

MISSÃO PACARAIMA

3º informativo de atuação

Defensor Público-Geral Federal

Gabriel Faria Oliveira

Subdefensor Público-Geral Federal

Jair Soares Júnior

Corregedora-Geral Federal

Geovana Scatolino Silva

Membros eleitos do Conselho Superior

Fabiano Caetano Prestes - Categoria Especial

Marcos Antônio Paderes Barbosa - Categoria Especial

Leonardo Cardoso de Magalhães - Primeira Categoria

Karina Rocha Mitleg Bayerl - Primeira Categoria

Shelley Duarte Maia - Segunda Categoria

Letícia Sjoman Torrano - Segunda Categoria

Secretaria-Geral de Articulação Institucional- SGAI**Secretario-Geral de Articulação Institucional**

Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira

Secretaria de Direitos Humanos

Lígia Prado da Rocha

Secretario de Atuação no Sistema Penitenciário

Alexandre Kaiser Rauber

**1 – EXPANSÃO DA DPU E BALANÇO
GERAL DE 2019**

5

**2 – ATUALIZAÇÃO DE DADOS DE
ATENDIMENTO DA DPU SOBRE
O PÚBLICO-ALVO DA ATUAÇÃO:
CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM
ESPECIAL DIFICULDADE MIGRATÓRIA.**

7

**3 – DEFENSORES E DEFENSORAS
PÚBLICAS FEDERAIS QUE
PARTICIPARAM DA AÇÃO DE JULHO A
DEZEMBRO DE 2019**

13

**4 – ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL
E ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO NA
LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

15

3º INFORMATIVO DE ATUAÇÃO DE DEFENSORES E DEFENSORAS PÚBLICAS FEDERAIS NA “MISSÃO PACARAIMA”

1 – EXPANSÃO DA DPU E BALANÇO GERAL DE 2019

Ao longo de 2019, a DPU promoveu o deslocamento constante de 52 Defensores e Defensoras Públcas Federais, membros efetivos da carreira, para atendimento no Município de Pacaraima/RR com a finalidade de prestar assistência jurídica migratória acolhedora a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade em decorrência de fluxo migratório da Venezuela para o Brasil.

Nesta edição, resolvemos destacar um tema importante e com o qual a DPU se envolveu diretamente no ano de 2019 em razão do trabalho realizado na fronteira: *a diferença entre o acolhimento institucional e o acolhimento humanitário e a sua relação com a proteção de crianças e adolescentes.*

Para o ano de 2020, além da permanência do atendimento da DPU em Pacaraima, destacamos que ampliamos o suporte jurídico prestado à população migrante em Boa Vista/RR e Manaus/AM.

Na capital roraimense, foi firmado Convênio de Cooperação Técnica com o Centro de Estudos Jurídicos de Roraima e o Centro Universitário Estácio da Amazônia com a finalidade de capacitar estudantes de direito envolvidos em projeto de estágio voluntário e curricular, para a prestação de orientação jurídica no Posto de Interiorização e Triagem da Operação Acolhida (PI-TRIG) instalado em Boa Vista.



A instalação do Posto de Interiorização e Triagem da Operação Acolhida em Manaus ocorreu no final do

Para atender este convênio, em dezembro de 2019, 60 pessoas participaram de capacitação em matéria migratória promovida pelo membro de GT Migrações, Apatridia e Refúgio, Dr. João Freitas de Castro Chaves.

Para atender este convênio, em dezembro de 2019, 60 pessoas participaram de capacitação em matéria migratória promovida pelo membro de GT Migrações, Apatridia e Refúgio, Dr. João Freitas de Castro Chaves.

Para atender este convênio, em dezembro de 2019, 60 pessoas participaram de capacitação em matéria migratória promovida pelo membro de GT Migrações, Apatridia e Refúgio, Dr. João Freitas de Castro Chaves.

Amazonas. O Defensor Regional de Direitos Humanos e Chefe da Unidade, Dr. Luis Felipe Ferreira Cavalcante, através de articulação com a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, mantém prestação de assessoria jurídica no local, garantindo aos imigrantes acesso integrado aos serviços disponibilizados.

É preciso, porém, destacar ser necessário ao imigrante que tenha conhecimento da atuação da Defensoria Pública, mas que lhe seja garantido o atendimento pelas Unidades, também como estratégia de integração. Isto porque o imigrante que deseja se estabelecer nestas localidades deve ter garantido seu amplo acesso aos serviços públicos, inclusive ao serviço de atendimento da Defensoria Pública da União.

O apoio prestado para atendimento e facilitação dos serviços não pode configurar estratégia de segregação dos imigrantes.

Ainda no ano de 2019, a Secretaria de Ações Estratégicas da DPU, Dra. Lígia Prado da Rocha, e o Sub-defensor-Geral Federal, Dr. Jair Soares Junior, encamparam parceria celebrada com o *MIEUX Initiative*, vinculado ao International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), com o objetivo geral de apoiar na assistência a crianças e adolescentes migrantes, por meio de intercâmbio de boas práticas e de diferentes sessões de treinamento e formação de defensores e defensoras públicas em habilidades para realização da escuta qualificada.

