de vida da pessoa, como um dano certo exigível, juridicamente relevante, posto que haja uma conduta (ação ou omissão), o nexo de causalidade entre ambos e o nexo de imputação sobre o responsável.

O dano existencial acarreta um sacrifício nas atividades realizadoras da pessoa, mudando sua relação com o que a circunda, sendo uma “renúncia forçada às ocasiões felizes”. O dano existencial é a lesão ao complexo de relações que auxiliam no desenvolvimento normal da personalidade do su-

jeito, abrangendo a ordem pessoal ou a ordem social. É uma afetação negativa, total ou parcial, permanente ou temporária. Consubstancia-se na alteração relevante da qualidade de vida, suscetível de repercutir, de maneira consistente, e permanente sobre a existência da pessoa.

3. CONCLUSÃO

De forma a sistematizar o que aqui é levantado, pode-se dizer que foi verificada a ocorrência do dano existencial, nos sujeitos institucionalizados, que vão desde a assistência mínima com saúde, higiene, até a integridade física dos sujeitos que são violados de diversas formas, chegando à tortura física e óbito. O Estado é o guardião dos sujeitos institucionalizados e tem o dever de proteção integral dos mesmos, e princípio da dignidade humana que tem a pessoa como valor fundamental. Tais violações repercutem de forma referencial em toda a vida dos internos, que, após o período de internação, têm muitas chances, a partir do modelo que apresenta, de se tornarem reincidentes.

O Art. 97 do ECA preceitua que as pessoa jurídicas de direito público e as organizações não-governamentais responderão pelos danos que seus agentes causarem às crianças e adolescentes, caracterizado o descumprimento dos princípios norteadores das atividades de proteção específica. Também o Art. 90 estampa a responsabilidade das unidades de atendimento à infância, assim como o planejamento execução dos programas de proteção destinados às crianças e adolescentes.

Através da Ação Civil Pública, a coletividade “infância” tem um importante instrumento de tutela dos direitos fundamentais, elevando ao máximo os princípios do superior interesse da criança e a sua prioridade absoluta. Os valores hierarquizados em nível elevadíssimo, aqueles atinentes à vida, e à vida digna dos sujeitos institucionalizados, não permitem ao admi-

nistrador que se afaste dos parâmetros principiológicos e normativos da Constituição Federal e de todo o sistema legal, ainda que evocados a discricionariedade, conveniência e oportunidade administração pública.

Na espécie, estão presentes os elementos caracterizadores do dano existencial, quais sejam: dano juridicamente relevante que são direitos de crianças e adolescentes, uma conduta por ação/omissão do Estado, o nexo de causalidade entre ambos sujeitos sob a tutela do Estado e o nexo de imputação reside na existência de recursos destinados à implementação das políticas voltadas para a infância que não estão sendo realizadas pelo Município de Belém/PA.

4. NOTA

1. Trabalho apresentado no GT 19 (Direitos Fundamentais e Políticas Públicas Municipais), durante o VII Encontro de Pesquisa Empírica em Direito (EPED), realizado de 21 a 25 de agosto de 2017, na Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) na Bahia.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado.

_____. Lei n.º 8.069 de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA**.

_____. Lei n.º 12.594 de 18 de janeiro de 2012 (**Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - Sinase**).

DI GIOVANNI, Geraldo. **Estudos Elementares de Políticas Públicas**. Núcleo de Pesquisas de Políticas Públicas - NEEP. Unicamp: 2009. Caderno n.º 82.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adoles-**

centes no Brasil. Disponível em < www.ipea.gov.br>. Acesso em <27 ago. 2016>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA - IBGE. **Estudos e pesquisas: Informação demográfica e socioeconômica.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

LUHMANN, Niklas. **Introduction to systems theory.** USA: Polity, 2013.

SESSAREGO, Carlos Fernández. **El dano al proyecto de vida.** In Revista de La Facultad de Derecho de La Pontificia Universidad Católica. Lima: n.º 50. dez 1996.