

INSTITUTO VALE DO CRICARÉ
FACULDADE VALE DO CRICARÉ
CURSO DE DIREITO

BÁRBARA SCHWARTZ VITÓRIO

**A PRIORIDADE DA REINTEGRAÇÃO FAMILIAR COMO CAUSA DO
PROLONGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

SÃO MATEUS
2019

BÁRBARA SCHWARTZ VITÓRIO

**A PRIORIDADE DA REINTEGRAÇÃO FAMILIAR COMO CAUSA DO
PROLONGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a MSc. Jakeline Martins Silva Rocha

SÃO MATEUS

2019

BÁRBARA SCHWARTZ VITÓRIO

**A PRIORIDADE DA REINTEGRAÇÃO FAMILIAR COMO CAUSA DO
PROLONGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré,
como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

**PROF.
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

**PROF.
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

**PROF.
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

SÃO MATEUS

2019

Às crianças da Instituição "Casa da Acolhida Tia Joana", em Conceição da Barra-ES.

AGRADECIMENTOS

"Sou grato a Cristo Jesus, que me julgou capaz de cumprir esta tarefa" (I Timóteo 1:12). Ainda que eu não merecesse, Ele me sustentou para que eu chegasse até aqui. Ao Senhor, toda a minha gratidão.

Aos meus pais, irmã e familiares, agradeço por me lançarem como flecha e, ao mesmo tempo, serem meu lugar seguro.

Ao meu amor e melhor amigo, pelos sonhos partilhados, e pelo incentivo na busca realizá-los.

Aos amigos, por se fazerem sempre presentes - jamais me esquecerei do cuidado e da torcida em tempos de Exame da OAB.

À Instituição Vale do Cricaré, aos seus colaboradores, ao coordenador do Curso de Direito e, especialmente, aos docentes, que tanto me inspiram, por guiarem o caminho da minha formação acadêmica.

Aos servidores do Tribunal de Justiça e do Ministério Público Estadual em Conceição da Barra-ES, por me oportunizarem o aprendizado prático.

Aos que me incentivaram no estudo do Direito da Infância e Juventude, pela promoção do debate em novos contextos.

Finalmente, à professora Jakeline Rocha, pela honra de ser sua orientanda. Você foi a primeira dentre as mulheres da Instituição FVC que me fizeram pensar: "quando eu crescer, quero ser igual à você".

"[...] você pode dizer quão forte uma democracia é baseado em como o governo trata sua criança (não quero dizer crianças. Quero dizer a criança do Estado)."

Lemn Sissay

RESUMO

O presente trabalho monográfico visa analisar se a prioridade da reintegração familiar é causa do prolongamento do acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Tal análise será feita através da exposição dos princípios do direito infantojuvenil, como também dos dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente que versam sobre o assunto e a subsunção de ambos nos casos em concreto. De igual modo, serão evidenciadas as críticas da doutrina especializada sobre como o prolongamento da medida protetiva retira do acolhido as possibilidades de exercício do direito à convivência familiar através da colocação em família substituta. Ao final, serão apresentados dados referentes à Instituição de Acolhimento "Casa da Tia Joana", localizada em Conceição da Barra-ES e relatadas as possíveis soluções indicadas pela doutrina para evitar o prolongamento do acolhimento institucional.

Palavras-chave: Direito infantojuvenil. Acolhimento institucional. Reintegração familiar.

ABSTRACT

This research monograph aims at analyzing if the priority of family reintegration extends institutional care of children and adolescents. Such analysis will be done through the exposition of the principles of the juvenile law, as well as the provisions of the Statute of the Child and Adolescent that deals with the matter and the subsumption of both in the cases at issue. Likewise, there will be highlighting of the specialized doctrine criticism on how the prolongation of the protective measure removes from the shelter the possibilities of exercising the right to family life through placement in a surrogate family. At the end, data will be presented regarding the "Casa da Tia Joana" Institution, located in Conceição da Barra-ES and possible solutions will be indicated through the doctrine in order to avoid prolonging the institutional sheltering.

Keywords: Children and teenage rights. Institutional sheltering. Family reintegration.

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CF	Constituição Federal
CNA	Cadastro Nacional de Adoção
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ES	Espírito Santo
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
ONU	Organização das Nações Unidas
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PJ	Poder Judiciário
SAM	Serviço de Assistência à Menores
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJES	Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 HISTÓRICO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL: DO BRASIL COLÔNIA AO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	12
3 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	18
3.1 O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....	20
3.2 O PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	20
3.3 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	22
3.3.1 Da excepcionalidade do acolhimento institucional.....	26
3.3.2 Da provisoriedade do acolhimento institucional	27
4 A PRIORIDADE DA REINTEGRAÇÃO FAMILIAR COMO CAUSA DO PROLONGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	31
5 POSSÍVEIS SOLUÇÕES APONTADAS PELA DOUTRINA	39
6 CONCLUSÃO	45
REFERÊNCIAS	47
APÊNDICE A - ENTREVISTA COM A COORDENADORA DA INSTITUIÇÃO "CASA DA ACOLHIDA TIA JOANA"	50
ANEXO A - CAMPANHA DE ADOÇÃO "ESPERANDO POR VOCÊ", PROMOVIDA PELO TJES	55

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 e, em simetria, o Estatuto da Criança e do Adolescente adotaram a chamada "doutrina da proteção integral", reconhecendo o infante e o jovem como sujeitos de direitos. Diante disso, a Lei Maior comissionou a família, a sociedade e o Estado o dever de assegurar, com prioridade absoluta, os direitos fundamentais de seus pupilos.

Dentre tais direitos, está o da convivência familiar em um ambiente que garanta o desenvolvimento saudável da criança e do adolescente. Contudo, é possível a restrição do exercício do direito de conviver em família diante de uma ameaça ou de efetiva violação de direitos. O Poder Público tem autoridade para intervir na entidade familiar ao ser constatada uma situação de risco vivenciada pelo menor.

Para dirimir essas situações, o Estatuto da Criança e do Adolescente criou medidas de proteção, dentre elas há o acolhimento institucional. Essa, deve ser aplicada, de forma provisória, a casos excepcionais, e o respeito a essas duas premissas é de vital importância. A lei ainda determina que a reintegração familiar é prioridade em qualquer providência adotada durante a medida, em virtude do princípio da prevalência da família. Entretanto, constatada a impossibilidade de reintegração do infante ao núcleo biológico, deve-se providenciar a sua colocação em família substituta.

Contudo, analisando os dados de crianças acolhidas e o tempo médio de acolhimento em muitas comarcas brasileiras percebe-se que muitas crianças permanecem em instituições por tempo prolongado. Concomitantemente, tais dados apresentam um distanciamento quanto ao número de crianças aptas à adoção.

Diante disso, levanta-se um questionamento: a prioridade da reintegração familiar é causa de prolongamento do acolhimento institucional de crianças e adolescentes? E ainda, a par da informação de que a maioria dos pretendentes à adoção preferem crianças de pouca idade, tal prolongamento acarreta na supressão do direito do menor à convivência familiar que poderia ser exercido através da adoção?

Na elaboração do trabalho realizou-se uma sondagem bibliográfica, precedida do estudo do Estatuto da Criança e do Adolescente, seus princípios e sua garantia do direito à convivência familiar. Para composição do texto, com escopo de

esclarecer o tema abordado, serão utilizados como apoio a legislação, doutrinas e jurisprudência brasileira, bem como dados coletados nos relatórios do Conselho Nacional de Justiça, todos devidamente referenciados. Para embasar a argumentação, foi realizada entrevista com a Coordenadora da Instituição "Casa da Acolhida Tia Joana", instalada em Conceição da Barra-ES.

Como base teórica para a elaboração do trabalho, foram utilizados principalmente os seguintes autores, a saber, Guilherme Nucci, que direciona severas críticas à institucionalização de menores de dezoito anos e a alguns pontos do ECA, trazendo, contudo, sugestões para a transformação da realidade brasileira a partir da análise crítica. Simone Soares Viegas, que elucida a política adotada ao longo da história do Brasil, no que tange ao cuidado dos infantes órfãos e abandonados. Valter Kenji Ishida, que tece comentários sobre a legislação infantojuvenil. Também Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade e Andréa Rodrigues Amin, que traduzem a consunção da norma a sua aplicabilidade.

Também compõe o trabalho, a síntese de documentos elaborados pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente acerca do direito à convivência familiar e as orientações técnicas ao serviço de acolhimento institucional do país.

No primeiro capítulo do desenvolvimento, retrata-se a história do acolhimento institucional no Brasil, desde a colonização até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069) em 1990.

No segundo capítulo apresenta-se a visão geral da Lei 8.069/90, os princípios da proteção integral e da busca pelo melhor interesse consagrados pela norma. Assim como, o direito à convivência familiar e o acolhimento institucional em seu caráter excepcional e provisório, finalizando com as consequências de seu prolongamento.

No terceiro capítulo, disserta-se sobre como a prioridade da reintegração familiar pode causar o prolongamento do acolhimento institucional, e ainda, demonstra como isso pode afastar da criança ou do adolescente o exercício do direito à convivência familiar por meio da adoção. A argumentação é contextualizada com os dados pertinentes à Instituição "Casa da Acolhida Tia Joana".

Finalmente, o quarto capítulo apresenta possíveis soluções elaboradas pela doutrina para a problemática do prolongamento institucional no país, que vão desde medidas preventivas até alterações legislativas.

2 HISTÓRICO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL: DO BRASIL COLÔNIA AO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A responsabilidade estatal sobre bebês abandonados no Brasil advém desde a época da colonização portuguesa, com essencial atuação da Igreja. Em 1551 foi fundada a primeira casa de recolhimento de crianças em terras brasileiras administrada pelos jesuítas, a fim de afastar crianças índias e negras da "má influência" de seus familiares. Consolidava-se o início da política de recolhimento (AMIN, 2018).

Ainda durante a colonização, foi dada aos Conselhos Municipais a ordem de criar os órfãos. Os infantes eram encaminhados a uma família disposta a recebê-los, que, por conta disso, recebiam auxílio monetário do Estado (alguns guardiões abusavam desse direito e, buscando o benefício, recebiam várias crianças em suas casas). No entanto, o decorrer da história demonstrou que era ínfimo o número de crianças atendidas pelas Câmaras, se comparado à quantidade daquelas abandonadas. Era entendimento comum, segundo Caio Boschi, de que o Estado português seria responsável por administrar a economia, enquanto a assistência social ficava a cargo dos particulares e instituições não governamentais (BOSCHI *apud* VIEGAS, 2007), ou seja, a ajuda aos necessitados deveria ser uma atitude pessoal cultivada entre a sociedade.

Posteriormente, no século XVIII, conforme disserta Simone Soares Viegas (2007), estabeleceram-se convênios entre os Conselhos Municipais e entidades, sobretudo, religiosas. Foram, então, instaladas nas Santas Casas de Misericórdia as chamadas Rodas dos Expostos, que consistia em um cilindro de madeira instalado no muro ou na janela no edifício, onde era possível depositar um bebê e, ao girá-lo, conduzir a criança para o interior do local, mantendo o anonimato de seus pais. A partir deste fato, tornava-se de responsabilidade da Santa Casa o encaminhamento do infante para os cuidados de uma ama de leite até que completasse três anos de idade, momento em que este retornaria à Casa dos Expostos para ali ser criado ou inserido em uma família. É importante mencionar que a maioria das crianças deixadas na Roda dos Expostos faleciam antes do primeiro ano de vida.

Por outro lado, o maior sistema de cuidado de menores abandonados era informal. Deixar bebês nas portas de casas e igrejas era uma prática recorrente, e muitas famílias espontaneamente as recebiam e as integravam em seu meio (era o

surgimento da adoção à brasileira).

Durante o século XIX, surgiu a necessidade de, mais uma vez, o poder público intervir na problemática do abandono de bebês. As Santas Casas perderam parte de sua autonomia devido à crise financeira, que foi agravada pelas fraudes nas verbas destinadas aos benefícios concedidos às guardiãs. Foi necessária a interferência da medicina diante do elevado número de mortes de bebês sob a guarda das amas de leite, ocasionadas pela falta de conhecimento e higiene. Todas as crianças foram realocadas em Asilos dos Expostos, incluindo as menores de três anos. O anonimato também foi repensado, dando abertura às admissões abertas, que permitia a identificação dos pais biológicos dos infantes.