Após uma fase de análise situacional, foram realizadas oficinas de capacitação visando a criação de um guia sobre escuta qualificada de crianças e adolescentes migrantes a fim de capacitar a equipe da Defensoria Pública da União, Defensores(as) Públcos(as) Federais e colaboradores em São Paulo, Brasília, Manaus e Boa Vista, tendo sido capacitado(a)s 67 Defensor(a)s.

Para iniciarmos bem o ano de 2020, novos atores agregam a proteção da infância em Pacaraima: o Unicef, através de seus parceiros implementadores AVSI e Aldeias Infantis, colocou uma equipe à disposição para integração de casos sensíveis e inaugurou a Casa Lar de Pacaraima, adequada à Política Nacional de Assistência Social.

A capacitação realmente deu enfoque às peculiaridades próprias de crianças e adolescentes. A sua linguagem e a sua memória têm contornos diferentes das dos adultos, a forma como reagem ao mundo (e ao entrevistador) é diferente, suas necessidades são outras. O processo de escuta deve ser feito respeitando essas diferenças, como enfatizaram as treinadoras. O manual fornecido é bastante completo e ajudará na solidificação dos conhecimentos adquiridos. Foram dois dias de rico aprendizado.

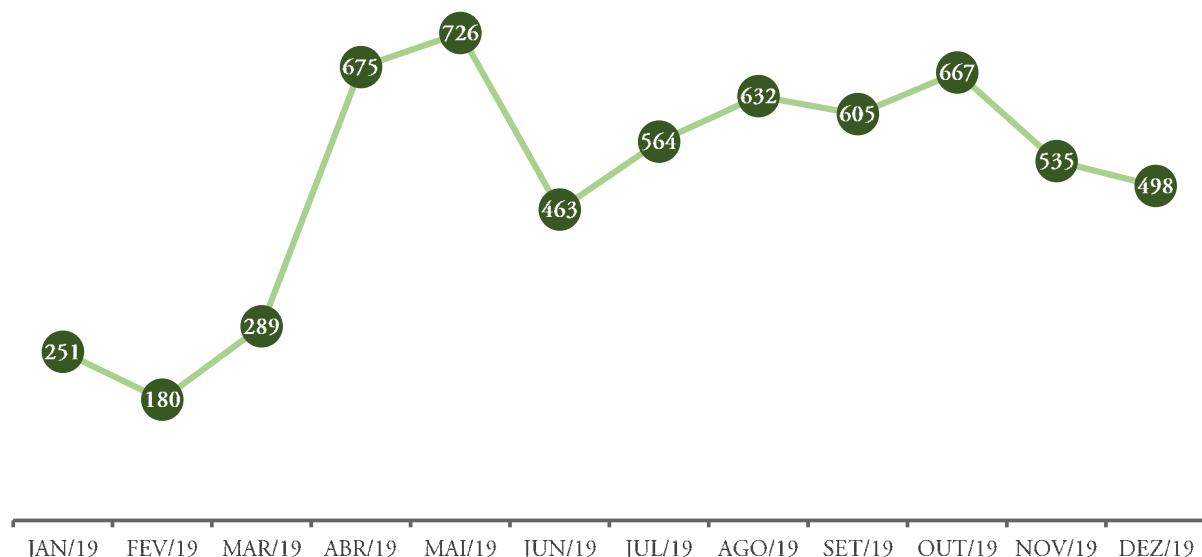
Dra. Luciana Budoia



2 – ATUALIZAÇÃO DE DADOS DE ATENDIMENTO DA DPU SOBRE O PÚBLICO-ALVO DA ATUAÇÃO: CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ESPECIAL DIFICULDADE MIGRATÓRIA.

O dinamismo das atividades realizadas pela Defensoria Pública da União no atendimento na fronteira de Pacaraima levou-nos, nesta edição, a realizar uma modificação no método de apresentação das variáveis observadas com o viés de aprimorar as informações prestadas, além de tentar melhorar a análise comparativa.

Evolução do número de atendimentos da DPU em Pacaraima/RR - 2019



Primeiramente, vamos apresentar os dados gerais de atendimento no **ano de 2019**, que atendeu no **total 6.085 crianças e adolescentes** em especial dificuldade migratória.

No início do ano de 2019, o atendimento foi reduzido, sobretudo após o fechamento da fronteira com a Venezuela em 21 de fevereiro de 2019. As tensões políticas no cenário internacional do início do ano, entre Brasil e Venezuela, também contribuíram para que o fluxo migratório, de modo geral, tenha sido reduzido neste período.

