XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN

REGINA VERA VILLAS BOAS

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann; Regina Vera Villas Boas; Rogerio Luiz Nery Da Silva. – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-617-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O XXIX ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIÚ – SC, realizado em parceria com a Univali, trouxe como tema central o "CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES". Essa variedade temática orientou o conjunto dos debates, a começar pela abertura do evento, com reflexos nos diversos painéis apresentados ao longo dos três dias e nas apresentações dos trabalhos. Em especial a questão das políticas públicas e a necessidade de um desenvolvimento inclusivo e sustentável estiveram em destaque no Grupo de Trabalho "DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II", na medida em que são os movimentos político-sociais aqueles que mais refletem acerca da necessidade da redução das desigualdades sob a égide de um Estado Democrático de Direito.

Sob a coordenação da Profa. Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann, da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - (UNIRIO), do Prof. Dr. Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery Da Silva, da Universidade do Oeste de Santa Catarina e da Profa. Pós-Dra. Regina Vera Villas Bôas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), o Grupo de Trabalho "DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II contribuiu, com excelentes exposições orais e debates caracterizados pela riqueza e profundidade dos assuntos e pela atualidade do tratamento por seus expositores.

Eis os artigos deste Grupo de Trabalho

1. POLÍTICAS PÚBLICAS DO CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA E A REPRESENTAÇÃO DOS POVOS ORIGINÁRIOS, autores: Luiza Andreza Camargo de Almeida , Gabriel Vieira Terenzi , Edinilson Donisete Machado

2. POBREZA MENSTRUAL: COSTURANDO FLUXOS NA DISPARIDADE SOCIAL EM SAÚDE, autores: Caroline Lima Ferraz , Júlia Matos Costa

3. POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE CUMPRIR A PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM VISTA DA SELETIVIDADE PENAL DO DIREITO BRASILEIRO, autores: Pablo Augusto Gomes Mello , Hygor Tikles De Faria , Luana Pedrosa De Figueiredo Cruz

4. POLÍTICA PÚBLICA EDUCACIONAL DO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO INSTITUCIONAL: UMA AVALIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO, autora: Ana Beatriz Gonçalves Rosa Silva Paz

5. TERCEIRO SETOR: AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NA PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO, autora: Renata Aparecida de Lima

6. JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO PÚBLICO E RESERVA DO POSSÍVEL À LUZ DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. , autores: Luciana Byanca Lopes Pontes , Luana Pedrosa De Figueiredo Cruz

7. A NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE (LEI Nº 13.869/19) E O PAPEL DA CORREGEDORIA PARA COIBIR AÇÕES ABUSIVAS EM PROL DA SEGURANÇA PÚBLICA, autores: Lizandro Rodrigues de Sousa , Luana Machado Dos Santos , Victor Matheus Dos Santos Conceicao

8. NEGOCIAÇÕES COLETIVAS EM PROL DA SAÚDE DO TRABALHADO, autores: Daniela da Silva Jumpire , Jamile Gonçalves Calissi , Aline Ouriques Freire Fernandes

9. OS DIREITOS DA CRIANÇA COM TEA E A GARANTIA DO TRATAMENTO COM A TERAPIA ABA PELAS OPERADORAS DE PLANOS DE SAÚDE, autores: Lizandro Rodrigues de Sousa , Carlos Cesar de Oliveira Moreira , Paulo Sérgio De Almeida

10. O ENSINO JURÍDICO A DISTÂNCIA: METODOLOGIAS E INOVAÇÕES EM UMA PROPOSTA TRANSDISCIPLINAR PARA FORMAÇÃO DE AGENTES PACIFICADORES DE CONFLITOS, autores: Mônica Pereira Pilon , Jamile Gonçalves Calissi , Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro

11. O PRINCÍPIO ANTICORRUPÇÃO E A PRESERVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS COMO VALORES DEMOCRÁTICOS, autores: Claudio Carneiro Bezerra Pinto Coelho , Hellen Pereira Cotrim Magalhaes

12. DIREITOS FUNDAMENTAIS E SOCIAIS DO IDOSO NO BRASIL EM CONTRAPONTO COM O ETARISMO E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL E SISTÊMICA QUE ENFRENTAM, autores: Claudine Freire Rodembusch , Henrique Alexander Grazzi Keske

13. JOVENS ADULTOS EGRESSOS DO SISTEMA DE ACOLHIMENTO E A POLÍTICA DE REPÚBLICAS RESIDENCIAIS: O DIREITO À MORADIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR? , autores: Rogerio Luiz Nery Da Silva , Darléa Carine Palma Mattiello , Letícia Benvenutti

14. POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES TRANS: ANÁLISE DO CASO VICKY HERNÁNDEZ E OUTRAS VS. HONDURAS, autores: Gabriela Sepúlveda Stellet , Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann

15. A DESIGUALDADE DE GÊNERO E A FUNÇÃO DAS POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS: O CONTEXTO NACIONAL DE PROTEÇÃO SOCIAL ÀS MULHERES, autores: Fernando Passos , Mariana Passos Beraldo , Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro

16. VIOLÊNCIA EXTREMA CONTRA A MULHER E SUA CONSEQUÊNCIA TRÁGICA: OS ÓRFÃOS DO FEMINICÍDIO, autores: Claudine Freire Rodembusch , Henrique Alexander Grazzi Keske

17. A APROVAÇÃO DO HOMESCHOOLING: AVANÇO OU RETROCESSO DEMOCRÁTICO? , autores: Claudio Carneiro Bezerra Pinto Coelho , Hellen Pereira Cotrim Magalhaes

18. INSURGÊNCIA E LIBERTAÇÃO: A PARTICIPAÇÃO INDÍGENA NO PROCESSO DE DEMARCAÇÃO DE SUAS TERRAS, autores: Luiza Andreza Camargo de Almeida , Gabriel Utida de Miranda , Ilton Garcia Da Costa

19. EDUCAÇÃO HÍBRIDA, DA PANDEMIA AO NOVO ENSINO MÉDIO: PERSPECTIVAS EDUCACIONAIS NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, autores: Mônica Pereira Pilon , Edmundo Alves De Oliveira , Ursula Adriane Fraga Amorim

20. O MAPA DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, autores: Flávio Couto Bernardes , Josiane Veridiana Carmelito , Matheus Di Felippo Fabricio

21. REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALIMENTAÇÃO DO TRABALHADOR, autores: Laura Parisi , Maria Hemília Fonseca , Paulo Henrique Martinucci Boldrin

Camboriú, 07 a 09 de Dezembro de 2022.

Profa. Pós-Dra. Edna Raquel Hogemann- Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO)

Prof. Dr. Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery Da Silva - Universidade do Oeste de Santa Catarina

Profa. Pós-Dra. Regina Vera Villas Bôas - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP)

JOVENS ADULTOS EGRESSOS DO SISTEMA DE ACOLHIMENTO E A POLÍTICA DE REPÚBLICAS RESIDENCIAIS: O DIREITO À MORADIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR?

YOUNG ADULTS RELEASED FROM THE RECEPTION SYSTEM AND THE POLICY OF REPUBLIC HOUSING: THE RIGHT TO HOUSING AND FAMILY LIVING?