Contudo, na década de 1870, surgiram os Asilos de Educandos: "a ideologia que fundamentou essas novas instituições incluía a instrução elementar, a formação cívica e a capacitação profissional de crianças em situação de abandono" (VIEGAS, 2007, p. 48).

Com o Advento da República, grandes internatos de caráter segregacionista foram criados para crianças desamparadas e carentes. Propositamente construídos longe dos centros municipais, esses lugares proibiam as saídas dos internos e o convívio social era restrito aos que ali eram colocados.

A clientela desse instituto era formada de "menores desamparados" ou de "menores carecedores de socorro público, abandonados, material ou moralmente; órfãos, crianças cujos progenitores foram privados do pátrio poder, ou cujos pais, pela situação de indigência, não possam cuidar da educação dos filhos". Foi pensado como "centro educativo e preventivo que irá 'apoderar-se' da criança que representa uma ameaça à sociedade e 'restituir' a ela o trabalhador ideal, perfeitamente integrado pelo trabalho honrado e remunerador. É esse homem, sadio de corpo e de alma e perfeitamente ajustado à sociedade do trabalho, que o instituto procurará formar (FARIA FILHO *apud* VIEGAS, 2007, p. 50).

Pode-se imaginar, diante disso, que idealizava-se um instituto que "salvaria" os menores da situação em que viviam e, conseqüentemente, do seu provável destino socialmente desconfigurado.

No início do século XX, a maior parte das instituições que abrigavam crianças abandonadas e as que visavam recuperar menores infratores, sejam internatos, sejam colônias agrícolas, preocupavam-se em preparar o jovem para o trabalho (VIEGAS, 2007). Foi a partir de 1919 que diversas iniciativas, estatais e privadas, surgiram para a proteção da infância no país. Em 1º de março do referido ano, foi

criado o Departamento Nacional da Criança, que coordenava as instituições de assistência ao menor. Sua principal função era fazer levantamentos, elaborar estudos e promover programas em prol da maternidade, da primeira infância e do adolescente.

Para a autora Andréa Rodrigues Amin (2018), no entanto, construiu-se a Doutrina do Direito do Menor, fundada no binômio carência-delinquência, que criminalizava a infância pobre. Segundo a mesma, existia uma crença social de que o Estado deveria proteger os menores, mesmo que, para isso, fosse necessário suprimir suas garantias. Formava-se a Doutrina da Situação Irregular.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (documento elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda, vide capítulo 3.3), na apresentação dos antecedentes históricos que culminaram na sua elaboração, narra:

[...] a história social das crianças, dos adolescentes e das famílias revela que estas encontraram e ainda encontram inúmeras dificuldades para proteger e educar seus filhos. Tais dificuldades foram traduzidas pelo Estado em um discurso sobre uma pretensa “incapacidade” da família de orientar os seus filhos. Ao longo de muitas décadas, este foi o argumento ideológico que possibilitou Poder Público o desenvolvimento de políticas paternalistas voltadas para o controle e a contenção social, principalmente para a população mais pobre, com total descaso pela preservação de seus vínculos familiares. Essa desqualificação das famílias em situação de pobreza, tratadas como incapazes, deu sustentação ideológica à prática recorrente da suspensão provisória do poder familiar ou da destituição dos pais e de seus deveres em relação aos filhos.

A engenharia construída com o sistema de proteção e assistência, sobretudo, durante o século passado, permitiu que qualquer criança ou adolescente, por sua condição de pobreza, estivesse sujeita a se enquadrar no raio da ação da Justiça e da assistência, que sob o argumento de 'prender para proteger' confinavam-nas em grandes instituições totais (2006, p. 19).

Ou seja, era a realocação da criança ou do adolescente de um ambiente vulnerabilizado para outro. No lar, principalmente, a privação material, e na instituição, a privação da convivência com a família, de cuidados individuais, dentre outras carências.

Nesse ínterim, no que tange à proteção ao menor abandonado, foi promulgado em 1923 o Decreto nº 16.272, de 20/12/1923. Com efeito, criou-se o Juízo de Menores, transferindo para o Poder Judiciário a ordem de decisão quanto às crianças vulneráveis e delinquentes. Como auxílio ao juiz para seus comandos,

as crianças passaram a ser classificadas entre "patológicas" e "normais" de acordo com as suas carências: morais, afetivas, físicas, intelectuais ou sociais. A partir desse enquadramento, o Juízo decidiria a melhor "forma de tratamento" que supriria tais necessidades. Na prática, a maioria dos casos eram destinados à internação em algum estabelecimento disciplinar (VIEGAS, 2007). Diante desse contexto, percebe-se que na realidade excluía-se o menor "desajustado" da sociedade sob a justificativa de tratá-lo, punindo-o por uma "patologia" que, provavelmente, não foi provocada por ele.

Posteriormente, em 12 de outubro de 1927, foi aprovado o Código Mello Mattos, regulamentado pelo decreto 17.943-A, buscando consolidar as leis de assistência e proteção a menores (BRASIL, 1927). A lei categorizou as crianças em situação de vulnerabilidade como: menores expostos (infantes abandonados com até 7 anos de idade) e abandonados (até 18 anos incompletos).

Roberto da Silva, esclarece que:

O Código de Menores de 1927, que consolidou toda a legislação sobre crianças até então emanada de Portugal, pelo Império e pela República, consagrou um sistema dual no atendimento à criança, atuando especificamente sobre os chamados efeitos da ausência, que atribui ao Estado a tutela sobre o órfão, o abandonado e os pais presumidos como ausentes, tornando disponível seus direitos de pátrio poder. Os chamados direitos civis, entendidos como os direitos pertinentes à criança inserida em uma família padrão, em moldes socialmente aceitáveis, continuaram merecendo a proteção do Código Civil Brasileiro, sem alterações substanciais (2004, p. 291).

Isso quer dizer que o Código era aplicável apenas aos menores de 18 anos, expostos e abandonados, e os submetia à autoridade competente, qual seja, o Juízo de Menores, para aplicação das medidas de assistência e proteção cabíveis. Dentre elas, encontravam-se:

- Toda criança com menos de dois anos entregue para ser criada fora da casa de seus pais ou responsáveis, mediante salário, tornava-se, por esse fato, objeto da vigilância da autoridade pública, com o fim de lhe proteger a vida e a saúde - Art. 2º (BRASIL, 1927).
- Excluiu-se o sistema de rodas para a admissão dos expostos à assistência, estabelecendo-se a consignação direta - Art. 15 (BRASIL, 1927).
- Os expostos que não fossem recolhidos a estabelecimentos destinados para esse fim, ficariam sob a tutela de voluntários que se encarregariam de

sua criação gratuitamente, ou lhes seriam nomeados tutores pelo juiz - Art. 23 (BRASIL, 1927).

- Dentre os abandonados, também eram protegidos os menores mendigos, os libertinos e os vadios - Arts. 28 a 30 (BRASIL, 1927).
- Nos casos em que a provada negligência, a incapacidade, o abuso de poder, os maus exemplos, a crueldade, a exploração, a perversidade ou o crime do pai, mãe ou tutor, pudessem comprometer a saúde, segurança ou moralidade do filho ou pupilo, a autoridade competente decretaria a suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela, cabendo o caso - Art. 31 (BRASIL, 1927).

No período ditatorial comandado por Getúlio Vargas, a militância pelos direitos sociais tomou força. Nesse contexto, alguns programas foram criados em atenção à criança e ao adolescente carente, abandonado ou delinquente. Dentre eles, o maior destaque foi a criação, pelo Decreto-Lei nº 3.799 de 1941, do Serviço de Assistência à Menores (S.A.M.), subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores. O SAM agregou algumas funções que antes cabiam ao Juízo de Menores, como os estudos e os tratamentos ministrados aos infantes. O programa foi redefinido em 1944, no entanto, com o decorrer dos anos afastou-se de sua ideia original, acarretando duras críticas (VIEGAS, 2007).

Simultaneamente, o fim da Segunda Guerra Mundial trouxe ao mundo uma contemporânea consciência dos direitos humanos, abarcando a criança e o adolescente como sujeitos de direitos. Havia uma iniciativa para a reformulação da lei menorista vigente no Brasil com a inclusão das garantias previstas nos documentos internacionais. Apesar disso, após o governo de Vargas, poucas alterações foram feitas no território brasileiro até o golpe militar.

Com a ruptura da história do Brasil em 1964, inaugurando a ditadura que duraria 20 anos, foi elaborada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM, regulamentada pela Lei 4.513/64 que extinguiu o SAM. Mas foi em 1979, com a promulgação do Código de Menores, que marcou-se a política de assistência à infância carente e abandonada no Brasil. Valter Kenji Ishida (2019) explica que iniciou-se o segundo período do direito brasileiro menorista, cujo pilar principal era a doutrina da situação irregular. O art. 2º do citado diploma legal considerava em situação irregular o menor: I- privado de condições essenciais à sua subsistência,

saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de falta ou omissão dos pais ou responsável ou pela manifesta impossibilidade de provê-las; II- vítima de maus tratos e castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III- em perigo moral, devido a encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes ou de exploração de atividade do mesmo sentido; IV- privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V- com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI- autor de infração penal (BRASIL, 1979).

O Art. 14 definia as medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária, sendo elas: I- advertência; II- entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade; III- colocação em lar substituto; IV- imposição do regime de liberdade assistida; V- colocação em casa de semiliberdade; VI- internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado (BRASIL, 1979). "Durante todo esse período, a cultura da internação, para carentes ou delinquentes, foi a tônica. A segregação era vista, na maioria dos casos, como única solução." (MACIEL, 2018, p. 39). Não havia diferenciação entre menores infratores, abandonados e carentes.

Atualmente, a despeito da revogação do Código de Menores, ainda é utilizado por alguns juristas o termo "irregular" para referir-se à situação de risco enfrentada pela criança ou adolescente.

[...] a grande mudança que o Estatuto trouxe, em relação ao Judiciário, pode ser assim resumida: antes, falhando a família, a sociedade e o Estado, a criança e o adolescente afetados eram juridicamente considerados "em situação irregular". Agora, se crianças e adolescentes forem afetados em seus direitos quem está em situação irregular é quem ameaçou ou violou tais direitos (SEDA *apud* ISHIDA, 2019, p. 319).

Portanto, a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) trouxe uma redefinição do entendimento acerca do menor e fundou a chamada doutrina da proteção integral, explanada no próximo capítulo. Respeitando a hierarquia da nova norma constitucional de 1988 e a revolução de suas garantias; claramente influenciada pela legislação da Organização das Nações Unidas (ONU), a lei 8.069/90 marcou o ordenamento jurídico em geral com o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e sua importância é reconhecida até hoje.

3 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Inicialmente, para a compreensão do que a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente representou para o direito infantojuvenil, é necessário elucidar o cenário mundial e também as mudanças no ordenamento jurídico brasileiro que culminaram na Lei 8.069/90.

Ainda em 1924, realizou-se a Convenção de Genebra dos Direitos da Criança para elaboração do primeiro documento relativo ao assunto. O pacto reconheceu a necessidade infantil de proteção, inclusive no âmbito legal, e de cuidado especial antes e após o nascimento, pela imaturidade física e mental da criança.

Como já citado no capítulo anterior, a partir da Segunda Guerra Mundial, os povos passaram a reivindicar a efetivação dos direitos humanos previstos nos documentos internacionais. Em 1959 foi elaborada a Declaração dos Direitos da Criança pela Assembleia Geral da ONU, reconhecendo-a como sujeito de direitos, demandando proteção social. No entanto, a consumação dessas garantias ocorreu somente com a Convenção sobre os Direitos da Criança (também chamada Convenção de Nova York), aprovada pela ONU em 1989, que foi assinada pelo Brasil em 26 de janeiro de 1990 e promulgada no mesmo ano. Durante esse tempo, diversas normas internacionais sobre a infância e juventude foram elaboradas, cujas referências podem ser percebidas no ECA. Vale citar as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, conhecidas como Regras Mínimas de Beijing, que influenciaram o conteúdo processual do estatuto brasileiro.

Nesse contexto, é convocada no Brasil a assembleia constituinte de 1988, após vinte anos de ditadura militar, comissionada a devolver à sociedade a cidadania e o respeito à dignidade da pessoa humana que lhe foram extorquidos. Uma luta para a inclusão de proteções às crianças e aos adolescentes no texto constitucional urgiu em meio a população. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Cessare La Rocca, que é fundador do Projeto Axé na Bahia e o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua foram nomes e organizações que fomentaram a discussão. A vitória se deu com a aprovação dos textos dos arts. 227 e 228 da Constituição Federal (CF) promulgada em 1988, resultados da fusão de duas emendas populares subscritas por quase 200.000 eleitores e mais de 1.200.000 cidadãos-crianças e cidadãos-adolescentes (MACIEL, 2018). Vale

transcrever o *caput* do art. 227 do texto constitucional:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Finalmente, afirmando a adesão à doutrina da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente veio efetivar os direitos consagrados no artigo supracitado.