Observa-se que, embora a fronteira por parte da Venezuela tenha sido oficialmente aberta em 10 de maio de 2019, em abril, já se evidenciava a retomada do fluxo e, consequentemente, o aumento do atendimento, razão pela qual acreditamos que a reabertura da fronteira tenha sido o motivo do estopim de atendimentos no mês de maio.

Passaremos à apresentação dos dados de atendimento do segundo semestre de 2019, considerando que os dados analíticos do primeiro semestre de 2019 constam da edição anterior. Destaco, ainda, que esta é uma análise quantitativa do trabalho realizado pela DPU.



Recortando apenas os dados do **segundo semestre de 2019, temos um total de 3.501** crianças e adolescentes para os quais foi prestada assistência jurídica em matéria migratória. Destes, **1.998 estavam separados, 423 desacompanhados e 1.080 indocumentados**.

Entretanto, para fins de compreensão do trabalho realizado, importa destacar que nem toda criança e adolescente desacompanhado necessita da adoção de medida de proteção voltada ao acolhimento institucional.

É necessário entender o contexto de mobilidade de crianças e adolescentes com o qual a DPU e demais atores na fronteira têm cotidianamente se deparado.

Neste ponto, salientamos que há um conjunto de atores trabalhando de forma coordenada para a promoção da proteção da infância em Pacaraima. No Posto de Recepção e Identificação, primeiro local em que é realizado o controle migratório, temos a presença da DPU, do Unicef, da OIM, do Acnur, da AVSI (parceiro implementador do Unicef), do Ministério da Cidadania, da Cruz Vermelha Internacional, da UNFPA e da Polícia Federal. Todos atuam em conjunto para que toda criança e adolescente tenha seu direito de migrar garantido.

Além destes atores imediatos, o Poder Judiciário, o Ministério Público Estadual, a Defensoria Pública do Estado, o Conselho Tutelar Municipal, a Secretaria Municipal de Assistência Social e a Aldeais Infantis têm somado esforços para que a rede de proteção da infância seja coesa e capaz de atender a demanda.

Pois bem, é preciso considerar que, das 423 crianças e adolescentes considerados desacompanhados no fluxo migratório, entre julho e dezembro de 2019 (espaço amostral deste informativo), cerca de 37 foram encaminhados para acolhimento institucional¹ e os demais foram encaminhados à rede de proteção, mas com outras indicações de medidas.

Considere que uma adolescente de 17 anos que possui documento de viagem válido pode ingressar no Brasil como solicitante de residência temporária e esteja desejando viajar até Manaus para ali encontrar seus parentes. Neste

¹ Dados levantados com base nos encaminhamentos à rede de proteção realizados pelos Defensores e Defensoras Públicas Federais que atuaram na Missão Pacaraima no espaço amostral.

caso, não há qualquer necessidade de solicitar acolhimento institucional, mas é preciso verificar se realmente a família deste adolescente encontra-se em Manaus, se tem condições de acolhê-lo, se seus pais têm ciência do deslocamento (e os pais podem estar ou não no Brasil). Esse trabalho é realizado pela DPU com auxílio de todos os parceiros que estão na Operação Acolhida.

Por outro lado, considere a situação de uma criança acompanhada pelo tio, mas sem autorização de viagem com os pais, em que, após contato com os parentes na Venezuela, fica verificado que o tio não solicitou autorização para viajar com a criança, de modo que, mesmo sendo seu parente, é realizada a solicitação de institucionalização até que os genitores tenham condições de vir buscá-la na fronteira e que seja garantido seu retorno seguro e protegido, uma vez que a criança sequer tinha a intenção de migrar para o território nacional.

Há outros exemplos de situações que ocorrem cotidianamente com crianças e adolescentes que não implicam encaminhamento ao acolhimento institucional. Ademais, o diálogo com a rede local de proteção é constante para que tenhamos alinhamento em relação às diversas e fluidas situações que envolvem o contexto da mobilidade infantil transfronteiriça.

Recordamos, ainda, que nem todos as crianças e adolescentes tem o desejo de migrar para o Brasil, muitos ingressam no país com a intenção de visitar seus parentes ou de se deslocar para outros países da América Latina, entretanto, em razão de não terem acesso à documentação adequada no seu país de origem, acabam tendo dificuldade migratória, ainda que estejam acompanhados de seus pais. É por essa razão que, apesar de não estar expressamente previsto na Resolução Conjunta nº1 CONANDA CONARE CNIG DPU, de 9 de agosto de 2017, realizamos o atendimento daqueles que denominamos indocumentados - são aqueles que, apesar de estarem acompanhados de seus genitores, não possuem documento de identificação apto a comprovar o vínculo parental ou possuem apenas cópia de documento original.

Os 1.080 atendimentos prestados para crianças e adolescentes indocumentados revelam apenas parte do problema, uma vez que este recorte considera apenas aqueles que estão acompanhados dos genitores.