Rogerio Luiz Nery Da Silva [1]
Darléa Carine Palma Mattiello [2]
Letícia Benvenutti [3]

Resumo

A pesquisa tem por tema o direito fundamental social à moradia; como recorte as políticas públicas de moradia para adolescentes e jovens adultos egressos do sistema de acolhimento institucional ou familiar. O problema de pesquisa consiste em investigar a eficácia da política de repúblicas habitacionais, proposta para abrigar jovens adultos com 18 anos após o fim do acolhimento institucional ou familiar para a efetivação do direito à moradia e à convivência familiar. O objetivo geral da pesquisa é responder à questão se a política de repúblicas foi eficientemente inserida e propor eventuais emendas, se necessário. Os objetivos específicos sobre os quais se estrutura o texto da pesquisa são: (a) apresentar os fundamentos jurídicos do direito à moradia e à convivência familiar; (b) estudar as principais normas reguladoras do acolhimento institucional e familiar na legislação brasileira; (c) analisar a política de repúblicas quanto à efetivação do direito à moradia para jovens adultos. A metodologia de pesquisa é dedutiva, e parte da hipótese de que o novo sistema pode apresentar diversas incompletudes. A pesquisa é qualitativa-quantitativa, mediante técnica de pesquisa bibliográfica/documental, apoiada no Censo SUAS 2018 (IPEA). Como resultado: a adesão ao sistema de repúblicas se mostra ainda muito modesta, não permitindo demonstrar êxito específico do novo modelo. Conclusão: os óbices ao modelo de repúblicas tendem a comprometer a efetivação do direito à moradia e convivência familiar para os jovens adultos egressos do acolhimento.

[1] Pós-Doutorado (Université de Paris X). Doutorado: Direito (Unesa). Mestrado: Direito-e-Economia (UNIG). Professor Erasmus (União Europeia). Professor-Doutor Mestrado/Doutorado (Unoesc). Professor Mestrado Agronegócio (UniRV). Advogado OAB-RJ. E-mail: dr.nerydasilva@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4317-5903. Lattes: http://lattes.cnpq.br/127540036993255

[2] Doutoranda e Mestre em Direito pela UNOESC, com período sanduíche na Unifoggia (Itália). Professora na graduação e pós-graduação Unoesc. Advogada. E-mail: darlea.palma@unoesc.edu.br. ORCID: http://orcid.org/0000-0003-1342-4681. Lattes: http://lattes.cnpq.br/4357591928586392

[3] Mestranda em Direito pelo PPGD da Unoesc. Pós-graduanda em Direito Imobiliário pela Unoesc. Advogada. E-mail E-mail: leticia.benvenutti@unoesc.edu.br. ORCID https://orcid.org/0000-0002-7104-4700. Lattes: https://lattes.cnpq.br/6564824824271584

Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana, Direito à convivência familiar, Direito à moradia, Políticas públicas, Repúblicas para egressos do acolhimento

Abstract/Resumen/Résumé

This study adopts as issue the social right to housing; thus, as its highlights: public housing policies for adolescents and young adults leaving the institutional or family shelter system. The research problem is to investigate the effectiveness of the housing republics policy, proposed to shelter young adults aged 18 years after the end of institutional or family care for the realization of the right to housing and family life. The main goal in this research is to answer the question whether the republic policy was efficiently inserted and to propose eventual amendments, if necessary. The specific/intermediate goals on which the research text is structured are: (a) to present the legal foundations of the right to housing and family life; (b) to study the main regulations governing institutional and family care in Brazilian legislation; (c) to analyze the policy of republics regarding the realization of the right to housing for young adults. The research methodology is deductive, and starts from the hypothesis that the new system may have several incompleteness. The research is qualitative-quantitative, using a bibliographic/documentary research technique, supported by the 2018 SUAS Census (IPEA). As a result: adherence to the republic system is still very modest, not allowing the specific success of the new model to be demonstrated. Conclusion: the obstacles to the model of republics tend to compromise the result of the realization of the right to housing and family life for young adults leaving the reception.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human dignity, Public policies, Republics for adult newcomers, Right to family life, Right to housing

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo se dedica ao direito fundamental à moradia, somente consagrado na Constituição de 1988 – o que o configura como área de conhecimento fértil e carente de muita pesquisa acadêmica voltada a consolidar as variadas vertentes dele derivadas. O direito à moradia não se restringe à mera concepção do "habitáculo" a ser ocupado pela pessoa e sua família. Ele, ultrapassa em muito a compreensão física do somatório de tijolos e telhas que constroem a casa, segundo uma visão de direito das coisas, tal como propriedade, o mesmo quanto ao conhecido debate entre esta e as outras concepções de posse da moradia. Contempla, a ideia, portanto, do morar, do habitar, enquanto fenômeno físico-social humano. Como recorte da pesquisa, tem-se a ampliação daquele olhar abstrato do tema, para se revestir de solidariedade, no foco, e abraçar a ideia do "acolhimento habitacional" – que permite habitar ou coabitar, sem se restringir a debater a titulação. Propõe-se a abraçar certos valores implícitos, como espectro maior, a considerar as referências emotivas e de memória afetiva do espaço onde se cresce e se estabelecem relações, cujos laços orientarão o desenvolvimento da personalidade. O recorte, portanto, se faz sobre o caso dos jovens acolhidos no sistema de "Família Acolhedora" e que, quando atingem a idade de 18 anos, em razão de previsão legal, precisam romper esses laços, geralmente, sem ter opções concretas quanto onde ou com quem poderão seguir vivendo. É nesse vazio que exsurgem algumas poucas iniciativas, de índole pública ou privada. A hipótese da pesquisa se baseia na "política das repúblicas", como opção de moradia aos egressos do sistema de acolhimento.

O **problema de pesquisa** se estrutura sobre a questão de em que medida o desenho do sistema de repúblicas – pretensamente destinado a solucionar o problema de moradia desses egressos do sistema de acolhimento – reúne condições de assegurar moradia e, para além disso, reestabelecer os criar novas referências de convivência familiar para esses adolescentes e jovens adultos egressos. A questão central está em saber se tal política se faz apta a assegurar tanto a moradia como as bases mínimas para a convivência familiar, com o término do tempo de "acolhimento institucional ou familiar" dos jovens adultos ao completarem 18 anos.

A **justificativa do problema de pesquisa** e, desta feita, da própria razão de existência desta pesquisa se ampara no fato de que o direito das crianças e adolescentes à moradia e à convivência familiar, embora previsto normativamente, correm sério risco de não se verem efetivados, seja pelos particulares, seja pelo Estado. No caso específico de adolescentes em acolhimento institucional ou familiar, tem-se que a descontinuidade do

acolhimento aos 18 anos, marco formal da responsabilidade civil e penal e, por conseguinte, responsáveis por sua própria subsistência, passou a contar com uma política pública vinculada, denominada "república", a prover amparo aos egressos do acolhimento, que se encontrem em situação de vulnerabilidade, mas cuja adesão tem se mostrado pouco expressiva, o que, em si, constitui motivo de investigação prática e aprofundamento teórico a fim de buscar uma avaliação confiável quanto à efetividade da mencionada política.