O termo "estatuto" foi de todo próprio, porque traduz o conjunto de direitos fundamentais indispensáveis à formação integral de crianças e adolescentes, mas longe está de ser apenas uma lei que se limita a enunciar regras de direito material. Trata-se de um verdadeiro microssistema que cuida de todo o arcabouço necessário para efetivar o ditame constitucional de ampla tutela do público infantojuvenil. É norma especial com extenso campo de abrangência, enumerando regras processuais, instituindo tipos penais, estabelecendo normas de direito administrativo, princípios de interpretação, política legislativa, em suma, todo o instrumental necessário e indispensável para efetivar a norma constitucional (MACIEL, 2018, p. 40-41).

Ou seja, é um texto legal que disciplina de forma completa, basicamente, todo o direito infantojuvenil brasileiro.

Diferenciando-se do antigo Código de Menores, a lei 8.069, de 13 de julho de 1990, destinou-se a todos os menores de dezoito anos, não apenas aqueles em situação irregular. Inovou o vocabulário com a distinção entre crianças e adolescentes e afastou a denominação "menor", que carregava o estigma do "pobre, abandonado e marginalizado". Outra mudança notável também é a inclusão de novos organismos no funcionamento do novo sistema de garantias (AMIN, 2018). O que antes era apenas gerido pelo Poder Judiciário, passou a ser também de responsabilidade da família, da comunidade local, do Conselho Municipal, do Ministério Público, do Conselho Tutelar (CT), da Defensoria Pública, dos comissários, das equipes multidisciplinares, dentre outras entidades governamentais e não governamentais.

Em quase 30 anos de vigência do ECA, diversas leis alteraram o texto original a fim de aprimorá-lo e torná-lo prático. Apesar das críticas que lhe são dirigidas, é de concordância geral que este diploma legal é referência normativa no mundo inteiro.

3.1 O PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A Constituição Federal de 1988 inaugurou o novo período do direito da criança e do adolescente no Brasil, o qual vigoraria a doutrina da proteção integral em detrimento da doutrina da situação irregular adotada no Código de Menores.

O art. 227 da Carta Magna reafirma todos os direitos e garantias fundamentais inerentes a qualquer pessoa sujeita à soberania brasileira já previstos no Título II de seu texto. No entanto, o dispositivo especificado incube à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar tais direitos com prioridade absoluta à criança, ao adolescente e ao jovem. Ou seja, contraposto o direito do infante com o de qualquer outro, o primeiro guarda preferência (ISHIDA, 2019).

Ainda sobre a legislação, o §3º do art. 227 da CF elucida alguns aspectos abrangidos pelo direito à proteção especial. O ECA, logo em seu artigo 1º, define seu objetivo: "dispôr sobre a proteção integral à criança e ao adolescente" (BRASIL, 1990). Isso traduz o princípio da simetria constitucional verificada na lei especial.

Doutrinariamente, Guilherme Nucci (2018, p. 6) comenta que "a proteção integral é o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) levado ao extremo quando confrontado com idêntico cenário em relação aos adultos". A autora Andréa Rodrigues Amin (2018) conceitua que essa nova doutrina é um conjunto principiológico que exprime certo "valor ético maior", organizado por um sistema normativo, o qual reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos.

Diante disso, entende-se que hoje o infante dispõe de uma proteção especial que busca efetivar todos os direitos que proporcionam o seu pleno desenvolvimento. É pelo Princípio da Proteção Integral que cobra-se a prioridade de crianças e adolescentes no planejamento e execução de toda política, orçamento e serviço públicos.

3.2 O PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Juntamente com a ordem de proteção integral, o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente forma a base orientadora de todo o direito da infância e juventude.

Historicamente, segundo Andréa Rodrigues Amin (2018), a origem dessa

regra deu início no direito anglo-saxão, com o *parens patrie*, que encarregava o Estado da guarda de pessoas juridicamente limitadas, ou seja, os menores e os loucos. A já citada Convenção de 1989 previu que todas as ações relativas à criança, levadas a efeito por qualquer que seja a instituição ou autoridade, devem considerar primordialmente o interesse do infante.

Atualmente, muitas decisões em ações de guarda são fundamentadas nesse princípio. No entanto, a doutrina critica a postura de alguns magistrados ao decidir pelo melhor interesse no caso em concreto conforme suas convicções subjetivas, correndo o risco de impôr à criança uma convivência com quem não mantém qualquer vínculo afetivo.

O autor Valter Kenji Ishida (2019) explica os quatro desdobramentos do melhor interesse pontuados por Gustavo Ferraz de Campos Monaco, no livro *A proteção da criança no cenário internacional*:

- I. orientação ao Estado-legislador: a lei deve prever o melhor destino para a criança e para o adolescente. Neste quesito, Nucci (2018) destaca que a elaboração e a aprovação da legislação infantojuvenil deve tramitar prioritariamente nas casas legislativas.
- II. orientação ao Estado-juiz: a aplicação da lei ao caso concreto deve suprir as necessidades das crianças e dos adolescentes, prezando por sua dignidade.
- III. orientação ao Estado-administrador: o melhor interesse da criança deve ser o ponto de partida e o objetivo de toda política pública. Os entes federativos são, provavelmente, os maiores responsáveis na atuação e atendimento aos direitos infantojuvenis, portanto, justificativas como a falta de verba, não são aceitáveis hoje em dia¹.
- IV. orientação à família: a família deve considerar sempre os interesses e as ideias dos infantes.

Desse modo, o princípio do melhor interesse é a ótica proposta pelo ECA para se enxergar as necessidades das crianças e dos adolescentes, orientando a sociedade, a família e o Estado na materialização da dignidade destes.

¹ Aqui se faz um adendo: uma pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) demonstrou que, entre 2016 e 2019, nenhum orçamento autorizado para políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes foi gasto integralmente. Dentre as verbas, incluem-se as reservadas à Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes que visam o atendimento aos infantes com direitos violados (OLIVEIRA, 2019).

3.3 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

“A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, é a redação do *caput* do art. 226 da Constituição Federal de 1988, que, no mesmo dispositivo, reconheceu a união estável e a monoparentalidade. Entende-se, portanto, que a Lei Maior ampliou o conceito de família, inovando a ordem jurídica e consagrando uma estrutura paradigmática aberta fundada na afetividade, com a intenção de permitir o reconhecimento de outros arranjos familiares desenvolvidos na sociedade, ainda que implicitamente (GAGLIANO & FILHO, 2016), a exemplo, a união homoafetiva, a família anaparental e a família reconstruída.

Conceitualmente, a lei 8.069/90 trouxe como família natural os núcleos já afirmados na Carta Magna. No entanto, a Lei 12.010/09, que reformou o ECA, incluiu a noção de família ampliada ou extensa como sendo "aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade" - Art. 25, parágrafo único (BRASIL, 1990). Além disso, existe ainda a família substituta derivada da guarda, tutela ou adoção (Art. 28).

Nesse ínterim, diversos são os princípios do direito de família que também integram o direito infantojuvenil. Contudo, para esse trabalho, o de maior destaque é o princípio da prevalência da família, consagrado no art. 100, parágrafo único, X do ECA, o qual determina que:

na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isso não for possível, que promovam a sua integração em família adotiva (BRASIL, 1990).

A Constituição Federal (Art. 227), e a norma especial (Art. 19 do ECA) trouxeram como direito fundamental a convivência familiar, pela importância da criação do infante em um ambiente que garanta o seu desenvolvimento integral. Afinal, "crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado" (CONANDA, 2006). A autora Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel conceitua a convivência familiar como:

[...] o direito fundamental de toda pessoa humana de viver junto à família de

origem, em ambiente de afeto e de cuidado mútuos, configurando-se como um direito vital quando se tratar de pessoa em formação (criança e adolescente) (2018, p. 115).

Salienta-se que tal direito não é exercido apenas na família de origem, como também pode ser efetivado na colocação excepcional em família substituta.

Diante disso, é possível compreender que a permanência da criança em sua família natural foi eleita como prioridade pelo ordenamento jurídico brasileiro. Excetua-se à regra apenas os casos de impossibilidade, cujo afastamento deve ser precedido por decisão judicial fundamentada, em procedimento que garanta o contraditório e a ampla defesa. Nesses casos, em que a criança ou o adolescente é exposto à uma situação de risco, ou seja, quando algum direito fundamental reconhecido legalmente é ameaçado ou violado, é possível a intervenção do Poder Judiciário ou do Conselho Tutelar na família através das chamadas medidas de proteção. Isso quer dizer que, no confronto de direitos como a convivência familiar e a integridade física da criança, ou a sua dignidade sexual, por exemplo, o primeiro é mitigado em proveito dos demais. Destacam-se dentre as situações de risco, a negligência, o abandono e a violência doméstica (CONANDA, 2006), completamente repugnadas na Constituição Federal (Arts. 226, §8º e 227, *caput, in fine*) e pela lei 8.069/90 (Arts. 5º e 18).

Sobre as medidas de proteção, Válder Kenji Ishida conceitua:

São as medidas que visam evitar ou afastar **o perigo ou a lesão à criança ou ao adolescente**. Possuem dois vieses: um preventivo e o outro reparador. As medidas de proteção, portanto, traduzem uma decisão do juiz menorista ou do membro do Conselho Tutelar em fazer respeitar um direito fundamental da criança ou do adolescente que foi ou poderá ser lesionado pela conduta comissiva ou omissiva do Estado, dos pais ou responsável ou pela própria conduta da criança ou adolescente. Aplicam-se tanto na hipótese de situação de risco como no caso de cumulação com medida socioeducativa em ato infracional (2019, p. 317). - grifo do autor

Reiterando a prioridade da família natural, o ECA ordena que, "na aplicação das medidas, levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários" - Art. 100 (BRASIL, 1990).

Por conseguinte, a lei elenca no art. 101 as medidas específicas de proteção, relacionando um rol exemplificativo. Conforme comenta a doutrina, a lista segue uma ordem lógica, iniciando-se com o encaminhamento da criança ou adolescente

em situação de risco aos pais ou responsáveis, mediante termo de responsabilidade. Outras medidas são recomendadas para dirimir a ameaça ou violação ao direito do infante, até que, em situação extrema, possibilita-se o acolhimento familiar², o acolhimento institucional e a colocação em família substituta (os dois últimos de maior interesse para esse trabalho).

O acolhimento institucional, antes conhecido como abrigo, caracteriza-se “pela permanência da criança ou do adolescente junto a uma entidade governamental ou não governamental” (ISHIDA, 2019, p. 88). Após a Lei 12.010/09, a aplicação da citada medida passou a ser de atribuição do juiz da infância e da juventude, através de ação oferecida pelo Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse. Antes da alteração legislativa, a decisão estava a cargo do Conselho Tutelar, que hoje pode fazê-lo, apenas cautelarmente, com imediata comunicação ao juízo.

O art. 19, §3º do ECA estabelece que "a manutenção ou a reintegração da criança e do adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência" (BRASIL, 1990), determinando a inclusão desta em serviços e programas de proteção, apoio e promoção. Ainda nesse sentido, o art. 101, do ECA prevê as medidas a serem adotadas pela equipe técnica da instituição, sempre visando e empreendendo todos os esforços necessários para a reintegração familiar. Para que isso seja viável, o §7º do mesmo dispositivo diz que a medida de acolhimento institucional deve ocorrer no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável. A qualquer tempo, os profissionais devem indicar a colocação em família substituta ao constatarem a impossibilidade da reintegração. Essa determinação também está prevista no art. 92 do ECA, o qual relaciona os princípios a serem adotados pelas entidades que desenvolvam programas de acolhimento institucional ou familiar.