Optamos por analisar a questão documental migratória em outro quadro a fim de verificar a situação global de todas as crianças e adolescentes atendidos:

Para fins migratórios, é importante entender o que é considerado documento de viagem, uma vez que este documento é que permitirá o ingresso regular do imigrante ou visitante em território nacional.

A Lei de Migrações (Lei nº 13.445/2017) considera tanto o passaporte quanto a identidade civil, se admitida em tratado, documento de viagem². O Brasil possui um acordo sobre documentos de viagem e de retorno dos Estados parte do Mercosul e Associados³, segundo o qual a República Bolivariana da Venezuela considera como seus documentos de viagem a Cédula de Identidade e o Passaporte. Ademais, o Decreto 9.199/2017 dispõe que o visto de ingresso no território nacional será apostado no documento de viagem válido.

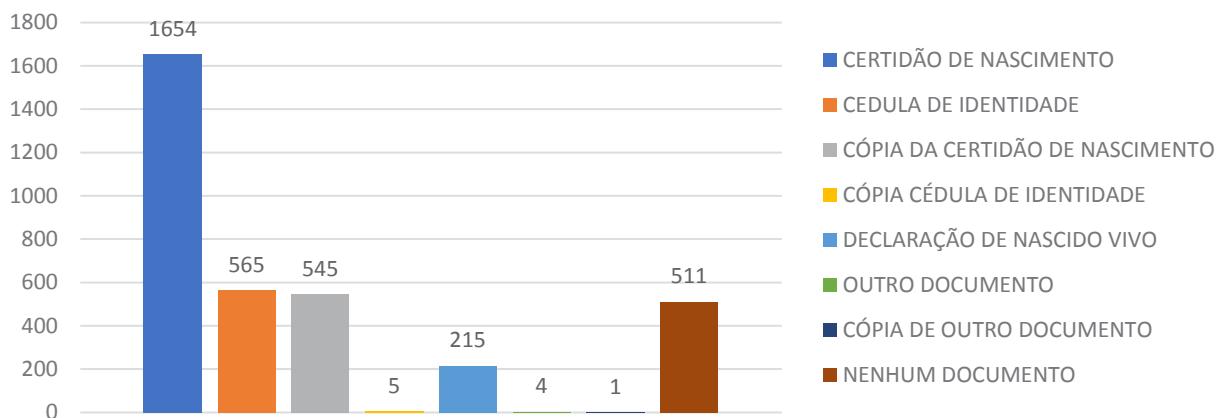
Entender o conceito de documento de viagem é importante, pois a regularização migratória muitas vezes depende da apresentação deste documento. Quando o imigrante não possui documento de viagem válido, suas opções de entrada regular no território nacional ficam mais restritas.

No caso de crianças e adolescentes, os dados coletados demonstram que, de 3.501 atendidas pela Defensoria Pública, **apenas 565 possuíam cédula de identidade.**

2 Art. 5, incisos I e VII

3 http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/10487129/do1-2018-04-16-acordo-sobre-documentos-de-viagem-e-de-retorno-dos-estados-partes-do-mercosul-e-estados-associados-10487125

Situação documental



Esse dado demonstra a dificuldade de acesso das crianças e adolescentes a um documento de viagem válido, portanto, materializa a necessidade da adoção de medidas que facilitem seu ingresso regular no território nacional, bem como evidencia a necessidade de adoção de medidas excepcionais que facilitem seu trânsito no território nacional.

Neste aspecto, é de se **enaltecer tanto a edição da Portaria nº 197, de 6 de março de 2019, do Ministério da Justiça e Segurança Pública**, a qual “*estabelece procedimentos para a tramitação de requerimentos de autorização de residência, registro e emissão da Carteira de Registro Nacional Migratório para a criança ou o adolescente nacional de outro país ou apátrida, desacompanhado ou separado, que se encontre em ponto de controle migratório nas fronteiras brasileiras ou no território nacional*”, **quanto a edição da Portaria Interministerial nº 2, de 15 de maio de 2019**, que altera a Portaria Interministerial nº 9, de 14 de março de 2018, permitindo à criança de até nove anos de idade e em situação de vulnerabilidade a dispensa da apresentação da cédula de identidade ou passaporte, podendo substituí-los pela apresentação da certidão de nascimento, para fins de requerimento da autorização de residência instituída por esta Portaria.

