



Quando eu sair: uma análise dos jovens egressos do acolhimento institucional pela maioria e o papel do Estado

When I leave: an analysis of young people leaving care institutional for majority and the role of the State

Maria Eduarda Dinardi Mardegan Toledo Barros¹
Pedro Lucas de Moura Palotti²

RESUMO:

A excepcionalidade e a provisoriedade são princípios fundamentais para a medida de proteção de acolhimento institucional. Contudo, não é incomum que crianças, adolescentes e jovens estejam em situação permanente em abrigos institucionais ou casas lares. Diante dessa realidade, o desafio enfrentado no desligamento compulsório de jovens de acolhimentos institucionais ao atingirem a maioria deve ser abordado a partir do enfoque de um *wicked problem*. Questiona-se, portanto, qual tem sido o papel do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, na criação de políticas públicas voltadas a esse grupo. A presente pesquisa procura sanar esse questionamento 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 20 anos, estabelecer políticas públicas específicas para jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

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

ABSTRACT:

Exceptionality and provisionality are fundamental principles for institutional care protection measures. However, it is not uncommon for children, adolescents, and young people to be permanently placed in institutional shelters or residential homes. Given this reality, the challenge faced in the compulsory shutdown of institutional accommodation for young people upon reaching a majority must be approached from the perspective of

¹Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-0117-2510>. E-mail: duda_dm12@hotmail.com.

²Especialista em políticas públicas e gestão governamental (EPPGG) em exercício no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Brasília, DF, Brasil. Professor em Administração Pública no Instituto Brasileiro de Ensino, Pesquisa e Desenvolvimento (IDP). Brasília. Professor na pós-graduação stricto sensu em Governança e Desenvolvimento na Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Brasília. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9071-9726>. E-mail: pedropalotti@gmail.com



a perverse problem. Therefore, the question arises what the role of the Legislative Branch has been, at the three levels of government, in creating public policies aimed at this group. This research seeks to resolve this question through a detailed examination of the data obtained by the 2021 Census and through the analysis of municipal, state, and federal legislation that sought, in the last twenty years, to establish specific public policies for young people leaving the Reception Service. Institutional within the scope of the Unified Social Assistance System (SUAS).

Keywords: *institutional reception; young; egress; majority; wicked problem*

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. 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. Com efeito, a doutrina da situação irregular é completamente desconsiderada, introduzindo-se a doutrina da proteção integral, um novo paradigma para o direito infantojuvenil. 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 do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

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. Por excepcionalidade, entende-se que a medida de acolhimento institucional somente será adotada quando não houver mais possibilidade de manutenção do infante na família natural, já tendo sido esgotadas medidas protetivas anteriores (Brasil, 1990, art. 101, parágrafo 1º). Já o princípio da



provisoriamente consiste na permanência do infante na instituição de acolhimento por tempo estritamente necessário, não podendo ultrapassar o período de 18 meses, salvo comprovada necessidade que atenda ao superior interesse da criança e do adolescente, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária (Brasil, 1990, art. 19, parágrafo 2º).

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 ao desenvolvimento de iniciativas voltadas à promoção da independência de adolescentes e jovens que tenham saído de programas de acolhimento. 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).

Em 2004, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 145, instituiu a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), assentando 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. A modalidade de acolhimento em repúblicas, serviço em análise nesta pesquisa, que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a jovens entre 18 e 21 anos de idade, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, após o desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, compõe a rede socioassistencial e, dessa forma, está tipificado como um dos serviços ofertados na proteção especial de alta complexidade (Brasil, 2009b).

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 ao público infantojuvenil um (não tão) novo e definitivo lar: o acolhimento institucional. Dessa forma, crianças e adolescentes que passaram longos períodos em abrigos institucionais



ou casas-lares tendem a permanecer nesses estabelecimentos públicos até atingirem a maioria. Nesse momento, eles se tornam usuários do Serviço de Acolhimento em República, que idealmente deveria estar disponível para todos os adolescentes que completam a maioria naqueles serviços, como uma opção de moradia subsidiada para a transição entre o acolhimento e a vida adulta.