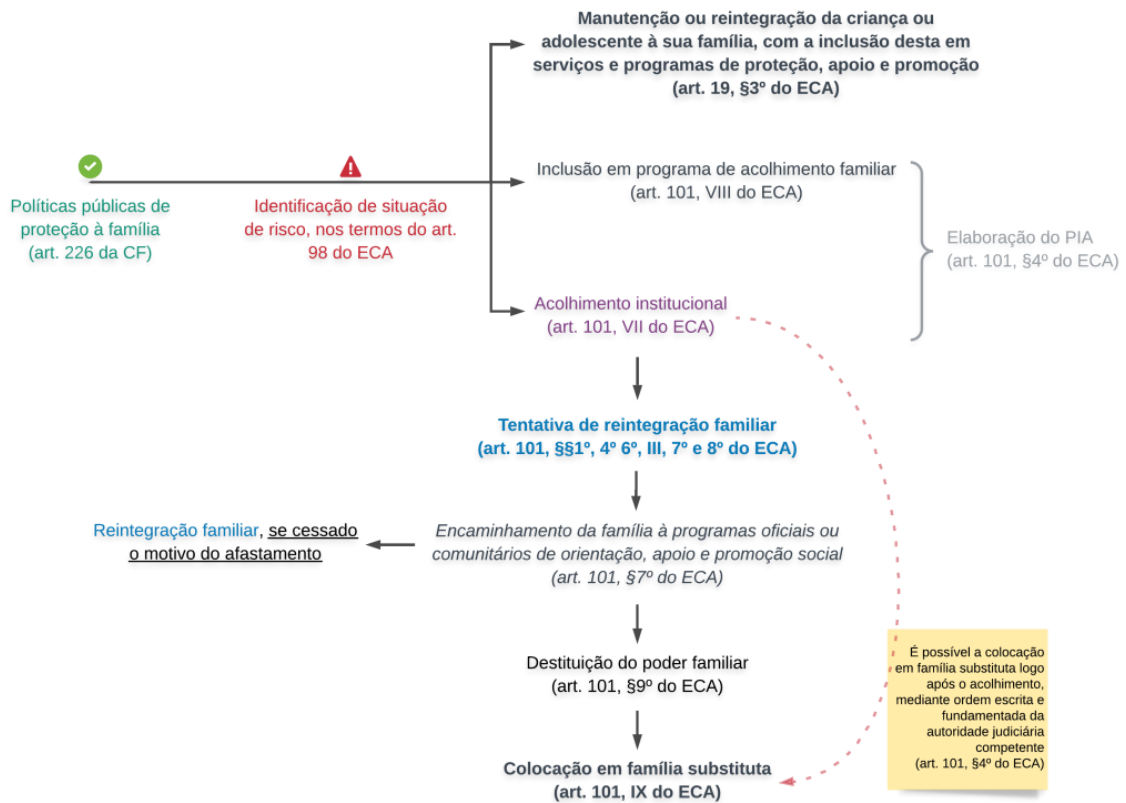
Alguns documentos de ordem nacional foram publicados com o fim de regulamentar a execução do acolhimento institucional. É importante mencionar o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as Orientações Técnicas do Conanda para serviços de acolhimento. Ambos reinteram a importância do convívio

² "consiste na atribuição da confiança da criança ou do adolescente a uma **pessoa singular** ou a uma **família**, habilitadas para o efeito, e visa à integração da criança ou do jovem em meio familiar, a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar e a educação necessária ao seu desenvolvimento integral" (ISHIDA, 2019, p. 86) - grifo do autor

no núcleo de origem, o fortalecimento dos vínculos afetivos, o apoio sócio-familiar e, principalmente, incentivam a tentativa de reintegração, sempre que possível.

Diante do exposto, pode-se verificar que a legislação brasileira, juntamente com as diretrizes do Poder Executivo, prevêem que a aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional deve acontecer da seguinte forma:

Figura 1: Demonstração da medida protetiva de acolhimento institucional



Vale asseverar que o acolhimento institucional não importa privação de liberdade, em nada se confundindo com a medida socioeducativa de internação aplicável aos adolescentes que cometeram ato infracional.

Pois bem, apesar das consequências maléficas da institucionalização de um menor de 18 anos, essas instituições são extremamente úteis à sociedade por se tornarem ambientes seguros para crianças e adolescentes que foram expostos à situações de risco (NUCCI, 2018). No entanto, a retirada do infante do seu ambiente familiar de origem é, essencialmente, de caráter excepcional e provisório, devendo ser executada apenas quando esgotadas todas as tentativas de manutenção da criança ou adolescente no seio familiar, seja ele natural ou extenso.

3.3.1 Da excepcionalidade do acolhimento institucional

A aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional deve, sem dúvida, ser resultado da ponderação entre o direito reconhecido na legislação especial que foi ameaçado ou violado, e o direito à convivência familiar. E como resultado lógico, o primeiro deve preponderar sobre o último.

No tocante, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou a jurisprudência no seguinte sentido:

HABEAS CORPUS. BUSCA E APREENSÃO DE MENOR. DETERMINAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL. ADOÇÃO.
 - Salvo no caso de evidente risco físico ou psíquico ao menor, não se pode conceber que o acolhimento institucional ou acolhimento familiar temporário, em detrimento da manutenção da criança no lar que tem como seu, traduza-se como o melhor interesse do infante.
 - Ordem concedida.
 (STJ - HC: 221594 SC 2011/0244240-4, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 13/03/2012, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 21/03/2012)

A decisão citada afirma o caráter excepcional da medida de proteção em discussão, asseverando que só é cabível o fundamento do melhor interesse da criança ou do adolescente na decisão que o retira de seu núcleo familiar, quando esta é tomada para salvaguardar a sua integridade.

Por conseguinte, o Estatuto da Criança e do Adolescente, firmando um entendimento contracultural para a época em que foi promulgado, vedou a suspensão do poder familiar motivada pela carência de recursos materiais (Art. 23) que era prevista no Código de Menores. Inexistindo outra fundamentação que, por si só, justifique o afastamento, deve-se preservar o núcleo familiar, incluindo seus integrantes em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção (Art. 23, §1º), o que abrange as demais medidas protetivas previstas no ECA.

Contudo, Guilherme Nucci (2018) comenta que a norma contida no art. 23 da Lei 8.069/90 não é absoluta e depende do caso em concreto. O autor cita exemplos em que a pobreza gera uma situação de negligência ou exploração, como crianças e adolescentes abandonados por horas ou, até mesmo, dias, desprovidos de qualquer cuidado, ou aqueles obrigados a esmolarem. Cabe ao Poder Judiciário, na análise situacional, definir se a ausência de recursos econômicos é a única razão da ameaça ou violação de algum direito da criança ou do adolescente.

Por outro lado, a aplicação da medida também não deve ser fundamentada na condição do próprio infante, ou de outrem que este conviva, de pessoa com deficiência, doenças infecto-contagiosas, transtorno mental ou outros agravos. Afinal, o direito fundamental aqui discutido também é garantido no Estatuto da Pessoa com Deficiência, regulamentado pela Lei 13.146/15. Nesses casos, devem ser feitos os encaminhamentos necessários para atendimentos prestados pelo Poder Público, a fim de evitar a extrema medida do afastamento. Se averiguado que a pessoa com deficiência faz jus ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), deve a mesma ser encaminhada para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) para sua inserção no programa (CONANDA, 2009), praticando a política da inclusão.

3.3.2 Da provisoriedade do acolhimento institucional

Outra ordem a ser observada é a provisoriedade da medida de acolhimento institucional. Determinado o afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar, todos os esforços devem ser empreendidos a fim de possibilitar, no menor tempo necessário, preferencialmente, o retorno à sua família de origem, e, excepcionalmente, a sua colocação em família substituta (CONANDA, 2009).

Por conta disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu prazos para a reavaliação e duração máxima da medida. Esses estão previstos no art. 19 do ECA, sofrendo alteração em 2017 com a vigência da lei 13.509. O §1º do citado dispositivo define que: a situação do menor acolhido institucionalmente deve ser reavaliada a cada três meses (antes da alteração legislativa, o prazo era de seis meses), devendo a autoridade judiciária competente decidir fundamentadamente pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em família substituta (através da guarda, tutela ou adoção), com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar.

Por sua vez, o §2º do art. 19 do ECA ajusta que a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não deverá se prolongar por mais de dezoito meses (o prazo anterior era de dois anos), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada³

³ Guilherme Nucci (2018) assevera que a fundamentação das decisões, tanto de reavaliação da medida, como de prolongamento do acolhimento não deve ser mero despacho vinculado ao trabalho de

pela autoridade judiciária.

Patrícia Silveira Tavares (2018) diz que os parâmetros temporais fixados pelo legislador não impedem a reintegração familiar antes da decorrência dos três meses para a reavaliação da medida, desde que percebida a sua possibilidade. Também não obstam o prolongamento da decisão por mais de dezoito meses, desde que fundada na comprovada necessidade que atenda ao superior interesse da criança ou do adolescente.

Por outro lado, Nucci (2018), sustenta que os prazos do art. 19 do ECA são impróprios, sendo uma das mais graves falhas do Estatuto, pois não responsabiliza as autoridades e técnicos que desrespeitam a ordem de provisoriedade do acolhimento institucional. A proposta do autor consiste na imposição de sanções aos responsáveis pela transgressão dos prazos legais e será detalhada no capítulo 5.

Sobre a temporariedade da medida, o Conanda orienta:

Nas situações em que se mostrar particularmente difícil garantir o direito à convivência familiar, como, por exemplo, no caso encaminhamento para adoção de crianças e adolescentes com perfil de difícil colocação em família substituta, faz-se especialmente necessário o esforço conjunto dos atores envolvidos no sentido de buscar o fortalecimento da autonomia e das redes sociais de apoio das crianças e adolescentes que aguardam adoção, e perseverar no desenvolvimento de estratégias para a busca ativa de famílias para seu acolhimento. Em nenhuma hipótese a perspectiva de um acolhimento de longa permanência deve acarretar a desistência pela busca de alternativas para se garantir à criança e ao adolescente seu direito ao convívio familiar, prioritariamente com a família de origem e, excepcionalmente, a substituta (2009, p. 25).

Isso quer dizer que o exercício do direito à convivência familiar deve ser o objetivo de todo trabalho realizado pelos órgãos envolvidos na vida da criança ou adolescente.

De outro modo, deve-se ter consciência das diversas consequências de uma infância institucionalizada ante o prolongamento da medida de acolhimento. A autora, ativista e líder de proteção à criança Tara Winkler, em uma palestra no TEDxSydney cujo tema era "Por que precisamos terminar a era dos orfanatos", disse:

[...] Mais de 60 anos de pesquisa internacional têm nos mostrado que as

outros agentes, como a equipe multidisciplinar ou o Ministério Público. O magistrado deve justificar de fato, expondo todas as providências adotadas no processo, a fim de demonstrar a disposição, a prioridade e o comprometimento da autoridade judiciária no procedimento.

crianças que crescem em instituições, mesmo nas melhores, correm sérios riscos de desenvolver doenças mentais, transtornos de apego, atrasos no crescimento e na fala, e muitas irão lutar com a incapacidade de se reintegrar à sociedade mais tarde e formar relacionamentos saudáveis quando forem adultos. Essas crianças crescem sem qualquer modelo de família ou do que é serem bons pais. Por isso podem ter dificuldade de educar seus próprios filhos. Se um grande número de crianças for enviado a essas instituições, isso afetará não apenas essa geração, mas também as próximas. Já havíamos aprendido essas lições antes na Austrália. Foi o que aconteceu às nossas 'Gerações Roubadas', as crianças indígenas retiradas de suas famílias com a crença de que poderíamos fazer um trabalho melhor na educação delas. Imaginem por um momento o que seria o acolhimento para uma criança. Primeiro, há uma rotatividade constante de cuidadores, com alguém novo a cada turno de oito horas. Além disso, há um fluxo constante de visitantes e voluntários chegando, dando o amor e carinho que elas desejam e depois saindo novamente, despertando todos aqueles sentimentos de abandono, e provando frequentemente que elas não são dignas de serem amadas. Não há mais orfanatos na Austrália, nos EUA e no Reino Unido, e por uma razão muito boa: um estudo revelou que jovens adultos criados em instituições são 10 vezes mais propensos a cair no trabalho sexual do que seus pares, 40 vezes mais propensos a ter uma ficha na polícia, e 500 vezes mais propensos a tirar a própria vida. Estima-se que existam 8 milhões de crianças em todo o mundo vivendo em instituições como orfanatos, apesar do fato de que cerca de 80% delas não são órfãs. A maioria tem famílias que poderiam cuidar delas se tivessem o apoio certo. [...] - Traduzido por Maurício Kakuei Tanaka e revisado por Maricene Crus (2016).