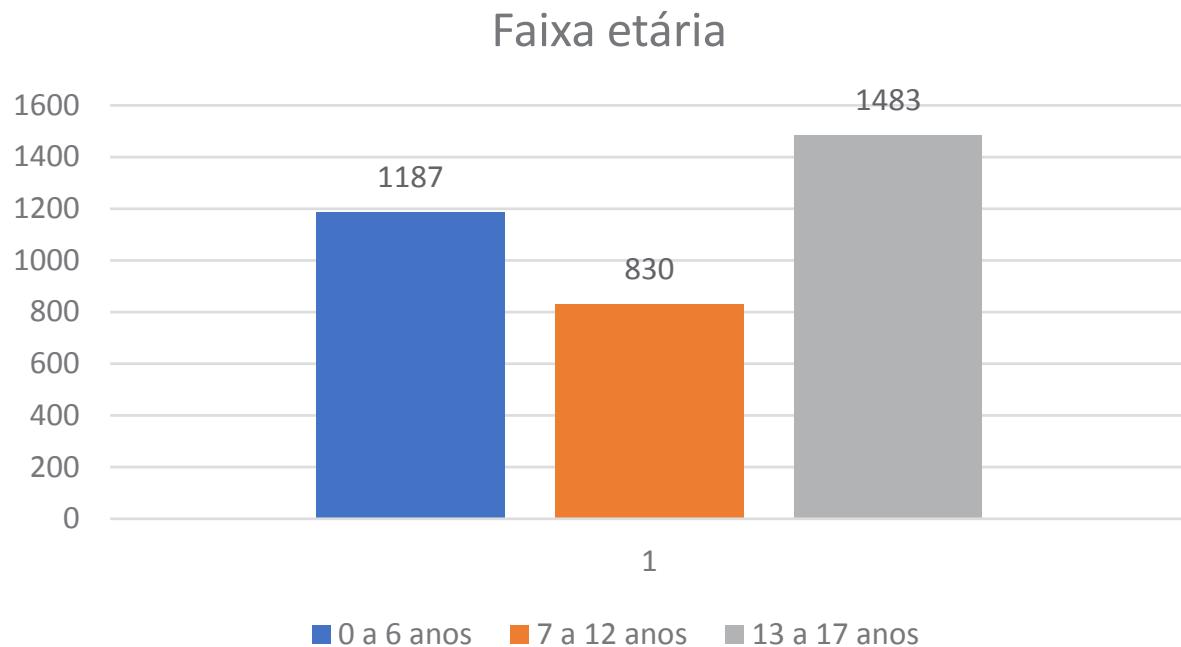
Entretanto, ambos os normativos trataram das situações de ingresso em território nacional para permanência, mas nada dispuseram a respeito daqueles que têm interesse de trânsito ou visita.

Essas alterações, entretanto, significaram uma mudança substancial na indicação de regularização migratória, de modo que o índice de encaminhamento para regularização migratória pela via da residência temporária saltou de 19% no primeiro semestre de 2019 para 42% no segundo semestre.

Em números absolutos, foram indicados para regularização migratória por meio da residência temporária 1.483 atendimentos; e outros 2.018 foram encaminhados como solicitantes de refúgio.

Ressaltamos que a opção pelo tipo de regularização migratória considera o interesse dos atendidos e tenta sempre prestar-lhes os devidos esclarecimentos em relação à solicitação de refúgio e de residência temporária. Por este motivo, ainda que o imigrante tenha documentação para solicitar residência temporária, é possível que lhe tenha sido indicada a solicitação de refúgio caso demonstre entendimento suficiente a respeito da alternativa que entende melhor se enquadrar à sua situação.

Outro dado relevante a ser apresentado neste semestre é o levantamento do público atendido conforme a divisão de faixa etária:



Os dados demonstram que, em sua maioria, o atendimento da DPU é prestado para adolescentes, que configuram quase a metade do público de assistência da Defensoria.

Realizando um cruzamento dos dados de desacompanhados com a informação de faixa etária, é possível esclarecer que, entre os 423 atendimentos classificados como prestação de assistência jurídica a desacompanhados, 392 eram adolescentes e apenas 31 crianças foram identificadas em situação de estarem acompanhadas por pessoas que não são seus parentes ou completamente desacompanhadas.

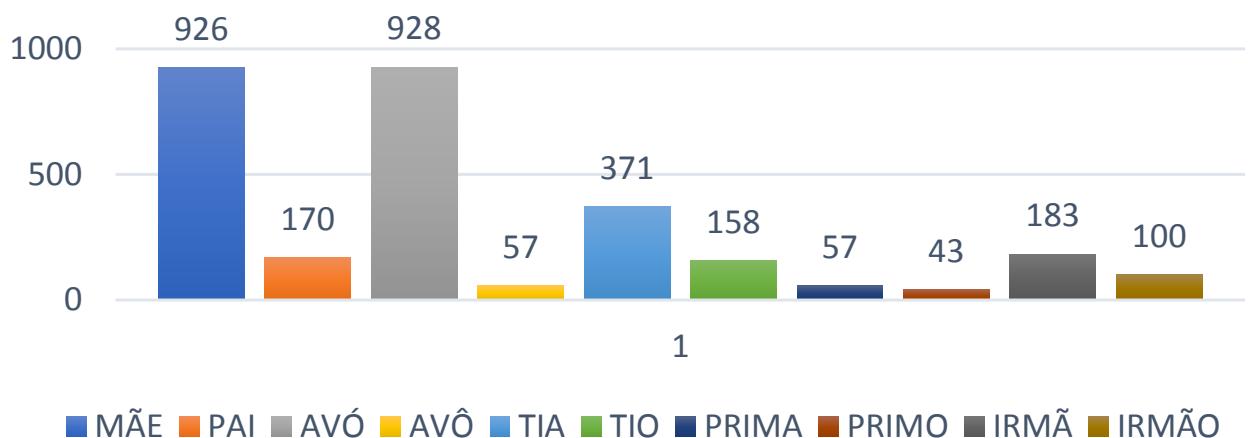
O cruzamento de dados ainda confirma a percepção desta Defensoria de que a maioria das crianças na primeira infância viajam acompanhadas de seus genitores: cerca de 625 crianças foram contabilizadas nesta situação e são atendidas pela Defensoria em razão da dificuldade de acesso a documentos que enfrentam em seu país de origem.