O **objetivo geral** da pesquisa, estruturalmente, consiste em responder à pergunta do problema de pesquisa, quanto à eficácia da política de moradia por meio de repúblicas para egressos do acolhimento familiar, como forma de assegurar o direito singular à moradia, assim como seus conexos, em especial o direito à convivência familiar. Como **objetivos específicos**: (a) apresentar os fundamentos jurídicos do direito à moradia e à convivência familiar; (b) estudar as principais normas reguladoras do acolhimento institucional e familiar na legislação brasileira; (c) analisar a política de repúblicas quanto à efetivação do direito à moradia para jovens adultos.

A **metodologia de pesquisa** é dedutiva, com técnica bibliográfica e documental, com apoio específico para o texto legal e constitucional por meio da Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 1/2009, do Censo SUAS 2018 (IPEA), de Orientações Técnicas sobre os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) e da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009). O método dedutivo com abordagem qualitativa-quantitativa.

Em **conclusão**, pretende-se esclarecer se o sistema de repúblicas pode ser considerado, ou não, uma política pública adequada para a efetivação do direito à moradia e à convivência familiar para os jovens adultos egressos do sistema de acolhimento familiar ou institucional, já que, nessa realidade, uma vez cessado o vínculo familiar durante a infância ou adolescência, seu reestabelecimento mostra ser uma hipótese praticamente impossível quando do acolhimento prolongado.

2 DIREITO À MORADIA: FUNDAMENTALIDADE E EXIGIBILIDADE

O rol dos direitos sociais na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 foi ampliado sobremaneira nos primeiros anos do século XXI, destacando-se o acréscimo, ao texto original, de direitos como a moradia, alimentação e transporte, por meio das emendas constitucionais n. 26/2000, 64/2010 e 90/2015, respectivamente (BRASIL, 1988). Dentre eles, a moradia obteve especial

reconhecimento, uma vez que já se encontrava prevista como direito humano passível de tutela desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948).

Com a inserção da moradia no rol dos direitos fundamentais, segundo Sarlet (2010, p. 1), o tema assumiu novas feições e se passou a dispensar mais atenção para esse direito, seja pelo "incremento galopante da exclusão social no nosso país", conforme o autor, ou pelo problema do acesso a uma moradia digna para largas parcelas da população brasileira.

Por certo, a ideia de moradia enquanto direito se relaciona com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, já que "este reclama, na sua dimensão positiva, a satisfação das necessidades existenciais básicas para uma vida com dignidade", nas palavras de Sarlet (2010, p. 12), razão pela qual poderia servir como "fundamento direto e autônomo para o reconhecimento de direitos fundamentais não expressamente positivados, mas inequivocamente destinados à proteção da dignidade".

Ou seja, se a efetivação de determinado direito contribui para assegurar a dignidade da pessoa humana, relacionado ele está com a fundamentalidade enquanto instrumento de proteção normativa. No caso da moradia, pode ser relacionar tal dignidade com fatores externos (no sentido de a moradia não ser mera "habitação" ou local de pernoite) ou com a convivência familiar, sendo esta – a convivência familiar – um "direito vital quando se tratar de pessoa em formação", de acordo com Amin (2019, p. 181).

O fato de se tratar de um direito social relaciona a moradia ao viés prestacional que caracteriza tais direitos. Nesse sentido, invocam-se as palavras de Alexy (2015, p. 433-434), para quem os direitos sociais constituem o que é denominado "direito a prestações", em paralelo com os direitos de defesa do cidadão contra o Estado, que correspondem a ações negativas do Estado.[1]

É com esse viés prestacional que, comumente, atrelam-se os conceitos de direitos sociais e o debate sobre os custos para sua efetivação, decorrentes da exigibilidade das normas[2] insculpidas constitucionalmente e de sua relação com prestações positivas. Tal exigibilidade de cumprimento, segundo Abramovich e Courtis (2009, p. 4-5), decorrente

[1] No mesmo sentido, Sarlet (2012, p. 260), ao afirmar que os direitos fundamentais operam com multifuncionalidade, entende que eles podem ser classificados basicamente em dois grandes grupos, nomeadamente os direitos de defesa e os direitos a prestações. Assim, no primeiro grupo os direitos de liberdade, igualdade, as garantias, bem como parte dos direitos sociais (no caso, as liberdades sociais) e políticos; o segundo grupo, por sua vez, integra-se pelos direitos a prestações, representados pelos direitos sociais de natureza prestacional.

[2] Toma-se, aqui, a ideia de "direitos" na esteira da classificação de Robert Alexy (2015), considerando-se a estrutura das normas de direitos fundamentais como princípios ou regras.

do reconhecimento constitucional dos direitos sociais, "depende de la disposición de fondos públicos, y que por ello el Poder Judicial no podría imponer al Estado el cumplimiento de conductas de dar o hacer", veiculando a prestação dos direitos sociais a prestações positivas, muitas vezes custosas ao Estado.

Salienta-se, porém, que os direitos sociais não se esgotam em prestações positivas, porque "al igual que en el caso de los derechos civiles, cuando los titulares hayan ya accedido al bien que constituye el objeto de esos derechos, el Estado tiene la obligación de abstenerse de realizar conductas que lo afecten", referindo-se Abramovich e Courtis (2009, p. 6), especificamente, aos direitos à saúde, moradia, educação e segurança social.

Em se tratando de exigibilidade, especificamente quanto aos direitos sociais, Khaitan (2019) defende a necessidade de uma proteção robusta para sua implementação, inclusive com viável, justificada e cautelosa judicialização, como forma de auxiliar aqueles que estão na "base da escada econômica"[3]. Assim, ao Estado, não seria possível proteger e prestar tais direitos para todos, independentemente de sua posição mais ou menos hipossuficiente.

De qualquer forma, imputando-se ao Estado realizar as prestações que lhe são atribuídas legalmente[4], os entes públicos devem fazê-lo de forma plena, cumprindo as determinações constitucionais. Até porque a função estatal de coordenar as ações para a realização de direitos dos cidadãos, segundo Bucci (1997, p. 90) legitima-se pelo convencimento da sociedade quanto à necessidade de realização de direitos, inclusive – e principalmente – dos direitos sociais, que possuem vértice prestacional, como se vê na necessidade de efetivação do direito à moradia.

Sendo direito social, a moradia se insere no debate sobre os custos dos direitos sociais advirem de seu caráter de fundamentalidade e exigibilidade, razão pela qual é impossível não conduzir o discurso às premissas do planejamento orçamentário e da eleição de prioridades na alocação dos recursos públicos para a prestação de tais direitos.

---

[3] Nas palavras do autor: "A robust judicial protection of social rights, including the rights to shelter, education, nutrition, and other essentials, go some way in helping those at the bottom of the economic ladder. The theory and practice concerning judicial capacity with regard to the implementation of social rights is fairly sophisticated, and does not need revisiting here. Suffice it to say that a cautious and contained judicial enforcement of social rights is certainly viable, and justifiable" (KHAITAN, 2019).