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*³. Questiona-se, então, qual o papel do Poder Legislativo, nos três níveis de governo, para a instituição de políticas públicas voltadas a esse público. A presente pesquisa visa responder essa pergunta por meio da análise dos dados do Censo Suas 2021, com foco na modalidade de acolhimento para jovens em repúblicas. Além disso, foram analisadas as legislações municipais, estaduais e federais que procuraram, nos últimos 20 anos, instituir políticas públicas voltadas aos jovens egressos.

O serviço e acolhimento em repúblicas no Brasil

Dados provenientes do Censo Suas 2021 apontam a existência de 26.984 crianças, adolescentes e jovens em serviços de acolhimento institucional 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 ofertavam 647 vagas e atendiam a 300 jovens de, predominantemente, 18 a 21 anos, sendo 104 mulheres e 196 homens. Do total de unidades, 12 estavam localizadas na região Nordeste; 33, na região Sudeste (com ênfase para São Paulo, que concentrou 41% do total de unidades do país); 11, na região Sul; e 05, na região Centro-Oeste. Nenhuma

³ Podem ser traduzidos como problemas complexos ou perversos, que, por múltiplas razões, são de difícil ou impossível resolução (Rittel; Webber, 1973).



das Unidades da Federação (UFs) da região Norte ofertava esse tipo de serviço. O quadro 1 aponta, de maneira detalhada, a oferta de repúblicas nas regiões do país.

Quadro 1 – 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
Centro-Oeste	Goiás	2	4	112	58	0	58
	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 do quadro 1, 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, ressaltam-se 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 13 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. 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.

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 maioridade 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 serviço, 20 não encaminham os jovens egressos do acolhimento institucional para as repúblicas localizadas em seus próprios municípios. Esses 20 municípios possuem 106 instituições que não realizam o referido encaminhamento. Analisando os dados, verificou-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, no quadro 2, que contribuirá para o entendimento da questão.

Além dos dados sobre o público de 18 a 21 anos que ainda se encontra em acolhimento, foi 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 no quadro 2.



Quadro 2 – 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 5 regiões do Brasil: Centro-Oeste (-256); Nordeste (-491); Norte (-180); Sudeste (-2.055) e Sul (-1.081).

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 2019⁴, que indicam que 4.146 jovens entre 16 e 17 anos deixariam as unidades nos 2 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 300 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.

Em regra, os jovens acolhidos em repúblicas passaram um longo período da vida em acolhimento institucional. O prazo máximo estipulado é de 18 meses 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 19 meses acolhidos. Preocupante constatar que 1.229 infantes, isto é, quase 5% do total, estavam há mais de 6 anos (72 meses) acolhidos. Assustou evidenciar também que o tempo de acolhimento de 72% das crianças e dos adolescentes institucionalizados não é conhecido pelos gestores responsáveis pela política socioassistencial.

⁴ Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 10 jan. 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). Em segundo lugar, aponta 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 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.

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 Acolhimento⁵. 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.

Existe um consenso de que os jovens que deixam os serviços de acolhimento estão mais propensos à exclusão social e a comportamentos de risco na vida adulta, em comparação com seus pares que cresceram com suas famílias. Um modelo conceitual

⁵ Disponível em: <https://bit.ly/41ktZp2>. Acesso em: 28 abr. 2023.



desenvolvido por Greeson (2013) desvenda uma sequência de acontecimentos frequentemente experimentados por jovens que saem dos acolhimentos institucionais, explicando em grande parte a fragilidade social desses indivíduos. Segundo a autora, de maneira geral, os jovens que deixam o sistema de proteção contam com uma rede de apoio social precária e carecem de competências para enfrentar tarefas do dia a dia, como cozinhar, higienizar, gerenciar finanças e usar o transporte público. A falta de preparo e suporte resulta em efeitos negativos imediatos, como desemprego, suspensão dos estudos e envolvimento em condutas de risco. Além dessas ramificações adversas, os jovens encaram a insuficiência de oportunidades disponíveis, habitando em ambientes desfavoráveis e possuindo um repertório limitado de estratégias para enfrentar contrariedades. Como consequência, frequentemente, os jovens que saem dos acolhimentos acabam trilhando um caminho persistente de desvantagens e dependência ao longo dos anos.