Os separados em sua grande maioria, cerca de 544, possuem idade entre 7 a 12 anos e viajam acompanhados de suas avós e avôs (351), o que demonstra que a reunião familiar de crianças e adolescentes é majoritariamente realizada pelas avós.

A este respeito, o próximo gráfico demonstra os tipos de guardiões de fato (raras vezes há guarda jurídica concedida) que acompanham as crianças e adolescentes no fluxo migratório.

Como se nota, é muito maior o número de crianças e adolescentes que migram acompanhados de seus familiares do que o quantitativo daqueles que não possuem um adulto responsável por si, ou que estão na companhia de pessoas que não sejam seus parentes. Para todos estes casos, o atendimento realizado pela Defensoria busca primar pelos princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente. É preciso reconhecer que o engajamento de muitos órgãos, entidades, agências e organismos internacionais e, sobretudo, da rede local de proteção da infância, é que permite a realização de procedimentos migratórios ordenada e segura para tantas crianças e adolescentes.

Tipo de guardião



3 – DEFENSORES E DEFENSORAS PÚBLICAS FEDERAIS QUE PARTICIPARAM DA AÇÃO DE JULHO A DEZEMBRO DE 2019

- I. 17.06 a 01.07.2019 - Dra. Roberta Pires Alvim - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- II. 26.06 a 05.07.2019 - Dra. Camila Dal Lago - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- III. 02.07 a 09.07.2019 - Dr. Luis Felipe Ferreira Cavalcante - Defensor Regional de Direitos Humanos do Amazonas e Roraima;
- IV. 06.07 a 15.07.2019 - Dra. Luana de Lima Saraiva - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- V. 09.07 a 23.07.2019 - Dr. Ronaldo de Almeida Neto - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- VI. 16.07 a 25.07.2019 - Dra. Ana Lucia Castro - Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas;
- VII. 23.07 a 06.08.2019 - Dra. Lígia Prado da Rocha - Secretária de Direitos Humanos;
- VIII. 26.07 a 04.08.2019 - Dra. Rogena Ximenes Viana - DPU/Teresina/PI;
- IX. 05.08 a 14.08.2019 - Dr. Adriano Cristian Souza Carneiro - DPU/1ª Categoria/DF;
- X. 06.08 a 20.08.2019 - Dr. Francisco de Assis do Nascimento Nóbrega - Grupo de Trabalho Comunidades Indígenas;
- XI. 15.08 a 24.08.2019 - Dra. Thais Gonçalves Oliveira - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XII. 20.08 a 03.09.2019 - Dra. Sabrina Nunes Vieira - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XIII. 25.08 a 03.09.2019 - Dra. Alessandra Lucena Wolff - DPU/Manaus/AM;
- XIV. 03.09 a 17.09.2019 - Dra. Ingrid Soares Leda Noronha - Grupo de Trabalho Assistência e Proteção às Vítimas de Tráfico de Pessoas;
- XV. 04.09 a 13.09.2019 - Dr. Estevão Ferreira Couto - DPU/Belo Horizonte/MG;
- XVI. 14.09 a 24.09.2019 - Dr. Fernando de Souza Carvalho - DPU/São Paulo/SP;
- XVII. 16.09 a 30.09.2019 - Dr. Luís Felipe Ferreira Cavalcante - Defensor Regional de Direitos Humanos do Amazonas e Roraima;
- XVIII. 25.09 a 04.10.2019 - Dra. Michelle Valéria Macedo Silva - DPU/1ª Categoria/RJ;
- XIX. 29.09 a 12.10.2019 - Dr. Matheus Alves do Nascimento - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XX. 05.10 a 14.10.2019 - Dr. Gustavo Henrique Armbrust Virginelli - DPU/São Paulo/SP;
- XXI. 11.10 a 25.10.2019 - Dra. Roberta Pires Alvim - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XXII. 17.10 a 19.10.2019 - Dr. Thiago Moreira Parry - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XXIII. 20.10 a 24.10.2019 – Dr. **Gustavo Zortea da Silva** - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XXIV. 24.10 a 08.11.2019 - Dr. Ivan de Oliveira Santos Ferreira - Grupo de Trabalho Assistência e Proteção às Vítimas de Tráfico de Pessoas;
- XXV. 25.10 a 03.11.2019 - Dra. Rafaela Ferreira de Oliveira - DPU/São Paulo/SP;
- XXVI. 04.11 a 13.11.2019 - Dra. Luciana Budoia Monte - DPU/São Paulo/SP;