[4] Considera-se, aqui, o conceito de "lei" *lato sensu*, da forma mais ampla e genérica possível, abrangendo toda e qualquer espécie normativa hábil a autorizar o agir do Estado, enquanto Administração Pública. É o que foi denominado por Freitas (2009, p. 70) de legalidade temperada, no sentido de que a Administração Pública deve pautar-se no Direito como "uma totalidade aberta, maior que o conjunto de regras legais", considerando-se que "o conteúdo jurídico, por força da natureza valorativa, transcende o mero e esparsamente positivado".

Para a efetividade desse direito, deve o Estado cumprir o dever de desenvolver, promover, praticar, executar e fiscalizar políticas públicas eficazes, que podem esbarrar nos custos para sua prestação. Nesse sentido, afirma Schwarz (2011, p. 90-91) que "existe una diferencia substancial entre la inexistencia de recursos y la elección de prioridades en la distribución de los recursos existentes".

Nabais (2002), ao falar sobre os deveres e o custo dos direitos, aborda-os como uma "face oculta" dos direitos fundamentais[5]. Para além dos direitos sociais, sustenta que todos os direitos têm custos financeiros públicos, uma vez que "[...] a menos que tais direitos e liberdades não passem de promessas piedosas, a sua realização e a sua protecção pelas autoridades públicas exigem recursos financeiros", no sentido de que "[...] os custos dos clássicos direitos e liberdades se materializam em despesas do estado com a sua realização e protecção" (NABAIS, 2002, p. 20).

Para efetivação dos direitos sociais, há que se atentar, segundo Nery da Silva e Mattiello (2021, p. 357), que "não somente o cenário fiscal e o orçamento em si são determinantes para a elaboração de instrumentos de planejamento, especificamente, como também o são as decisões políticas inerentes aos interesses de um ou outro governo". Depende-se, portanto, como via de regra, da adequada utilização da discricionariedade administrativa para que se concretizem as previsões constitucionais assecuratórias de direitos sociais, o que se aplica, comumente, a políticas de cunho social.[6]

Destaca-se que a moradia, em todo o seu alcance e extensão conceitual, no sentido de uma habitação em condições dignas, é preocupação constante da Organização das Nações Unidas (ONU). Consoante já salientado, o texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) previu a moradia como um dos direitos capazes de assegurar um adequado padrão de vida a todo ser humano[7]. Atualmente, enquadra-se nos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), especificamente no Objetivo n. 11

[5] O pesquisador português faz a seguinte correspondência: "Face oculta que, como a face oculta da lua, não obstante não se ver, é absolutamente necessária para a compreensão correcta do lugar indivíduo e, por conseguinte, da pessoa humana em sede dos direitos fundamentais ou dos direitos do homem" (NABAIS, 2002, p. 9).

[6] No mesmo sentido, Nery da Silva e Mattiello, 2017, sobre a discricionariedade e o agir administrativo: "Muitas vezes, é pela conveniência e pela oportunidade que os atores das políticas públicas agem, especificamente quando se trata de autoridades com poderes de gestão pública. Assim, a discricionariedade administrativa assume papel determinante na realização das políticas idealizadas para a concretização dos direitos sociais, por ser o que definirá prioridades e procedimentos".

[7] O artigo 25 da Declaração assim assentou: "Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle" (ONU, 1948).

(“Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”), cuja primeira meta é: “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas” (ONU, 2022). O alcance desse direito, portanto, em termos de exigibilidade, é para todos, incluindo o público mais vulnerável, como crianças, adolescentes e jovens adultos que, sem contar com o seio familiar para convivência, necessitem do apoio estatal para se alocar, seja em novos núcleos familiares ou institucionalmente.

3 O SISTEMA DE ACOLHIMENTO NO CONTEXTO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E À MORADIA

No Brasil, o direito das crianças e adolescentes à moradia e à convivência familiar estão previstos na CRFB de 1988 e na Lei n. 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de modo que a sua garantia deve ser proporcionada pela família e/ou pelo Estado. A moradia, enquanto direito fundamental social, encontra previsão no art. 6º, *caput*, do texto constitucional, sendo completado pelo *caput* art. 227, no que tange à convivência familiar, e no art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nos casos em que a família de origem é negligente a ponto de os pais perderem o poder familiar, passam os filhos a serem tutelados pelo Estado por meio do acolhimento, até sua inserção em uma família substituta ou atingimento da maioridade civil. Enquanto sob a tutela estatal, o instituto do acolhimento tem previsão no ECA, objetivando sempre propiciar amparo e afetividade aos menores (BRASIL, 1990).

Conforme preceitua o art. 25 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a família de origem, também classificada como família natural, é aquela formada por pais, ou qualquer deles, e seus descendentes, os quais possuem vínculo de consanguinidade. Sobre esta relação, o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu a existência do “poder familiar”, o qual é direito e dever exercido exclusivamente pelos genitores sobre seus filhos.

O termo poder familiar está disposto tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente (por exemplo, nos artigos 21 e 23) como no Código Civil (por exemplo, nos artigos 1.630 e seguintes), e é, sem dúvidas, a principal atribuição da família. Isso porque consiste na responsabilidade dos pais em zelar pela integridade de seus filhos enquanto menores de 18 anos e não emancipados, prestando-lhes moradia, educação, alimentação, medicamentos, vestuário, lazer, tudo que é necessário para que o seu crescimento seja em um ambiente saudável e digno.

Na visão de Antônio (2019, p. 158), o conceito de poder familiar exercido pela família de origem nada tem a ver com a antiga hierarquia patriarcal, mas sim representa a cooperação e companheirismo da família, podendo o poder dos pais em relação aos filhos ser entendido como "responsabilidade parental" e "autoridade parental".

De qualquer forma, a família originária, no exercício de seu dever, tanto é valorizada pelo ordenamento jurídico brasileiro que o art. 19, caput, do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a sua preservação como regra, instituindo ser direito da criança e do adolescente "ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral" (BRASIL, 1990). Assim, os filhos só serão afastados de sua família natural em casos excepcionais, como última alternativa à sua proteção quando estiverem tendo seus direitos fundamentais violados. Os fatos ensejadores desta hipótese, bem como o processo para que aconteça, estão previstos no Código Civil e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

A ruptura ocorrerá quando poder público constatar a existência de situação de risco envolvendo a criança e o adolescente em razão de atos, abusos ou omissões (ECA, art. 98, inciso II) envolvendo seus genitores. Neste caso, as autoridades competentes, com apoio da rede de proteção, avaliarão a necessidade de pleitear a suspensão ou perda do poder familiar, conforme prevê o art. 24 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), que prevê, para a perda ou suspensão do poder familiar, um processo judicial contraditório, nos casos previstos na legislação civil (por exemplo, nos casos previstos no art. 1.638 do Código Civil) ou na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22 do ECA.

Para melhor compreensão do texto legal, necessário diferenciar a suspensão e a perda do poder familiar, uma vez que, embora caminhem juntas e estejam diretamente ligadas, possuem distinções. Na primeira possibilidade, destaca-se a característica da temporariedade, oriunda de uma decisão judicial provisória, de modo que a consequência poderá ser o retorno à família de origem ou a perda definitiva do poder familiar. Nesse último caso, o impacto na vida dos filhos é ainda mais acentuado, pois é definitivo e, em regra, irrevogável, segundo Benvenutti (2021).