O que Tara Winkler, como também doutrinadores brasileiros do direito da infância e juventude, sustenta é que a proteção, o apoio e o investimento nas famílias produzem um resultado muito mais eficaz do que a separação da criança ou do adolescente do seu núcleo de origem. A solução estaria na prevenção do afastamento a partir do fortalecimento de famílias vulneráveis. Além disso, respeitaria-se o princípio da prevalência da família natural.

Nesse contexto, uma pesquisa realizada junto às famílias de crianças acolhidas que mantiveram os vínculos afetivos mesmo após a retirada do infante do seu meio, revelou que não há um só motivo para o acolhimento. São diversos fatores que contribuem para que as famílias não exerçam seu dever de prover e manter o filho, levando à intervenção do Poder Público. Podemos citar dentre as causas a desigualdade social, a precariedade de políticas públicas e a não-universalização de acesso aos direitos sociais. As histórias revelam carências, injustiças, violências, afetos positivos e desafetos que revelam as razões da institucionalização da criança ou do adolescente. Todos os casos, contudo, devem ser analisados de forma individual, e ao mesmo tempo, contextualizados histórica e socialmente para sua real compreensão (FÁVERO; VITALE; BAPTISTA, 2008).

O ECA, em seu art. 129, prevê medidas de proteção aplicáveis aos pais ou

responsáveis como: encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio e orientação e encaminhamento a cursos ou programas de orientação (BRASIL, 1990). No entanto, se a Administração Pública não disponibiliza tais programas, cursos e serviços, a lei se torna vazia ante a sua inexecução.

Contudo, mesmo conscientes da necessidade de empoderamento familiar como forma de prevenção, convém reconhecer que, excepcionalmente, o acolhimento institucional é necessário para garantir a integridade do infante. Nesses casos, deve-se prezar pela temporariedade da medida a fim de devolver à criança a convivência familiar, ainda que não seja em seu lar biológico.

4 A PRIORIDADE DA REINTEGRAÇÃO FAMILIAR COMO CAUSA DO PROLONGAMENTO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

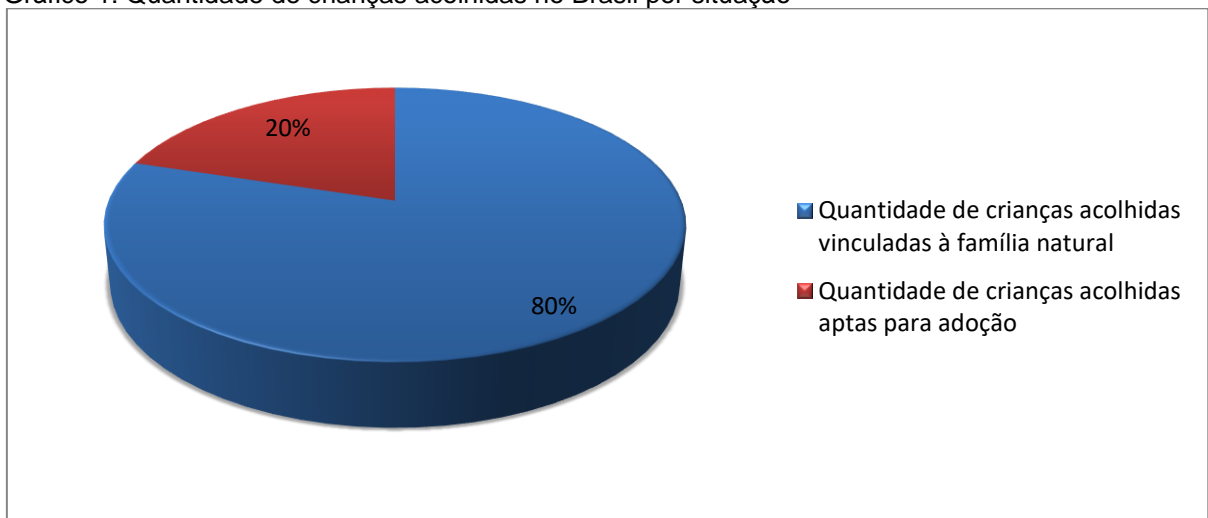
Antes de mais nada, é preciso epilogar três pontos já expostos no capítulo anterior:

1. O acolhimento institucional tem caráter essencialmente provisório;
2. A reintegração da criança ou do adolescente à sua família natural tem preferência sobre qualquer outra providência durante o acolhimento institucional (BRASIL, 1990),
3. A colocação em família substituta mediante tutela, guarda ou adoção é medida excepcional aplicada ante a impossibilidade de reintegração familiar do infante.

A recapitulação dessas premissas é importante para fundamentar as análises propostas por este trabalho, pois eles são o ponto de partida para as próximas discussões. Cientes disso, passemos à análise crítica da legislação e a sua subsunção ao plano concreto.

Em outubro de 2019, o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), registrava o número de 47.369 crianças sob medida protetiva de acolhimento. Ao mesmo tempo, o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) registrava o número de 9.568 crianças cadastradas. Os dados estão demonstrados no gráfico a seguir:

Gráfico 1: Quantidade de crianças acolhidas no Brasil por situação



Fonte: CNJ

O gráfico evidencia uma discrepância entre a quantidade de acolhidos vinculados à família natural e a quantidade de crianças aptas à adoção. Os motivos para tal diferença são variados, incluindo-se o restrito número de menores de 18 anos institucionalizados que foram destituídos do poder familiar, por força da ordem legal de tentativa de reintegração ao núcleo biológico.

Isso não quer dizer que todas as crianças acolhidas devem ser separadas de seus parentes consanguíneos e disponibilizadas para adoção. No entanto, é na preferência da família natural, estampada no §1º do art. 19 do ECA, que "muitos juízes, promotores ou integrantes de equipes multidisciplinares se apegam para prorrogar, indefinidamente, a situação vulnerável de crianças e adolescentes" (NUCCI, 2018, p. 93).

São comuns as histórias de crianças que permanecem institucionalizadas por anos, à disposição do Poder Judiciário e dependentes da iniciativa do Ministério Público. Órgãos que vez após vez insistem no retorno do infante ao núcleo de origem, mesmo quando nem mais existem vínculos afetivos característicos das relações de família. E ainda assim, "independentemente de maior ou menor vínculo familiar, não se pode tomar a reunificação familiar como uma prioridade, de modo acrítico" (MELO apud NUCCI, 2018, p. 94).

É claro que, para o aplicador do direito infantojuvenil, a análise acerca da perspectiva de reintegração familiar é complexa. Afinal, como se dá a constatação de impossibilidade do retorno da criança ou do adolescente na família natural? A decorrência do tempo de acolhimento previsto no ECA é parâmetro para o Ministério Público ingressar com a ação de destituição do poder familiar? Quando a colocação em família substituta é a medida mais adequada a ser adotada?

Obviamente, todos esses questionamentos só podem ser respondidos mediante exame minucioso dos autos da medida protetiva. As deliberações feitas durante o acolhimento de um bebê abandonado em via pública são, evidentemente, diferentes daquelas no caso de um pai que procura tratamento para sua dependência química, afim de se recuperar e reaver a guarda dos filhos acolhidos.

O que aqui se contesta é a permanência da criança ou do adolescente em uma instituição de acolhimento baseada apenas na preferência legal da família natural. Uma visão restrita acerca das possibilidades que proporcionem ao infante um convívio familiar que garanta o seu desenvolvimento saudável pode acarretar no prolongamento de uma medida que tem como característica essencial a

provisoriedade. Ter o foco apenas na reintegração ao núcleo de origem, desconsiderando a colocação em família substituta, restringe o exercício de direitos da criança ou do adolescente.

É o que sustenta, em síntese, Simone Franzoni Bochnia:

Entretanto, sabe-se que ocorrem situações extremas e excepcionais em que, apesar de todo o arcabouço jurídico destinado a privilegiar a manutenção da criança e do adolescente na companhia de sua família de origem, eles não são aplicados, inexistindo meios para solucionar os problemas enfrentados. Ocorre então que o abrigo, que deveria ser temporário, acaba por se tornar definitivo para muitas crianças e/ou adolescentes, devido à tentativa inócua de resolução dos problemas familiares e a sua manutenção na família de origem. Neste sentido, o alerta de que este é um dos motivos que mantém tantas crianças institucionalizadas, mas não liberadas para adoção, e que acabam por ficar abrigadas não temporariamente, mas por longos períodos, sem nada estar sendo feito para solucionar a questão (2008, p. 165).

Frequentemente, na Justiça da Infância e Juventude, decorridos os três meses estabelecidos no ECA para reavaliação da medida, é mantida a decisão porque a família ainda não reúne o necessário para receber o(a) filho(a) de volta em seu meio. No entanto, em muitos casos, o abandono é evidente. Os infantes não são visitados e os familiares tão pouco demonstram interesse no saneamento das causas que levaram ao afastamento da criança ou do adolescente. Apesar dos esforços dos profissionais envolvidos no acolhimento, nem sempre os vínculos afetivos são mantidos, se é que uma vez já existiram.

Infelizmente, nem sempre a prática corresponde ao objetivo legal. Não raro, profissionais, principalmente da área da infância e juventude, esquecem-se de que o destinatário final da doutrina protetiva é a criança e o adolescente e não “o pai, a mãe, os avós, tios etc.”. Muitas vezes, apesar de remotíssima a chance de reintegração familiar, pois a criança está em abandono há anos, as equipes técnicas insistem em buscar um vínculo jurídico despido de afeto. Procura-se uma avó que já declarou não reunir condições de ficar com o neto, ou uma tia materna, que também não procura a criança ou se limita a visitá-la de três em três meses, mendigando-se caridade, amor, afeto. Enquanto perdura essa via crucis, a criança vai se tornando “filha do abrigo”, privada do direito fundamental à convivência familiar, ainda que não seja sua família consanguínea (Amin, 2018, p. 57).

Por isso é crucial que o Poder Público não se desvie da busca pelo superior interesse do menor. Este, sim, deve ser levado em conta, muito mais do que a pura insistência na permanência do infante em sua família biológica. Diante dos preceitos do próprio sistema de garantias do ECA, são incabíveis reiterados episódios de

acolhimento por conta de tentativas frustradas de reintegração, sempre reavivando o sentimento de rejeição nos pequenos.

Não raras, também, são as histórias de jovens que, acolhidos ainda crianças, alcançam a maioridade dentro da instituição e são desligados involuntariamente. O longo período de acolhimento rompeu os vínculos afetivos e a reintegração à família natural tornou-se impossível. Contudo, a colocação em uma família substituta não lhe foi possibilitada. Esses jovens se tornam plenamente capazes perante a lei, mas sem uma preparação gradativa para a conquista de sua autonomia, acostumados à invisibilidade social, provavelmente enfrentam muitas dificuldades com a total independência que lhe acometeu, sem poder contar com qualquer apoio familiar ou da instituição que reconhecia como casa.

Guilherme Nucci (2018) critica severamente o apego à família natural implantado pela Lei 12.010/09, que, segundo o doutrinador, evita a todo custo a adoção. Para o mesmo, se já era difícil cortar os laços com pais que abandonavam seus filhos em abrigos, com a "insistência legal em manter os vínculos de sangue, piorou a situação de quem almeja uma família" (p. 90).