- XXVII. 07.11 a 21.11.2019 - Dr. Murillo Ribeiro Martins - DPU/Guarulhos/SP;
- XXVIII. 14.11 a 23.11.2019 - Dr. Thiago Moreira Parry - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XXIX. 20.11 a 03.12.2019 - Dra. Camila Dal Lago - Grupo de Trabalho Migrações, Apatridia e Refúgio;
- XXX. 24.11 a 03.12.2019 - Dra. Juliana Campos Maranhão - DPU/Altamira/PA;
- XXXI. 02.12 a 16.12.2019 - Dra. Natália Von Rondow - Grupo de Trabalho Assistência e Proteção às Vítimas de Tráfico de Pessoas;
- XXXII. 04.12 a 13.12.2019 - Dra. Danielle Reis da Matta Celano - DPU/Guarulhos/SP;
- XXXIII. 14.12 a 23.12.2019 - Dr. Adriano Cristian Souza Carneiro - DPU/1ª Categoria/DF;
- XXXIV. 15.12 a 22.12.2019 - Dr. Renan Vinicius Sotto Mayor de Oliveira - Secretário-Geral de Articulação Institucional;
- XXXV. 22.12 a 27.12.2019 - Dra. Lígia Prado da Rocha - Secretaria de Ações Estratégicas;
- XXXVI. 24.12 a 02.01.2020 - Dr. Atanásio Darcy Lucero Junior - Defensor Regional de Direitos Humanos do Rio Grande do Sul;
- XXXVII. 27.12 a 04.01.2020 - Dr. Deraldino Alves de Araujo Filho - DPU/Vitória da Conquista/BA.

4 – ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA⁴

Sem a pretensão de exaurir o tema, sobretudo pelo caráter informativo desta publicação, buscaremos traçar apenas algumas considerações iniciais acerca do arcabouço legal nacional a respeito dos conceitos de acolhida humanitária e acolhimento institucional.

Tomemos por parâmetro inicial a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, segundo a qual a proteção social visa a garantia da vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos (art. 2º, I), especialmente a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice (art. 2º, I, a).

Ademais, segrega a proteção social em dois tipos de proteção: i) proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (art. 6-A, I); e, ii) proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (art. 6-A, II).

Tem-se, pela compreensão do conteúdo destes artigos legais, que a Proteção Social no âmbito do Sistema único de Assistência Social é um conjunto de formas institucionalizadas voltadas ao atendimento preventivo ou corretivo das situações de vulnerabilidade e risco social, por meio de incidência na vida social.

As diretrizes de atuação do Sistema Nacional da Assistência Social (SUAS) estão inseridas na Política Nacional de Assistência Social, segundo a qual a proteção social deve garantir as seguintesseguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar⁵. Define, ainda, os serviços que integram a proteção social especial de alta complexidade como aqueles que garantem proteção integral aos indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça⁶.

É no âmbito desta Política Nacional que o atendimento integral institucional está definido como um equipamento de proteção social especial. Há, portanto, diversos normativos nacionais instituídos que devem ser observadas quando se pretende discutir a temática de acolhimento, entendendo que todo tipo de acolhimento visa atender a necessidade de proteção social a indivíduos em especial situação de vulnerabilidade.

Quando a proteção especial está destinada ao público de crianças e adolescentes, precisamos nos guiar ainda pelo disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, segundo o qual o acolhimento institucional é uma medida de proteção entre as 9 (nove) medidas previstas em seu art. 101.

O Estatuto da Criança e Adolescente e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária⁷ são as normas estruturantes da temática de proteção social especial e, por consequência, de **acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil**.

⁴ Este artigo é de autoria da Dra. Lígia Prado da Rocha, Secretária de Ações Estratégicas da DPU. Escrito em 28/01/2020 para esta edição.

⁵ Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004 – Norma Operacional Básica NOBSUAS, pg. 31 – disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf - acesso em 28/01/2020.

⁶ Idem item 4, pg. 38

⁷ Aprovado pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 13 de dezembro de 2006, disponível em <http://www.criancamppr.mp.br/arquivos/File/publi/conanda/pnfc2.pdf> - acesso em 28/01/2020.

O acolhimento humanitário, por sua vez, foi recentemente introduzido à legislação brasileira, quando a Lei de Migrações passou a prever a possibilidade de concessão de visto de acolhida humanitária, que poderá ser concedido ao apátrida ou ao nacional de qualquer país em situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário, ou em outras hipóteses (art. 14, inciso I, alínea c e parágrafo 3º).