É neste contexto, em que os filhos vivenciam estado de vulnerabilidade propiciado por sua família natural e o Poder Público se utiliza da mais radical ferramenta atinente ao direito das famílias, que surge a figura da família acolhedora, a qual se mostra instrumento essencial de amparo de cunho familiar à criança e ao adolescente nesta nova

fase. A família natural possui prevalência garantida pela lei e, portanto, os filhos só serão afastados da convivência com os pais biológicos em casos excepcionais e de extrema necessidade, após esgotadas todas as tentativas possíveis de mantê-los em seu núcleo de origem.

A medida protetiva de acolhimento familiar é regulada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e poderá ocorrer por meio de decisão judicial ou, excepcionalmente, mediante ato de urgência tomado pela rede de proteção. Apesar de ambas as formas visarem retirar os filhos menores de 18 anos de um ambiente nocivo ao seu desenvolvimento, afastando-os dos genitores ou representante legal, elas possuem procedimentos distintos, o que, contudo, não altera seus deveres durante a sua atuação.

Em regra, o acolhimento acontece por determinação judicial no decorrer da "ação de destituição do poder familiar", processo regulado pelos artigos 155 ao 163 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesta hipótese, os filhos menores de idade ficarão sob a guarda de outra pessoa responsável, que poderá ser ou não pertencente à sua família extensa (BRASIL, 1990). Na ausência dela, seja por existência desconhecida ou por ser inadequada ao melhor interesse da criança e do adolescente, o juiz determinará seu encaminhamento ao serviço de acolhimento, que será, preferencialmente, o familiar.

O tempo máximo de acolhimento, segundo o art. 19, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, é de 18 (dezoito) meses, ou até completada a maioridade civil (art. 2º), marco legal de encerramento da aplicabilidade da referida lei. Assim, durante este período, o destino dos filhos acolhidos deverá ser definido, seja retornando à família natural ou não. Ocorre que, na prática, nem todas as crianças e adolescentes vivenciam a reinserção familiar ou a adoção, especialmente aqueles acolhidos durante a adolescência, que acabam por completar 18 anos e precisam deixar, compulsoriamente, o serviço de acolhimento para seguir suas vidas sozinhos, sem amparo de cunho familiar.

Sobre o tema, Goes (2009, p. 78) afirma que "a saída do serviço de acolhimento, sem preparo e baseada na cronologia do alcance da maioridade, demonstra que os adolescentes saem de um sistema protetivo e são lançados para um "abismo de abandono". Assim, os filhos acolhidos, de quem muito já foi tirado, sobreviventes da violência, dos desamparos físicos e emocionais, deparam-se com mais uma ruptura em suas vidas: o desacolhimento. Nessa nova fase, repletos de incertezas e com marcas profundas de desproteção, estes jovens deverão encarar desafios da vida adulta, encontrando-se sem tutela jurisdicional específica e, portanto, como os únicos responsáveis pela sua subsistência material e imaterial.

Incertos e sinuosos horizontes permeiam a vida dos adolescentes em processo de desligamento do serviço de acolhimento familiar. Considerando que aos jovens que completam a maioridade durante o acolhimento familiar inexiste legislação estendendo a aplicação da norma estatutária do ECA, aos 18 (dezoito) anos o adolescente é obrigado a deixar a família acolhedora. Neste momento, também cessa o auxílio financeiro prestado pelo Estado para sustentação do filho acolhido, de modo que não restam alternativas senão o desligamento compulsório.

O cuidado com o processo de desligamento, apesar de causar profundas marcas, é, sempre, o objetivo da equipe de proteção, seja ele decorrente do reestabelecimento de vínculo com a família, que é tratado como prioridade, ou pela adoção, e, excepcionalmente, em razão do atingimento da maioridade. A partir desta circunstância, é possível constatar que o programa de acolhimento possui o dever, desde que o acolhido ingressa na instituição, de desenvolver atividades preparatórias para enfrentamento da fase subsequente, nos termos do art. 92 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

A moradia e a convivência familiar são cuidados observados durante a preparação gradativa para o desligamento, que pode ser entendida e desenvolvida de diversas formas, como, por exemplo, com a preservação e fortalecimento da convivência comunitária durante o acolhimento, a manutenção da relação entre o serviço e a família de origem – caso ainda existente o poder familiar – e, essencialmente, o desenvolvimento da autonomia (BRASIL, 2009b). A autonomia, neste caso, nos dizeres de Benvenutti (2021), pode ser considerada como o resultado de processos decorrentes da ressignificação das vivências do adolescente, onde há o incentivo ao reconhecimento de habilidades e gostos pessoais, o estabelecimento de rotina de higiene, a participação na comunidade e observância às regras sociais.

Sobre o tema, ponderam Ferro e Bittencourt (2018, p. 125) que o serviço de acolhimento pode ser direções distintas, seja voltado para dentro da moradia, dando aconchego, proteção, espaço individualizado de singularidade e privacidade, mas também para fora, apoiando o interesse pela conquista do mundo externo, por antigas e novas vinculações e por autonomia. Prioriza-se, portanto, não apenas uma moradia no sentido formal de coabitação para quem sai do acolhimento, mas, sempre, pensando-se na moradia como real convivência familiar.

Entretanto, o longo período de acolhimento, mesmo que bem articulado, pode criar no adolescente uma relação de dependência e dificultar a busca por uma nova

moradia, uma vez que o abrigo se torna a única referência de afeto e amparo, dificultando a desvinculação após o desligamento (SILVA, 2012). Nesse sentido, uma pesquisa desenvolvida por Benetti (2013) com adolescentes egressos do acolhimento familiar evidenciou os desafios após estada prolongada em famílias acolhedoras[8].

Em outros trechos da pesquisa, os entrevistados relataram preocupação com seu futuro, especialmente devido ao fato de não terem para onde ir, ou seja, uma preocupação real com a moradia, além da demonstração de traços de ansiedade, como na narrativa de P11, que afirma ter contado os dias para o seu aniversário de 18 (dezoito) anos, pensando no que poderia fazer após o seu desligamento[9].

A partir desses relatos, é possível constatar que mesmo com a previsão de desligamento obrigatório, bem como com a preparação desenvolvida ao longo do acolhimento, o ser humano é inexato, subjetivo, de forma que tais atividades não podem ser consideradas suficientes para que o adolescente, um "jovem adulto", enfrente seu futuro com suporte emocional e financeiro necessário. Além disso, a imprevisibilidade da vida, envolvendo, inclusive, a família de origem do filho acolhido, faz com que os caminhos dos egressos não ocorram da maneira planejada, gerando rumos limitados a serem seguidos quanto aonde exercer, efetivamente, o seu direito à moradia e à convivência familiar.