Exemplificando todo o exposto, transcreve-se um precedente do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

APELAÇÃO. PROCESSO CÍVIL. INFÂNCIA E JUVENTUDE. AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DE PÁTRIO PODER. DESCUMPRIMENTO DOS DEVERES INERENTES AO PODER FAMILIAR. LAUDOS E PARECERES DEMONSTRANDO O ABANDONO MATERIAL, MORAL E AFETIVO DA PROLE. SENTENÇA QUE JULGA PROCEDENTE A PRETENSÃO AUTORAL. ACERTO. JULGADO QUE SE MANTÉM. IRRESIGNAÇÃO DA GENITORA. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PROLONGADO. IMPOSSIBILIDADE DE REINserÇÃO FAMILIAR. CONFIRMADA NEGLIGÊNCIA MATERNA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE MODIFICAÇÃO SIGNIFICATIVA DA SITUAÇÃO FÁTICA INICIAL, DE FORMA CABAL E SEGURA A ENSEJAR A CONCESSÃO DO PODER FAMILIAR AOS APELANTES. ACERTADO O ACOLHIMENTO DA FILHA MENOR POR FAMÍLIA SUBSTITUTA. SENTENÇA QUE SE MANTÉM. Comprovado que a genitora demonstrou desinteresse pela criação da infante, encontrada em total abandono e sem os cuidados básicos inerentes a alimentação, higiene, saúde. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entende que, diante da existência de negligência no cuidado, o pátrio poder deve ser destituído, cabendo o acolhimento do menor até que seja possível a adoção por família substituta. Em que pesem as alegações da recorrente, não restou configurada nos autos qualquer alteração significativa nas condições fáticas narradas inicialmente, de modo a permitir a reintegração familiar dos menores. Por esses fatos, diante da preocupação com o bem-estar das crianças, a ilustre Procuradoria de Justiça, conclui pelo desprovemento do recurso, posto que os menores já estão colocados em família substituta, devendo ser os genitores destituídos do poder familiar. Sentença que não merece modificação, eis que

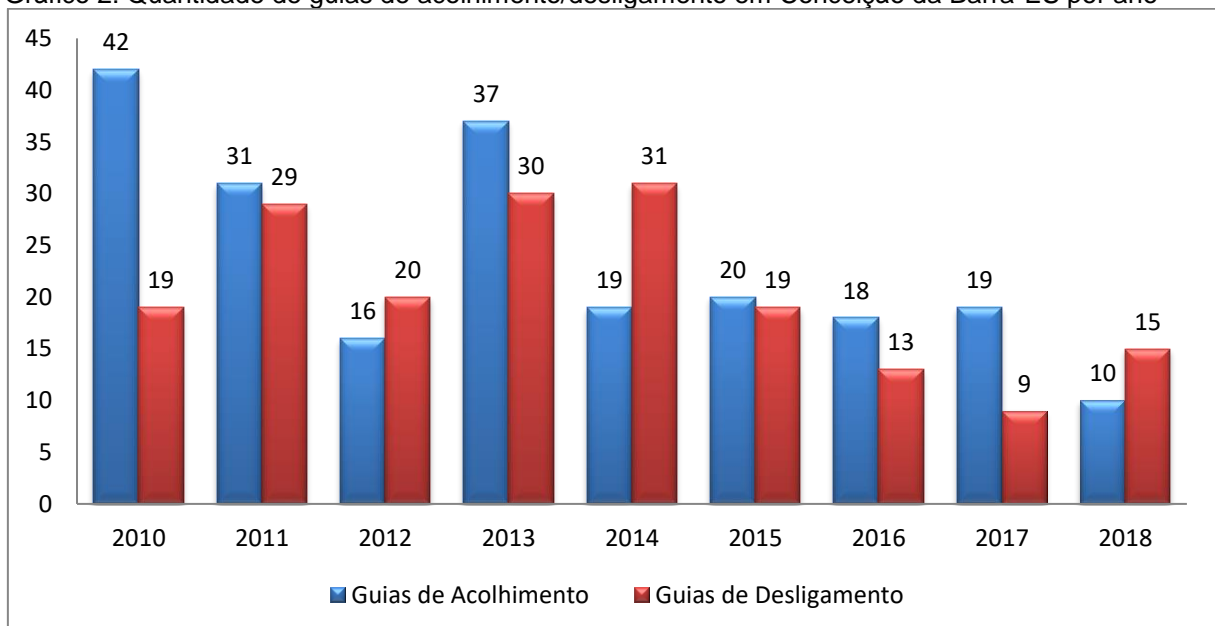
fundamentada na comprovada incapacidade da apelante em proteger e suprir as necessidades materiais, emocionais e intelectuais de seus filhos. Condeno a apelante ao pagamento das despesas processuais e dos honorários advocatícios, que arbitro em 10% sobre o valor da condenação, ressalvada a gratuidade de justiça que ora defiro. Recurso a que se nega provimento.

(TJ-RJ - APL: 00769532020128190021 RIO DE JANEIRO DUQUE DE CAXIAS VARA INF JUV IDO, Relator: LINDOLPHO MORAIS MARINHO, Data de Julgamento: 11/10/2016, DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/10/2016)

Contextualizando a argumentação, na cidade de Conceição da Barra, localizada no extremo norte do Espírito Santo, apenas uma instituição de acolhimento atende todo o pequeno município que não conta com programa de acolhimento familiar. Trata-se de um abrigo institucional governamental denominado "Casa da Acolhida Tia Joana". A Instituição disponibiliza, no máximo, 20 vagas para crianças de zero a 11 anos e 11 meses, e, excepcionalmente, de 12 anos a 17 anos e 11 meses, de ambos os sexos, prioritariamente oriundos do município em que se encontra instalada (CONCEIÇÃO DA BARRA, 2016).

Pesquisada a quantidade de guias de acolhimento e desligamento emitidas pelo juízo da 2ª Vara do Fórum local no decorrer dos anos, o CNCA⁴ apresentou os seguintes números demonstrados no gráfico:

Gráfico 2: Quantidade de guias de acolhimento/desligamento em Conceição da Barra-ES por ano



Fonte: CNJ

⁴ Anota-se que essa forma dual de cadastramento feita pelo CNJ (CNA e CNCA) foi substituída em outubro de 2019 pelo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

Pode-se perceber que o número de acolhimentos é majoritariamente maior do que o número de desligamentos, excetuando-se apenas os anos de 2012, 2014 e 2018. Isso demonstra que muitas crianças permanecem afastadas do convívio familiar por mais de um ano. Leandra dos Santos Figueiredo é coordenadora e assistente social da equipe técnica da referida Instituição e confirma a veracidade da análise supracitada. Na entrevista constante no Apêndice A desde trabalho, a mesma relata que desde que integrou a equipe técnica da Instituição, o tempo de acolhimento variou entre dois e quatro anos. Em suas palavras, "as crianças ficavam muito tempo na Casa". No ano corrente, o abrigo chegou a acolher 22 (vinte e duas) crianças, e desde a mudança de magistrado na Vara da Infância e Juventude da comarca, 7 (sete) delas já foram reintegradas em família extensa.

Atualmente, se encontram na Casa da Acolhida 13 (treze) crianças, que permaneceram na Instituição após a última audiência concentrada⁵ realizada no início do mês de novembro de 2019. Com a reavaliação dos casos durante o ato, 4 (quatro) infantes foram desligados da entidade. Não há crianças aptas à adoção no município, porém, 4 (quatro) acolhidos já estão em processo de destituição do poder familiar.

Segundo Leandra, há um caso de uma adolescente que está no abrigo pela quarta vez. E no último ano, três adolescentes alcançaram a maioridade e precisaram ser desligados da Casa da Acolhida após um longo período de acolhimento sem que houvesse a destituição do poder familiar.

Para a coordenadora, os motivos mais comuns para o prolongamento do acolhimento institucional, referentes aquele município, são: o não processamento da destituição do poder familiar, apesar das reiteradas sugestões da equipe técnica, assim como a falta de família extensa disposta a receber seus parentes acolhidos. Em sua opinião, para solucionar o problema deve-se, primeiramente, prevenir o acolhimento com serviços que ajudem as famílias a superarem suas fragilidades. Tais serviços poderão ser oferecidos pelo CRAS e pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Em segundo lugar, a profissional afirma que o Conselho Tutelar deve buscar a família extensa logo após a denúncia

⁵ Prevê o art. 1º do Provimento nº 32 do CNJ (2013) que o Juiz da Infância e Juventude deverá realizar, em cada semestre, preferencialmente nos meses de abril e outubro, as chamadas "Audiências Concentradas". Essas, sempre que possível, serão feitas nas dependências das entidades de acolhimento, com a presença dos atores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, para reavaliação de cada uma das medidas protetivas de acolhimento, diante de seu caráter excepcional e provisório.

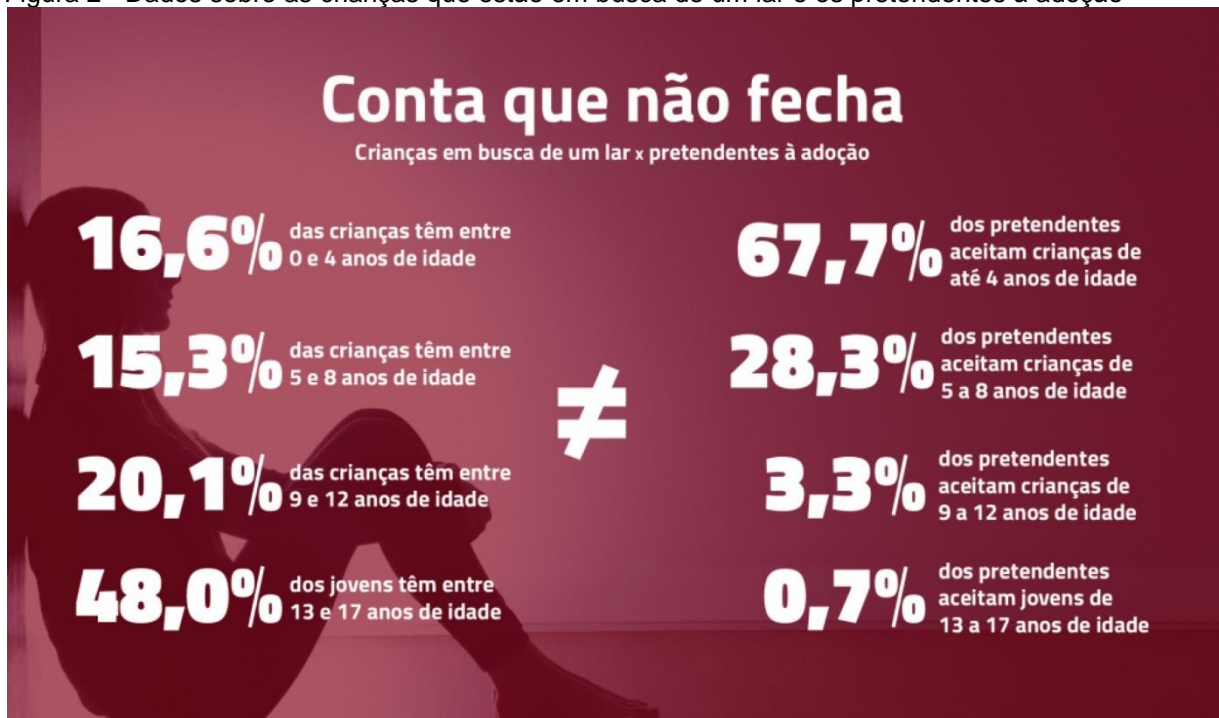
da situação de risco, para que não seja necessário o acolhimento.

Por fim, Leandra citou histórias de crianças que permanecem na Instituição mesmo após 4 (quatro) e 12 (doze) anos de acolhimento. Crianças que foram separadas de sua família de origem com pouco mais de um ano de idade e, só agora, estão em processo de destituição do poder familiar.

No Brasil, a maioria dos pretendentes à adoção aceitam crianças até quatro anos de idade. Isso quer dizer que, a recusa à propositura ou o atraso no processamento da ação de destituição do poder familiar pode excluir os infantes acolhidos desde pequenos da maior probabilidade de adoção.

A figura abaixo compara as idades das crianças disponíveis para adoção e as idades aceitas pelos pretendentes. A proporção é sempre inversa quando se contrasta a quantidade de crianças aptas de determinada faixa etária com a idade desejada pelos adotantes:

Figura 2 - Dados sobre as crianças que estão em busca de um lar e os pretendentes à adoção



Fonte: <https://www.cnj.jus.br/adocao-tardia-tribunais-dao-visibilidade-a-crianca-e-adolescente/>

Diante dessas informações, pode-se entender que o prolongamento do acolhimento institucional afasta do infante a oportunidade de exercer o direito ao convívio em uma família através da adoção. Isso ocorre quando não é processada a destituição do poder familiar da criança ou do adolescente assim que constatada a

impossibilidade de seu retorno ao núcleo biológico.

Nas palavras de Guilherme Nucci (2018, p. 86 e 399), "a infância é efêmera e todos os sonhos e fantasias da criança logo transformam-se em pesadelos diários. [...] um único dia no abrigo é um elevado custo para a infância ou juventude". Portanto, refletir a respeito das causas de prolongamento do acolhimento institucional, incluindo a insistência infundada na reintegração aos parentes consanguíneos, em determinados casos, é fundamental para que o próprio Estado não seja responsável por violar o direito à convivência familiar das crianças e adolescentes do Brasil.

5 POSSÍVEIS SOLUÇÕES APONTADAS PELA DOUTRINA

A doutrina especializada no direito infantojuvenil, ao denunciar a cultura da institucionalização, sugere algumas possíveis soluções para prevenir e diminuir o alto número de crianças afastadas do convívio familiar. De todas, três delas serão explanadas neste trabalho. Elas podem ser divididas entre: medida preventiva ao acolhimento e medidas que provocam a rápida definição da situação do infante.