Essas informações são apresentadas para demonstrar que a situação em análise se refere a um *wicked problem* e assim deve ser tratada, 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 promovam o fortalecimento de vínculos familiares e que amparem os jovens egressos do acolhimento institucional pela maioria. Em relação aos problemas complexos, 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.

É possível dizer 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.

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.

Em se tratando de um *wicked problem*, o Poder Executivo tem se configurado como um agente que dificulta a resolução desse problema complexo, sobretudo pela falha ou até mesmo ausência no oferecimento de ações, programas e serviços específicos aos jovens egressos. Não se pode desconsiderar, por outro lado, que o Poder Executivo é um agente que, sozinho, não consegue trazer as soluções para um problema tão complexo. Recorreu-se, então, à análise do papel desempenhado pelo Poder Legislativo na condução desse tema, nomeadamente porque, conforme leciona Torrens (2014, p. 194), a atuação exercida 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”.

O papel do poder legislativo na instituição de políticas públicas



Na presente seção, busca-se analisar as iniciativas parlamentares sobre políticas públicas voltadas ao jovem egresso do Serviço de Acolhimento Institucional. A questão que se pretende 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?

Nesse contexto, foram analisados os atos normativos municipais, estaduais e federais que procuraram, nos últimos 20 anos, instituir políticas públicas voltadas aos jovens egressos. Com o objetivo de identificar essas políticas já implementadas no âmbito municipal e estadual, utilizaram-se 2 endereços eletrônicos de busca de legislações estaduais⁶ e municipais⁷, bem como o Portal da Legislação⁸ 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 examinados os projetos de lei que tramitaram ou ainda tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre o tema. Essa última busca ocorreu por intermédio dos endereços eletrônicos institucionais de ambas as Casas Legislativas⁹.

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 on-line de mais de 8 milhões de leis. Assim, com o intuito de delimitar a pesquisa, foram estipuladas as seguintes palavras-chaves nos 2 *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; 7 legislações em 6 UFs; e, em âmbito nacional, 11 projetos de lei que tramitaram ou tramitam no Congresso Nacional. Esses atos normativos e propostas legislativas serão pormenorizados nas seções seguintes.

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

⁶ Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/>.

⁷ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>.

⁸ Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>.

⁹ São eles: <https://www.camara.leg.br/> e <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>.



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 em termos da execução das políticas (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 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.

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. Nas próximas subseções, 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.

Legislações municipais

É possível inferir, inicialmente, que as 25 legislações municipais procuravam, de maneira geral, instituir programas que abrangessem 6 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.

Das 25 legislações analisadas, infere-se que 5 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). 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 6 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 6 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 dos serviços de acolhimento institucional, dentre outros.

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 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 5 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 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 no âmbito do referido município. Apesar de o ato normativo ser de



2014, foi somente 5 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 3 meses, sendo possível a prorrogação por igual período.

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 determinou que os jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional fariam jus ao benefício de locação social, fixando o montante conforme o valor locatício, podendo ser de até R\$ 800,00 por mês, restrito o período de autorização do benefício a 3 anos, ou até a finalização de seus estudos, se estiver matriculado, pelo tempo máximo de 5 anos. Interessante identificar, contudo, que a Lei estabeleceu que o valor do benefício seria progressivamente reduzido ao longo dos meses e, ao completar 60 meses, o beneficiário seria excluído do programa.

Sob essa mesma perspectiva, vale apontar que foram identificadas outras 6 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).

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 aos jovens entre 18 e 21 anos, egressos do acolhimento institucional. 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% e desempenho satisfatório em curso de educação básica, ensino médio, ensino superior ou programa de formação técnica/profissional.

Além disso, existem 2 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).

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, que o público-alvo do programa são os “jovens que acabaram de completar 18 anos de idade, que estiveram acolhidos sob medida de proteção de acolhimento” (Assis Chateaubriand, 2021a, art. 1º).

Nesse viés, o Programa Novos Horizontes estabelece 4 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 domésticos; (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 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.

Diante do exposto, é preocupante constatar que, em um país com mais de 5.500 municípios, apenas um tenha instituído, de forma específica, programa de apoio para



jovens egressos do acolhimento institucional. É igualmente preocupante que, entre os 25 atos normativos estudados, a maioria tenha entrado em vigor apenas nos últimos três 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.