4 O SERVIÇO DE REPÚBLICAS: POLÍTICA PÚBLICA EFETIVA?

Considerando o limbo em que se encontra o jovem adulto egresso do programa de acolhimento familiar ou institucional (os chamados "abrigos"), dois rumos são comumente tomados por ele no que tange à moradia e à convivência familiar: o retorno à família consanguínea ou o acolhimento em república. Afinal, com o desligamento obrigatório do serviço de acolhimento, o jovem busca alternativas para a sua sustentação,

[8] Conforme relatou o entrevistado P1: "Foi (...) complicado (...) vamos dizer assim, um choque. Na hora você sente medo. É como se não tivesse na onde pisar, não tem chão mais. Você fica inseguro (...) não sabe para onde vai". Completa: "(...) uma notícia que pega você de surpresa (...) é cruel, assim, na hora, você sente medo (...) porque às vezes você não está preparado para aquilo (...). É como se tivesse que dá um tiro no escuro" (BENETTI, 2013, p. 67).

[9] A entrevistada ainda ressalta a sensação de solidão, mesmo recebendo o apoio da equipe da Instituição em que se encontrava: "(...) não me sentia preparada para ir de volta lá pro mundo, porque do portão pra fora é o mundo, né? Eles falavam você vai conseguir, você vai ter sua casa, você vai ter... Pra me animar (...) e de tanto eles falarem isso, eu saí lá fora e falei: "eu e Deus agora" (BENETTI, 2013, p. 69).

sem esquecer que irá necessitar de moradia e de convivência, remetendo-se à exigibilidade dos direitos à moradia e à convivência familiar, assegurados constitucionalmente.

Uma das alternativas é o retorno voluntário à sua família, que muitas vezes não correspondente à figura de seus pais. Nesse caso, a chamada família extensa apresenta-se como uma possibilidade de efetivação do direito constitucional à convivência familiar ser exercido após os 18 anos, uma vez que transcende a família nuclear, mas se trata do conceito de família de origem ampliado para os integrantes mais distantes. Consoante já esboçado, a reintegração familiar (nuclear ou extensa) é tratada na legislação como a prioridade na hipótese de afastamento dos filhos de seus pais – mediante acompanhamento da equipe técnica, cessação dos motivos do acolhimento, entre outras atividades.

Contudo, nada se fala acerca da possibilidade de promover ações de reinserção na família quando o acolhido completa a maioridade. Segundo Nucci (2018), o desenvolvimento do ser humano é, em muito, determinado por sua base familiar, desta forma, não estender este acompanhamento ao adolescente que é obrigado a deixar o serviço de acolhimento aos 18 anos pode se revelar cruel e negligente.

Historicamente, percebeu-se que, em não sendo exitosas as tentativas de retorno à família de origem nos primeiros meses após a saída do acolhimento, nada mais é feito para reestabelecer estes vínculos, mesmo após decorridos anos desde o ingresso na instituição. Nesse contexto, é possível concluir que a legislação ignorava as possibilidades de cessação das vulnerabilidades encontradas quando do afastamento dos filhos de seu lar, desconsiderando eventual superação da situação de risco com o decurso do tempo, o que, evidentemente, é prejudicial ao institucionalizado.

Busca-se, consoante já se informou, pelo Poder Público uma intensa preparação para o fim do acolhimento aos 18 anos, porém, são imensas as dificuldades para o jovem que enfrenta a vida adulta sem amparo familiar. Segundo o Instituto Fazendo História (2016, p. 10), ao completarem 18 anos, os adolescentes acolhidos vivem uma "emancipação obrigatória, independentemente de seu grau de preparo e maturidade para essa nova etapa da vida". Isso porque enfrentam situações práticas e vivências emocionais e sociais complexas, tais como a ambiguidade entre a vontade de sair do acolhimento e os medos que isso traz, uma vez que a situação de incerteza não apresenta dificuldades apenas quanto à moradia de destino, mas, também, dúvidas quanto ao trabalho, a garantia de sobrevivência e o despreparo para lidar com as tarefas do cotidiano.

Caso não haja suporte de políticas públicas adequadas, de uma rede de apoio social e emocional, muitos deles sentem-se "sozinhos, perdidos, com pouca ou nenhuma referência, com baixa autoestima e com poucos recursos pessoais para seguir essa etapa da vida que exige autonomia e protagonismo", segundo o Instituto Fazendo História (2016, p. 10). Veja-se que não se trata apenas da busca de um local físico para morar, de uma habitação, mas, sim, de uma série de situações que se apresentam novas para o jovem adulto e impõem decisões, atitudes e ímpetos que até então lhes são desconhecidos.

Segundo estudo realizado pelo IPEA (2021), em 2018 cerca de 538 jovens de 18 a 21 anos ainda moravam em unidades de acolhimento, evidenciando que, mesmo sem a tutela da legislação, a permanência estendida é uma realidade. Em contrapartida, outra pesquisa desenvolvida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (2018) constatou que muitos egressos das instituições vivenciam duras vulnerabilidades, tendo sido encontrados em situação de rua após o desacolhimento, mantendo-se nas proximidades das Casas Lares onde se encontravam, necessitando, inclusive, de doações para se alimentarem.

Dessa forma, verifica-se que a manutenção do acolhimento familiar após a maioridade está munida de carga axiológica, a qual pode ser demonstrada por meio das vivências dos jovens egressos, bem como dos relatos trazidos por aqueles que se encontram na iminência de desligarem-se do serviço de acolhimento. Ademais, considerando o seu perfil garantidor do direito à convivência familiar, mostra-se uma alternativa promissora estender o acolhimento em família acolhedora até os 21 anos, pautado, inclusive, pela possibilidade do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) ser aplicado até esta idade.

Ainda, além dessa excepcionalidade trazida pela norma estatutária, entende-se também ser cabível a manutenção do acolhimento até a conclusão de um curso de nível superior e/ou profissionalizante, em analogia à regra aplicada aos casos de prestação de alimentos após a maioridade civil. Desta forma, seriam expandidos os horizontes dos jovens em acolhimento prolongado, de modo a proporcionar-lhes maiores oportunidades de sustentação e desenvolvimento na vida adulta. Sobre a orientação utilizada na pensão alimentícia, a qual se sugere aplicação analógica à permanência em família acolhedora após os 18 anos, afirma Venosa (2002, p. 371): "a pensão poderá distender-se por mais algum tempo, até que o filho complete os estudos superiores ou profissionalizantes, com idade razoável, e que possa prover a própria subsistência".

Retoma-se, portanto, o problema da descontinuidade aos 18 anos, momento em que os jovens adultos, recém-saídos da adolescência, passam a ser responsáveis pela sua subsistência. Nesse contexto, foi lançada a política pública denominada "república", podendo servir de amparo aos egressos do acolhimento em situação de vulnerabilidade, como forma de moradia e convivência familiar.

Justamente no cenário da efetivação do direito à moradia por meio de políticas públicas e seu reflexo quanto à convivência familiar para os jovens adultos egressos de acolhimento institucional ou familiar, tomou espaço nas discussões atuais a previsão do serviço de acolhimento em repúblicas. Isso porque o desligamento obrigatório baseado exclusivamente em critério etário não pode ignorar o direito à convivência familiar, o que culminaria por violar as normais legais e constitucionais.

O serviço de acolhimento em repúblicas está previsto em documentos aprovados pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Trata-se de uma alternativa de amparo assistencial a jovens maiores de 18 (dezoito) anos egressos do serviço de acolhimento, constituindo-se em local no qual o adulto, que recém era considerado adolescente, poderá estabelecer-se temporariamente, até completar 21 (vinte e um) anos, vindo a receber auxílio para sua autossustentação momentânea e futura.