É válido esclarecer que todas as propostas aqui apresentadas referem-se à iniciativas do Poder Público, bem como alterações legislativas. Não há de se tratar, por exemplo, como saída inovadora aos altos números de acolhidos no Brasil, a exigência de obediência ao princípio constitucional de prioridade absoluta na proteção e preservação dos direitos das crianças e adolescentes. O mínimo que se pode esperar dos profissionais que trabalham para dirimir situações de risco que ameaçam ou violam direitos de menores de 18 anos é a rigorosa observância às regras normativas, a busca pelo melhor interesse e a disposição em efetivar a doutrina da proteção integral.

Por outro lado, também devem-se ser valorizadas iniciativas paleativas já existentes para dissolver o alto número de casos prolongados de acolhimento institucional. À exemplo, a promoção da adoção tardia feita pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES), que iniciou a campanha "Esperando Por Você". A finalidade é tentar dar destino às crianças e adolescentes acolhidos por longos períodos, aptos à adoção, porém, acima da idade desejada pela maior parte dos pretendentes. O objeto da campanha é dar voz e identidade às crianças e adolescentes para que eles mesmos protagonizem a tentativa da própria adoção (vide anexo A).

Pois bem, a primeira solução é aquela que visa prevenir a necessidade de acolhimento institucional e consiste no fortalecimento dos núcleos familiares para dar-lhes condições de exercerem sua função de prover e proteger os filhos, como já introduzido ao final do capítulo 3. Inicialmente, não há responsabilidade paterna em grande parte das famílias com crianças acolhidas, e a mãe é única encarregada do dever de cuidado da prole. A exclusão do mercado de trabalho, o baixo acesso à escolaridade formal, o restrito acesso à rede de saúde (crucial quando se envolve transtornos mentais) e questões habitacionais são as principais causas que levam à retirada de crianças e adolescentes do seu núcleo biológico (FÁVERO, VITALE,

BAPTISTA, 2008). Políticas públicas, com o fim específico de empoderar as famílias prejudicadas pela desigualdade social, podem livrar milhares de meninos e meninas de um destino iminente: o acolhimento institucional.

Este também é o discurso do Promotor de Justiça do Estado do Paraná, Murillo Digiácomo, referência no direito infantojuvenil. O *Parquet* sustenta que não adianta existir uma instituição de acolhimento se não houver uma política pública que trabalhe, primeiramente, com a prevenção do afastamento familiar (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA).

Quanto à isto, o Conanda afirma em suas orientações técnicas para serviços de acolhimento:

Todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de manter o convívio com a família (nuclear ou extensa, em seus diversos arranjos), a fim de garantir que o afastamento da criança ou do adolescente do contexto familiar seja uma medida excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica. Como este afastamento traz profundas implicações, tanto para a criança e o adolescente, quanto para a família, deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família (nuclear ou extensa). Para que este princípio [excepcionalidade do afastamento do convívio familiar] possa ser aplicado, é importante que se promova o fortalecimento, a emancipação e a inclusão social das famílias, por meio do acesso às políticas públicas e às ações comunitárias. Dessa forma, antes de se considerar a hipótese do afastamento, é necessário assegurar à família o acesso à rede de serviços públicos que possam potencializar as condições de oferecer à criança ou ao adolescente um ambiente seguro de convivência (2009, p. 23).

É importante asseverar, também, que promover o fortalecimento e a autonomia das famílias, além de evitar o acolhimento institucional, previne a própria ameaça ou violação de direitos do infante, que poderia acarretar na imposição da medida. Não há alto custo para dar, à criança e ao adolescente, a segurança de poder exercitar todas as garantias que a lei lhes confere, afastando a instabilidade que é estar em uma situação de risco.

Portanto, a primeira preocupação acerca do acolhimento institucional deve ser como evitá-lo. Para isso, a promoção de políticas públicas que desenvolvam as capacidades das famílias, sobretudo àquelas propensas a vulnerabilidade social, pode ser a chave para a mudança da situação da infância e da juventude hodierna do Brasil.

A segunda possível solução apontada pela doutrina versa sobre a aplicação de sanções aos responsáveis pelo descumprimento dos diversos prazos contidos na Lei 8.069/90.

O ECA, buscando consagrar a celeridade necessária nos procedimentos das Varas da Infância e Juventude do país, estabeleceu tempo máximo para o acolhimento institucional, para a reavaliação da medida, para a tramitação da ação de destituição do poder familiar, dentre outras previsões. Contudo, todos esses prazos são considerados impróprios, pois não acarretam em sanção caso não sejam observados. Não impondo-se responsabilidade funcional, esquecem-se os prazos e a atuação fica sujeita ao bom senso das autoridades (NUCCI, 2018).

Em 2017 houve uma alteração legislativa, já citada, que diminuiu a duração da medida e também o tempo para a sua reavaliação. Entretanto, na prática, a vigência da norma não provocou mudanças muito significativas, afinal, crianças e adolescentes continuam permanecendo longos períodos privados da convivência familiar. Percebe-se, diante disso, que o Poder Legislativo continua aprovando leis que reformam o ECA, porém, desprovidas de aplicabilidade.

O prazo máximo para o processamento da ação de destituição do poder familiar é de 120 (cento e vinte) dias, conforme previsão do art. 163 do ECA (BRASIL, 1990), porém, "o descumprimento não acarretará quaisquer consequências" (ROSSATO e outros *apud* ISHIDA, 2019, p. 531). Mais uma vez reitera-se: "o tempo não é complacente para as crianças que crescem em instituições, e, quanto mais ele passa, menores são as chances de elas conseguirem uma família substituta" (BOCHNIA, 2008, p. 165).

Guilherme Nucci (2018) defende a imposição de responsabilidade a cada órgão estatal comissionado à proteção da criança ou do adolescente. De igual modo, omitindo-se o juiz à reavaliação trimestral da medida de acolhimento, deve-se providenciar a sua responsabilização pessoal, seja funcional, num primeiro momento, seja criminal, num segundo. Havendo culpa, deve ser tratado da mesma forma o Ministério Público, a equipe multidisciplinar e o serventuário da justiça.

O doutrinador explica:

O menor de 18 anos já é, pela sua própria situação jurídica e pessoal, hipossuficiente. Por óbvio, o que se encontra desamparado, sem o apoio familiar e lançado a uma situação vulnerável, deveria, realmente, ter ao seu lado o Estado, por seus órgãos próprios. Não é o que se constata em muitas Comarcas brasileiras. [...] Os magistrados, em primeiro lugar, porque

são os condutores do processo, dando-lhes o impulso oficial, constituem os primeiros responsáveis pela lentidão (não é o cartório, o auxiliar da justiça e ninguém mais). Os promotores, em segundo, porque são os encarregados de ajuizar a ação de destituição do poder familiar e zelar pela celeridade do processo de adoção, são responsáveis pela lentidão, seja porque não ajuízam a demanda no prazo fixado em lei, seja porque não fiscalizam a contento o andamento do feito principal. Os componentes da equipe técnica (psicólogos e assistentes sociais), em terceiro lugar, são responsáveis por atrasar laudos e pareceres ou por tentar, indefinidamente, a manutenção da criança em sua família natural (NUCCI, 2018, p. 82 e 84).

Evidenciando a gravidade da realidade brasileira, transcreve-se parte do precedente do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

APELAÇÃO CÍVEL. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. ABUSO EVIDENCIADO. 1. Preliminar de violação aos arts. 155 e 163 do ECA afastadas. O fato de o procedimento ter superado o prazo máximo para sua conclusão não representa nulidade, no máximo, caracterizaria mera irregularidade [...]

(TJ-RS - AC: 70058491101 RS, Relator: Sandra Brisolara Medeiros, Data de Julgamento: 27/08/2014, Sétima Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 04/09/2014)

No entanto, vislumbra-se a possibilidade de mudança ao observar o disposto no art. 2º do Provimento nº 36 do CNJ (2014), o qual determinou a fiscalização, pelos Corregedores Gerais dos Tribunais de Justiça dos Estados do tempo de processamento das ações de adoção e de destituição do poder familiar. A diligência pode ser através de correições ou inspeções, de forma eficiente e constante, e deve investigar disciplinarmente os magistrados que conduzirem processos com tramitação superior ao período de doze meses sem a prolação de sentença, de forma injustificada, sem prejuízo da tomada de outras medidas.

Ante o exposto, a previsão e aplicação de sanções aos responsáveis pelo descumprimento dos prazos previstos no ECA pode ser iniciativa eficaz para a rápida solução dos procedimentos, para a celeridade processual e, conseqüentemente, para diminuir o tempo de institucionalização de crianças e adolescentes. Enquanto isso, conforme afirma Nucci (2018), o prazo é próprio para os operadores do Direito conscientes, visto que a lentidão provoca perdas irreversíveis nos infantes.

Por último, e, talvez, a mais ousada sugestão oferecida pelo doutrinador Guilherme Nucci (2018) basea-se na abertura do segredo de justiça dos procedimentos envolvendo menores.

O ECA determina o respeito ao segredo de justiça dos procedimentos

contidos em seu bojo (Art. 206). Por sua vez, o Código de Processo Civil, em seu art. 189, determina que os atos processuais serão públicos, processando-se, contudo, em segredo de justiça os autos que assim exija o interesse público ou social; os que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes e os que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade (BRASIL, 2015).

Entretanto, segundo Nucci (2018), diante do desrespeito aos prazos estabelecidos no ECA, sem qualquer imposição de sanção, não há quem denuncie o atraso da resolução do caso, por causa do sigilo. O doutrinador sugere a publicidade do procedimento, tendo em vista que o interesse do acolhido é ser desligado da medida e não ficar escondido da sociedade em uma instituição. Com isso, organizações não governamentais poderiam intervir, fiscalizar e denunciar os casos com injustificada demora na tramitação.

Nessa área, a impunidade é tamanha, o sigilo do procedimento é tão absoluto que nem mesmo satisfação é dada a respeito da ultrapassagem dos dezoito meses estabelecidos neste parágrafo. Somente para ilustrar, quando se trata de Vara Criminal e réu preso, o processo segue curso célere - na maior parte das vezes -, pois o juiz sabe estar sujeito à avaliação igualmente rápida do *habeas corpus*. Entretanto, ninguém impetra *writ* algum em favor de criança ou adolescente abandonado em abrigo. [...] E, com a data vênua, não cremos haja justificativa plausível para isso na maior parte dos casos, quando o período de dezoito meses é ultrapassado. Mas, inexistindo responsabilização, nada se pode fazer. E, não havendo legitimação de terceiros para questionar o evento danoso à criança ou jovem, igualmente, não chega nem mesmo ao conhecimento do Tribunal (NUCCI, 2018, p. 87 e 89).

O argumento também alcança a hipótese de falta de fundamentação nas decisões proferidas pelo juiz. A reavaliação da medida e o seu prolongamento devem ser fundamentadas, conforme determinação da Lei 8.069/90. Contudo, caso o magistrado não proceda dessa forma, e o promotor de justiça não se insurja ante a nulidade, ninguém poderá recorrer em nome do menor prejudicado, pois não há outro que tenha acesso ao feito.

Diante de todo o exposto, seria de grande relevância a consideração pelo Poder Público das sugestões apresentadas pela doutrina especializada no direito infantojuvenil. Honrosa seria a iniciativa deliberá-las a intento de prevenir o acolhimento institucional, bem como zelar pela celeridade da duração da restrição do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes do país. Isso traduziria a

busca do Estado pelo melhor interesse de seus pupilos e consagraria a doutrina da proteção integral fundada na Constituição Federal.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho visou analisar se a prioridade da reintegração familiar, estampada no Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como em documentos do Conanda, é a causa do prolongamento da medida protetiva de acolhimento institucional em determinados casos.

O abandono de bebês sempre apresentou altos quantitativos ao longo da história do Brasil. Concomitantemente, havia a retirada de crianças e adolescentes do seu meio biológico, principalmente pelo Estado, que não considerava que as famílias vulneráveis fossem capazes de prover o cuidado de seus filhos. Tão logo, esses infantes eram encaminhados para serem criados em hospitais ou instituições, governamentais ou privadas. A doutrina denomina esse padrão como "cultura da institucionalização".

Com a vigência da Lei 8.069/90, o acolhimento institucional tornou-se medida excepcional e provisória aplicada à crianças e adolescentes sob ameaça ou efetiva violação de direitos. O Conselho Tutelar, de maneira emergencial, ou o Poder Judiciário ao detectar uma situação de risco podem determinar o afastamento da criança do seu núcleo de origem e o seu encaminhamento à uma instituição de acolhimento.