Legislações estaduais

Efetuada a pesquisa, foram identificados 5 estados brasileiros que possuem legislações voltadas aos jovens egressos do Serviço de Acolhimento Institucional. São eles: Ceará, Pernambuco, 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 2 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 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.

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.

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% de vagas para o primeiro emprego para adolescentes em situação de acolhimento institucional nas empresas prestadoras de serviços no estado, 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 maioridade” (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% 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 4 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. Em verdade, das 6 legislações analisadas, somente 2 tratam, de modo específico, as ações para os jovens egressos do acolhimento institucional por maioria, 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.

Projetos de Lei Federal

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. 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 15 anos nos debates do Congresso Nacional. Embora o serviço para jovens egressos do acolhimento institucional seja de execução por governos locais e estaduais, há a possibilidade de regulação por normatizações federais, o que justifica a análise de Projetos de Lei de âmbito nacional.

Nesse sentido, foram identificados os seguintes Projetos de Lei: PL nº 3.099/2004; PL nº 5.709/2009; PL nº 1.665/2011; PL nº 3.253/2012; PL nº 4.099/2015; PL nº 4.722/2016; PL nº 557/2019; PL nº 2.630/2019; PL nº 146/2020; e PL nº 3.379/2021. Dentre todas as proposições, destaca-se o projeto apresentado à Câmara dos Deputados em 2021, 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 maioria”¹⁰. A proposição se sobressai

¹⁰ Disponível em: <https://bit.ly/3A2Z6dC>. Acesso em: 20 mar. 2023.



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 3 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
- a prioridade em programas de capacitação técnica e profissional, intermediação de empregos e outras políticas públicas que visassem à sua integração produtiva.

Depreende-se a existência de, pelo menos, 10 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.

Conclusão

Após completarem 18 anos, os jovens egressos do acolhimento institucional não contam com um sistema eficiente para ajudá-los na transição para a vida adulta. Como visto, apenas 23 municípios brasileiros instituíram políticas que, de uma forma ou de outra, contemplavam os referidos jovens. Para tentarem solucionar 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.

É louvável, por um lado, 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 especificamente direcionado ao público em comento.

No âmbito estadual, das 27 UFs brasileiras, apenas 2 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. Entre os atos normativos pesquisados, a Lei n.º 9.152/2020, do estado do Rio de Janeiro, e a Lei n.º 4.100/2023, do estado do Tocantins, mostraram-se, ao menos formalmente, robustez e completude no que se refere ao tema em análise.

Vale dizer, ainda, que a falha não é somente na área socioassistencial, mas, também, no campo jurídico. Atualmente, não existem atos normativos federais ou diretrizes nacionais específicas que poderiam parametrizar o atendimento desses jovens, isto é, não há um padrão nacional para o atendimento desse grupo, o que pode levar a diferenças significativas na tipologia e na qualidade dos serviços oferecidos em diferentes regiões do país.

Uma política nacional na área corrobora com os princípios estabelecidos pelo ECA e pelo Estatuto da Juventude. Contudo, observa-se a ausência de um arcabouço jurídico robusto, a carência de políticas públicas e serviços especializados, a insuficiência de recursos financeiros e, sobretudo, a falta de vontade e comprometimento político para a efetivação dessas diretrizes. Nesse viés, 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.

Referências



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 jovens 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.

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. 1990. Disponível em: <http://bit.ly/42G1G6i>. Acesso em: 11 mar. 2022.

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. **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://bit.ly/463ECzw>. 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.

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.

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.



GREESON, Johanna. Foster youth and the transition to adulthood the theoretical and conceptual basis for natural mentoring. **Emerging Adulthood**, 2013. Disponível em: <https://unc.live/3sPR33i>. 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.

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.

RITTEL, Horst; W.J., WEBBER, Melvin; M. **Dilemmas in a general theory of planning**. Policy Sci 4, 155–169 (1973). <https://doi.org/10.1007/BF01405730>. Acesso em: 18.abr.2023.

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

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.

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.

Recebido em: 18/01/2024

Aceito em: 03/12/2024