A principal norma orientadora para o funcionamento das Repúblicas é a Resolução Conjunta CNAS/CONANDA n. 1 de 2009, que aprovou as Orientações Técnicas para desenvolvimento dos programas de acolhimento. Neste documento consta que o serviço oferecerá moradia aos jovens em situação de vulnerabilidade, com dificuldade de desenvolver a sua autonomia e independência, especialmente em razão de vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados.

A estrutura física do estabelecimento em que se desenvolve o programa de república deve assemelhar-se à uma residência privada, não distante do padrão socioeconômico da comunidade de onde provém o grupo de jovens residentes, além de ser vedada a coabitação de gêneros distintos (BRASIL, 2009a). Neste ambiente será propiciado o desenvolvimento da responsabilidade e da autogestão, o que engloba a assunção gradativa das despesas da residência, espaços de escuta, realização das atividades domésticas e regras de convívio. Tudo isso ocorre sob supervisão técnico-profissional, com a devida orientação e encaminhamento a eventuais outros serviços e políticas públicas necessárias, especialmente "programas de profissionalização, inserção no mercado de trabalho, habitação e inclusão produtiva" (BRASIL, 2009a, p. 95).

Ademais, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009b, p. 53), serão disponibilizados aos jovens seus documentos civis, com as devidas orientações acerca de seus direitos, de modo a contribuir também na sua construção enquanto cidadão. Nesse sentido, em suma, visa a República, além de instigar o jovem a elaborar projetos de vida e ter sonhos, auxiliá-lo na sua concretização, viabilizando formas de atingir os objetivos por meio, principalmente, da educação e profissionalização.

Dados fornecidos pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2021), com base no Censo SUAS 2018, demonstram que, apesar de aparentarem boas alternativas, as Repúblicas ainda são raras no país, possuindo à época apenas "trinta serviços distribuídos em apenas nove estados e três regiões". No estudo ainda se verificou que as regiões Norte e Centro-Oeste não possuem nenhuma residência destinada a este fim, o que evidencia a escassez de possibilidades para os egressos do programa de acolhimento familiar dessas localidades.

Em 2018, segundo o IPEA (2021), somente dezenove municípios no Brasil ofertavam os referidos trinta serviços de acolhimento em repúblicas, com 244 vagas, sendo que estavam atendendo, apenas, 152 jovens de 18 a 21 anos, dos quais 45 mulheres e 107 homens. De outro norte, verificou-se que 538 jovens de 18 a 21 anos ainda moravam nas unidades de acolhimentos para crianças e adolescentes em 2018.

Assim, em que pese o programa de repúblicas não abranja, na prática, todo país, a referida pesquisa surpreendeu ao constatar que nas regiões em que o serviço acontece existem vagas sobrando – cerca de 40% de vagas desocupadas (IPEA, 2021) –, o que, em primeiro plano, poderia significar que os adolescentes não estivessem precisando desta assistência. Ocorre que, analisando este dado de maneira aprofundada e contextualizada, verifica-se que a subocupação se deve a diversos fatores, dentre eles o fato das residências se localizarem distantes dos municípios das unidades de acolhimento precedentes, bem como à baixa atratividade do serviço e das atividades nela realizadas, o que poderia indicar a necessidade de aprimoramento das alternativas de suporte (IPEA, 2021).

Além destas hipóteses para a pouca aderência ao serviço de república, há uma terceira que se sobressai, a qual se refere aos muitos adolescentes que, ao completarem 18 anos, encontram dificuldades para o desligamento do local em que se encontravam institucionalizados, e, por isso, acabam por lá permanecerem irregularmente. Isso se extrai da pesquisa realizada pelo IPEA (2021, p. 58), segundo a qual se percebeu a

necessidade vivenciada por muitos jovens de permanecerem em abrigo institucional ou casas-lares ao completarem 18 anos.

Segundo o IPEA (2021, p. 58), ainda, as repúblicas devem ser ocupadas, preferencialmente, por jovens que já tenham alguma atividade remunerada no momento de sua transferência. Porém, na sua maioria, os jovens com trajetória de institucionalização e com histórico de violência, negligência e abandono enfrentam maiores desafios para o avanço da escolaridade e da qualificação para o mercado de trabalho.

Essa realidade, provavelmente, seja a principal razão para muitos deles ainda viverem nas unidades de acolhimento para crianças e adolescentes, mesmo após a maioridade. Ou seja, para o filho desamparado, sem muitas oportunidades de trabalho e sem aporte psicológico, afastado da família desde ainda criança ou adolescente, os obstáculos no caminho da vida adulta só aumentam, mesmo com a previsão de políticas públicas que, na prática, foram veiculadas para lhes acolher e garantir-lhes a efetividade dos direitos fundamentais.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou investigar a contribuição do sistema de repúblicas para moradia de egressos do sistema de acolhimento institucional ou familiar, no contexto do direito fundamental à moradia e à convivência familiar previstos constitucionalmente. Constatou-se, assim, que o alcance do texto constitucional não se resume à moradia enquanto habitação, ou coabitação, ou simplesmente ter um teto sob o qual pernoitar, mas, sim, que o direito possui alcance dilatado, no sentido de a moradia assegurar a dignidade da pessoa humana em âmbito formal e material, de forma relacionada a uma real convivência familiar.

Percebeu-se, ainda, que o sistema de acolhimento institucional ou familiar possui normas de aplicação, cujo público alvo, via de regra, são crianças e adolescentes com vidas fragilizadas desde os primeiros momentos de sua existência, com marcas profundas, difíceis de serem amenizadas. Assim, sendo responsabilidade do Estado a prole afastada do seio de sua família, cabe a ele lidar com suas cicatrizes e proporcionar-lhe todos os meios necessários para que encontre qualidade de vida e expectativas de um futuro melhor, mais digno.

Nessa perspectiva, dispondo a lei no sentido de que a maioridade enseja o fim do acolhimento, além de se causar mais uma séria ruptura, está o poder público responsável por encaminhar os jovens egressos sem deixar de efetivar o texto constitucional. Uma vez cessado o vínculo familiar, seu reestabelecimento se mostra ser uma hipótese praticamente impossível quando do acolhimento prolongado. Por isso, existe a necessidade de instituição de políticas públicas adequadas para concretização dos direitos dos jovens adultos egressos do acolhimento, o que inclui a inserção em uma moradia digna.

Até porque, além de danos ao desenvolvimento do adolescente, a inexistente ou prejudicada relação com os parentes também dificulta que ele vislumbre na família extensa uma alternativa de amparo após o desligamento obrigatório com o atingimento da maioridade. Isso se agrava pelo fato de a legislação não tratar acerca desse período transitório, ocasionando, muitas vezes, a busca voluntária e desassistida pelos parentes, o que pode gerar a construção de vínculos prejudiciais ao jovem nesta nova fase.