A concessão do visto de acolhida humanitária, entretanto, serve de solução apenas para a regularização migratória para as pessoas nesta situação de vulnerabilidade, não trazendo a resposta necessária no tocante às políticas emergenciais de assistência social. Por isso, em 21 de junho de 2018, foi publicada a Lei nº 13.684/2018, que dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Para atender aos fins específicos e emergenciais desta Lei, as seguintes definições foram inseridas em seu art. 3º:

“I – situação de vulnerabilidade: condição emergencial e urgente que evidencie a fragilidade da pessoa no âmbito da proteção social, decorrente de fluxo migratório desordenado provocado por crise humanitária;

II – proteção social: conjunto de políticas públicas estruturadas para prevenir e remendar situações de vulnerabilidade social e de risco pessoal que impliquem violação dos direitos humanos; e

III – crise humanitária: situação de grave ou iminente instabilidade institucional, de conflito armado, de calamidade de grande proporção, de desastre ambiental ou de grave e generalizada violação de direitos humanos ou de direito internacional humanitário que cause fluxo migratório desordenado em direção a região do território nacional”.

Surge, portanto, um instrumento normativo capaz de subsidiar a destinação específica de recursos necessários à adoção de medidas emergenciais de ampliação de serviços de saúde, educação e assistência social, cuja finalidade é prestar atendimento voltado à garantia do mínimo existencial às pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária.

Conquanto seja salutar a existência deste mecanismo, que na prática tem efetivamente garantido a dignidade para milhares de imigrantes no Estado de Roraima, é de ponderar que a garantia do mínimo de proteção social não é suficiente para dar atendimento integral às necessidades de populações com vulnerabilidades específicas.

Vale salientar que, para atender a demanda de acolhimento humanitário, 12 abrigos e uma instalação de passagem foram ordenados no Estado de Roraima, cada um deles voltado à atenção de públicos diferenciados, mas nenhum com capacidade específica ao atendimento de crianças e adolescentes que necessitam de acolhimento institucional.

Crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento, cuja peculiar condição sempre deve ser considerada na adoção de qualquer medida protetiva.

Em razão da existência de política específica para a proteção da infância e por primar pela supremacia do Estatuto da Criança e do adolescente e dos princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança e do ado-

lescente, é que se entende que o acolhimento institucional é a medida protetiva mais adequada aos casos de crianças e adolescentes migrantes que necessitam de proteção especial por não terem qualquer vínculo social ou familiar no momento de ingresso no país ou estarem em situação de risco, garantindo-lhes o máximo de proteção prevista na legislação brasileira.

Entendemos, assim, ser inadequado e imprudente que crianças e adolescentes sejam recebidos em estruturas de acolhimento humanitário, uma vez que tais estruturas visam o acolhimento de demanda emergencial e não possuem nenhuma estrutura voltada ao atendimento das normas referentes ao acolhimento institucional previstas no Estatuto da Criança e Adolescente e no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária.

Outro fator que deve ser considerado quando se trata do acolhimento deste público é o estresse psicológico ao qual crianças e adolescentes são submetidos durante seu percurso migratório. Muitas vezes, ingressam no território nacional necessitados de prestações básicas de alimento e atenção à saúde, de modo que qualquer análise a respeito da necessidade de proteção especial somente poderá ser efetiva depois que lhe seja concedido atendimento básico.

Esses fatores demonstram que de fato é necessária a presença de um equipamento de proteção no Município de Pacaraima, atualmente suprido pela instalação da Casa Lar, uma parceria do Unicef com o parceiro implementador Aldeias Infantis, cujas instalações visam obedecer às diretrizes do Plano Nacional.

Em conclusão, é preciso ressaltar que a Política de Acolhimento Institucional não é a única medida de proteção prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, mas tem sido a medida mais fácil de ser implementada em situação emergencial. Ademais, os equipamentos de proteção especial do Estado de Roraima continuam prestando serviço aos imigrantes, ainda que haja decisão judicial de interdição em vigor nos acolhimentos institucionais de meninas e meninos.

É, pois, necessário enfatizar que crianças e adolescentes em acolhimento institucional não estão em regime de privação de liberdade. Entretanto, se alocadas em megaestruturas destinadas a outros públicos, a chance de serem expostas a outros riscos sociais dentro e fora dos acolhimentos com certeza serão multiplicadas.

Entendemos assim que a atenção especial e a proteção integral só poderão ser garantidas com a utilização dos equipamentos previstos na legislação nacional e ampliação das medidas de proteção para que sejam capazes de atender ao aumento do fluxo.



(Embaixador do UNICEF, ator Liam Neeson, em visita à sala da DPU em Pacaraima, no dia 16 de janeiro de 2020)



A Defensoria Pública da União promove o acesso gratuito à justiça, faz a defesa dos direitos do cidadão e dá orientação jurídica a todos aqueles que necessitam de auxílio