Como alternativa ao retorno ao convívio familiar já desgastado, o sistema de acolhimento instituiu as repúblicas, desenvolvidas com a finalidade de amparar os jovens egressos do programa de acolhimento, o que, na teoria, contribuiria para efetivação do direito à moradia e à convivência familiar para o acolhimento de jovens, entre 18 a 21 anos, em processo de desligamento de serviços de acolhimento, em virtude de terem atingido a maioridade. O serviço é destinado "preferencialmente" aos que já estejam exercendo alguma atividade remunerada, porém que ainda não tenham conquistado a autonomia.

Na prática, porém, essa política encontra dificuldade de viabilização, por motivos estruturais e subjetivos. Verificou-se, com as pesquisas veiculadas no estudo, existirem mais vagas em oferta do que efetivamente ocupadas, mesmo que o serviço de repúblicas não seja ofertado, ainda, em todo o país, segundo dados coletados até o ano de 2018.

A pesquisa concluiu, ainda, que muitos jovens, ao atingirem a maioridade, permanecem acolhidos nas instituições (abrigos) ou em casas-lares, como se adolescentes ainda fossem. Até porque o egresso do sistema de acolhimento busca a moradia não apenas enquanto direito formal, no sentido de habitação, de ter um local para residir e se estabelecer, mas também como forma de efetivar a coabitação enquanto convivência familiar que lhe foi ceifada pelas situações da vida.

Dadas as dificuldades de formação laboral, de estrutura emocional e até mesmo de falta de anseios no futuro que caracterizam os jovens adultos que atingem a maioridade

no sistema de acolhimento, não vislumbram eles nas repúblicas o conforto e a atratividade necessários para ser o aporte no real sentido de moradia enquanto espaço de uma digna e verdadeira convivência familiar.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. In: Courtis, Christian; Santamaría, Ramiro Ávila. **La protección judicial de los derechos sociales.** 1ªed. V&M Gráficas. Quito, Ecuador: 2009. P. 3-29.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed., 4ª tir. São Paulo: Malheiros, 2015.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 49-59.

ANTÔNIO, Terezinha Damian. **Direito de família contemporâneo:** aspectos sobre a família no ordenamento jurídico brasileiro. Jundiaí: Paco Editorial, 2019.

BENETTI, Daniella Simões. **Adolescentes em situação de acolhimento institucional prolongado:** análise do processo de desligamento. Mestrado em Educação Especial. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2013. 104f. Disponível em: https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/3114/4811.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 12 set. 2021.

BENVENUTTI, Letícia. **A Manutenção do Acolhimento Familiar de Adolescente Após o Desligamento Obrigatório aos 18 Anos:** efetivação do direito constitucional à convivência familiar. Orientador: Edenilza Gobbo. 2021. Trabalho de conclusão de curso – Direito, Universidade do Oeste de Santa Catarina, São Miguel do Oeste/SC. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 set.2022.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: CNAS; Conanda, 2009a. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf.> Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Resolução n. 109, de 11 de dezembro de 2009. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília, 2009b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198. Acesso em: 05.ago.2015.

FERRO, Viviane de Souza; BITTENCOURT, Alice Alvina Duarte de. **Serviço de acolhimento para crianças e adolescentes:** proteção integral e garantia de direitos. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018, p. 125. Disponível em: http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/03/3.-Caderno_Curso-Servi%C3%A7o-de-acolhimento-para-crian%C3%A7as-e-adolescentes-prote%C3%A7%C3%A3o-integral-e-garantia-de-direitos.pdf. Acesso em: 15 out.2022.

GOES, A. E. D. **Des-acolhimento institucional com a maioridade:** tempo de compartilhar responsabilidades. In: MEDEIROS, A; BORGES, S. S. M. (orgs). Psicologia e Serviço Social: referências para o trabalho no judiciário. São Paulo: Nova Práxis Editorial, 2009.

GOUVÊA MARTINS, E.; MASTRODI, J. Direito à Moradia: entre a efetivação autônoma e a sujeição ao direito de propriedade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 23, n. 2, p. 75–103, 2018. DOI: 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v23i2760. Disponível em: https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/760. Acesso em: 13 out.2022.

INSTITUTO FAZENDO HISTÓRIA. **Adolescentes em transição:** o trabalho de preparação para a vida autônoma, fora das instituições de acolhimento. São Paulo, SP: Instituto Fazendo História, 2016. Disponível em: https://static1.squarespace.com/static/56b10ce8746fb97c2d267b79/t/5863ad29414fb56e15e42546/1482927411261/Sistematiza%C3%A7%C3%A3o_WEB.pdf. Acesso em: 23 out.2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implementação de Novas Modalidades:** Família Acolhedora e Repúblicas (2010-2018). Brasília: 2021. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10585/1/RI_Reordenamento.pdf. Acesso em: 20 set.2021.

KHAITAN, Tarunabh. Political insurance for the (relative) poor: how liberal constitutionalism could resist plutocracy. **Global Constitutionalism**, v. 8, 2019, p. 536-570. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/DC9793F05F3F0CA6E58616296A153AF6/S2045381719000200a.pdf/political_insurance_for_the_relative_poor_how_liberal_constitutionalism_could_resist_plutocracy.pdf. Acesso em: 28 jan.2021.

NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. **Revista Direito Mackenzie**, v. 3, n. 2, 2002. Disponível em: http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/7246. Acesso em: 26 jan.2021.

NERY DA SILVA, Rogério Luiz; MATTIELLO, Darléa Carine Palma. Políticas Públicas e Educação: o equilíbrio entre a discricionariedade e a vinculatividade administrativas. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas.** V. 3. N. 2 (2017). Jul/dez. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/revistadspp/article/view/2540. Acesso em: 21 out.2021.

NERY DA SILVA, Rogério Luiz; MATTIELLO, Darléa Carine Palma. Os direitos sociais e orçamento público no Brasil: estudo do Plano Plurianual federal 2020-2023.

Direito Sociais e Políticas Públicas. III Encontro Virtual do Conpedi (2021). Coord. Ivan Dias da Motta; Julia Maurmann Ximenes; Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini. Florianópolis: CONPEDI, 2021. P. 345-360. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/276gsltp/uv843e0i/fl3Uj1rXdrN0I7R6.pdf. Acesso em: 21 ago.2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado:** em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por. Acesso em: 4 set.2022.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 4 set.2022.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Relatório do levantamento:** adolescentes em situação de acolhimento institucional que irão completar a maioridade. São Paulo: TJSP, 2018, p. 17. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/Pdf/RelAdolescentesSitAcolhimento.pdf . Acesso em: 15 out.2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. O Direito Fundamental à Moradia na Constituição: Algumas Anotações a Respeito de seu Contexto, Conteúdo e Possível Eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 20, dez., jan., fev., 2009, 2010. Disponível em: http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-20-DEZEMBRO-2009-INGO-SARLET.pdf. Acesso em: 13 out.2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHWARZ, Rodrigo Garcia. **Derechos sociales**: imprescindibilidad y garantías. Aranzadi: Pamplona, 2011.

SILVA, Martha Emanuela Soares da. **Acolhimento Institucional:** A maioridade e o desligamento. Mestrado em Psicologia. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2012. p. 52. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/17469/1/MarthaESS_DISSERT.pdf Acesso em: 15 out.2022.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil:** Direito de Família. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.