Contudo, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar ao infante seus direitos fundamentais, buscando pelo seu melhor interesse. O convívio familiar é direito garantido constitucionalmente à criança e ao adolescente, e pode ser exercido no seu núcleo natural ou em família substituta.

Na pesquisa feita a partir da exposição dos artigos do ECA concernentes ao assunto, analisou-se que a lei estabeleceu a reintegração familiar como prioridade em qualquer providência adotada em procedimentos de medida protetiva de acolhimento institucional. Entretanto, a partir da leitura doutrinária, percebe-se o apego dos profissionais no retorno ao núcleo de origem, permitindo com que a criança ou o adolescente passe longos períodos em uma instituição, privado do convívio familiar. O ECA estabelece que, assim que constatada a impossibilidade de retorno à família natural, deve-se proceder a colocação em família substituta seja por meio da guarda, da tutela, ou, principalmente, pela adoção.

Além disso, foram observados dados extraídos de relatórios do Conselho Nacional de Justiça, e também, em esfera local, informações fornecidas pela

Coordenadora da Instituição "Casa da Acolhida Tia Joana", em Conceição da Barra-ES. A partir disso, constatou-se que muitas crianças crescem em uma instituição de acolhimento de acordo com o prolongamento da medida, e se afastam da faixa etária preferida por pretendentes à adoção. Ou seja, a criança ou o adolescente não é reintegrado ao núcleo familiar, e com o decorrer do tempo fica cada vez mais difícil a sua colocação em família substituta.

Por fim, foram expostas sugestões oferecidas pela doutrina para evitar o prolongamento do acolhimento institucional, sendo a mais importante delas a elaboração de políticas públicas que visem o fortalecimento de famílias vulneráveis para que não seja necessária a retirada do infante de seu meio. As consequências da privação do convívio familiar para o desenvolvimento de uma criança ou um adolescente são irreversíveis, e evitá-las é efetivar a doutrina da proteção integral.

REFERÊNCIAS

ADOÇÃO TARDIA: tribunais dão visibilidade a criança e adolescente. **CNJ**, 15 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/adocao-tardia-tribunais-dao-visibilidade-a-crianca-e-adolescente/>> Acesso em: 21 nov. 2019.

AMIN, Andréa Rodrigues; TAVARES, Patrícia Silveira *et al*; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2018.

ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção dos Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1989. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>> Acesso em: 03 out. 2019.

ASSEMBLEIA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1959. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1069.html>> Acesso em: 03 out. 2019.

BOCHNIA, Simone Franzoni. **Da adoção: categorias, paradigmas e práticas do direito de família**. 2008. 222 f. Dissertação (Mestrado Interinstitucional nas Áreas de Concentração de Direitos Humanos e Democracia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. **Código dos Menores**. Rio de Janeiro, 1927. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943A.htm> Acesso em: 20 set. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.799, de 5 de novembro de 1941**. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 21 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. **Estatuto da pessoa com deficiência**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm> Acesso em: 15 set. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Concedida ordem de Habeas Corpus. HC 221594 / SC. Lisandra Thomaseto Passarim e Tribunal de Justiça de São Paulo. Relatora: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, 13 mar. 2012. **STJ**. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%28%22NANCY+ANDRIGHI%22%29.MIN.&processo=221594&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>> Acesso em: 18 nov. 2019.

CONCEIÇÃO DA BARRA. **Lei nº 2.736, de 11 de novembro de 2016**. Conceição da Barra, 2016. Disponível em: <<https://conceicaodabarra.es.gov.br/Media/PrefeituraConceicaoDaBarra/Publica%C3%A7%C3%B5es%20Oficiais/Leis%20Municipais/2016/LO%202.736-2016.pdf>> Acesso em: 20 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cadastro Nacional de Adoção**: relatório de dados estatísticos. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnanovo/pages/publico/index.jsf>> Acesso em: 23 out. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cadastro Nacional de Crianças acolhidas**: quantidade de guias de acolhimento por ano e órgão. Disponível em: <<https://cnj.jus.br/cnca/relatorio/ControleRelatorio.php?action=ACOLHIMENTOANOORGAO>> Acesso em: 23 out. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**: quantidade de guias de desligamento por ano e órgão. Disponível em: <<https://cnj.jus.br/cnca/relatorio/ControleRelatorio.php?action=DESLIGAMENTOANOORGAO>> Acesso em: 23 out. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento nº 36, de 05 maio de 2014. **CNJ**, Brasília, 05 mai. 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_36_05052014_07052014134459.pdf> Acesso em: 20 nov. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013. **CNJ**, Brasília, 24 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadorialInfanciaJuventude/pdf/Legislacao/provimento32CNJ.pdf>> Acesso em: 21 nov. 2019.

FÁVERO, Eunice Teresinha; VITALE, Maria Amália Faller; BAPTISTA, Myrian Veras (Coords.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados**: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam. São Paulo: Paulus, 2008.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**: direito de família: as famílias em perspectiva constitucional. vol 6. 6. ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Doutrina e Jurisprudência. 20. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2019.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (Brasil). **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. 2ª.

ed. Brasília: Conanda e CNAS, junho. 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Pobreza é o principal motivo do acolhimento institucional de crianças, na PB.** Disponível em: <<https://mp-pb.jusbrasil.com.br/noticias/2306001/pobreza-e-o-principal-motivo-do-acolhimento-institucional-de-criancas-na-pb>> Acesso em 20 nov. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado.** 4. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

OLIVEIRA, Thalita de. **Crianças e adolescentes são prioridade absoluta no orçamento público?** Disponível em: <<https://www.inesc.org.br/criancas-e-adolescentes-sao-prioridade-absoluta-no-orcamento-publico/>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Improvimento de recurso de apelação. Apelação nº 0076953-20.2012.8.19.0021. Marcilene de Oliveira e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Lindolpho Moraes Marinho. Rio de Janeiro, 11 out. 2016. **JusBrasil.** Disponível em: <<https://tj-rj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/395236144/apelacao-apl-769532020128190021-rio-de-janeiro-duque-de-caxias-vara-inf-juv-ido?ref=serp>> Acesso em: 17 nov. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelo desprovido. Apelação Cível nº 70058491101. M. F. M. L.; T. P. L. e M. P. Relatora: Sandra Brisolara Medeiros. Porto Alegre, 27 ago. 2014. **JusBrasil.** Disponível em: <<https://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/137641331/apelacao-civel-ac-70058491101-rs/inteiro-teor-137641342?ref=juris-tabs>> Acesso em: 20 nov. 2019.

SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS (Brasil). **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília: Conanda, 2006.

SILVA, Roberto da. A construção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. In: SILVA, Enid Rocha Andrade da Silva (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária no Brasil: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: Ipea/CONANDA, 2004. p. 287-302.

VIEGAS, Simone Soares. **A política de atendimento à crianças e a adolescentes em abrigos de Belo Horizonte: história, organização e atores envolvidos.** 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Campanha de adoção "Esperando Por Você".** Disponível em: <<http://www.tjes.jus.br/esperandoporvoce/>> Acesso em 21 nov. 2019.

WINKLER, Tara. **Why we need to end the era of orphanages.** In: TEDxSydney, 2016, Sydney.

APÊNDICE A - ENTREVISTA COM A COORDENADORA DA INSTITUIÇÃO "CASA DA ACOLHIDA TIA JOANA"

Entrevista realizada em 21 de novembro de 2019.

- Nome: Leandra dos Santos Figueiredo
- Função: Coordenadora e assistente social da equipe técnica da Instituição "Casa da Acolhida Tia Joana", localizada em Conceição da Barra-ES
- Tempo na função: 1 ano e 11 meses exclusivamente como assistente social, passando a acumular a função com o cargo de coordenadora da Instituição em agosto de 2019

1. Há, no município, obediência à determinação do ECA de reavaliação da situação do acolhido a cada três meses? Após a reavaliação, qual a decisão tomada na maioria dos casos?

Resposta: Aqui [a reavaliação] é de seis em seis meses, porque é de acordo com a audiência concentrada. Nós fazemos o relatório semestral e os entregamos nos dias 31 de janeiro e 31 de julho. Então, toda documentação gerada em janeiro é discutida na audiência de abril, enquanto a de julho é debatida em setembro ou outubro. Sobre a decisão após a reavaliação, existem dois parâmetros. No período da juíza anterior, o acolhimento prolongava-se aqui no serviço [referindo-se à Instituição]. Demorava-se muito mais para apurar os fatos e se esperava muito da equipe multidisciplinar do Poder Judiciário (PJ). Com o atual magistrado é diferente. Nós geramos a documentação, fazemos visitas, ele acredita na nossa fala e libera a criança para retornar para a família ou a encaminha para a família extensa ou substituta, e depois a equipe multidisciplinar do PJ começa a fazer a avaliação e o acompanhamento. Existe uma escuta diferente e o olhar dele é diferente [...] [Citou casos de crianças que estão acolhidas na instituição por não obedecerem aos pais e comentou: "como se aqui fosse uma medida para resolver um problema de conflito familiar".] [...] O juiz agora exige, do pai e da mãe, uma postura com relação à educação do filho. Hoje tem-se provocado o CREAS e o CRAS para trabalhar de uma forma diferenciada. Ele tem "puxado a orelha" do Conselho Tutelar, pois, antes, uma criança com problemas na escola ia para o abrigo "passar uma tarde ou almoçar" enquanto se apuravam os fatos. Hoje não acontece mais isso. Ele chegou,

trouxe mudanças, trouxe melhorias, e o acolhimento não se prolonga mais. [...] [Citou o caso de um adolescente que, após 12 anos acolhido, está em processo de destituição do poder familiar e já buscam-se adotantes]. [...] Desde que eu assumi, eu só tenho visto vitórias. A casa estava lotada e nós buscamos os parentes, como também já tem crianças sendo adotadas. [...] [Citou outro caso de uma criança que, após 4 anos acolhida, está sendo destituída e próxima a iniciar a aproximação com a família substituta].

2. É comum crianças permanecerem acolhidas na instituição por mais de dezoito meses (tempo máximo permitido no ECA)? Se sim, qual o tempo médio de acolhimento? O número de reintegrados à família em menos de dezoito meses é maior do que a quantidade dos que permanecem na instituição além deste período?

Resposta: Sim. Com o novo juiz, as crianças ficam, no máximo, seis meses aqui na Casa. E antes, desde que eu entrei aqui, eu vi dois, três, quatro anos de acolhimento. As crianças ficavam muito tempo na Casa. Esse ano nós tínhamos 22 crianças, e desde que o juiz entrou, nós entregamos 7 para a família extensa (irmãos, tios, avós). Foi bem rápido e não precisou de audiência concentrada, nem de audiência especial para resolver os casos delas. Foi só o nosso estudo de caso, junto com a equipe multidisciplinar do PJ e ele liberou as crianças.

3. Há, na instituição, histórias de crianças com episódios reiterados de acolhimento?

Resposta: Sim, nós temos uma adolescente que está acolhida pela quarta vez.

4. Há histórias de crianças/adolescentes que não foram destituídos do poder familiar e permaneceram na instituição por longo período até completarem a maioridade?

Resposta: Isso aconteceu no ano passado com três adolescentes.

5. Quais são os motivos mais comuns para o prolongamento do acolhimento institucional neste município? A tentativa de reintegração familiar se encontra entre eles?

Resposta: A falta da destituição do poder familiar porque não tem a busca

ativa para a colocação em família substituta. E também existe a questão de não ter família extensa. Nós temos os arquivos das crianças a partir de 2012. Não tinha muita documentação para apurar o que acontecia antigamente. Nada era registrado, era muita coisa "de boca", ou eu acho que o profissional escrevia em um caderno e quando era demitido levava consigo as informações. Então, não tinha muita coisa clara. Com a coordenadora anterior, nós começamos a buscar algumas coisas antigas para tentar recuperar. O que aconteceu com os adolescentes que ficaram no abrigo até a maioridade foi a falta da destituição e a falta da família extensa que foi prolongando e não se tomou nenhuma decisão. Quanto à tentativa de reintegração, não. Em alguns casos, ninguém nunca procurou as crianças, mesmo que a gente vá atrás, ninguém nunca quis.

6. A equipe multidisciplinar da instituição sugere ao Poder Judiciário e ao Ministério Público a colocação em família substituta quando percebe a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente ao núcleo biológico? A sugestão é acatada com frequência?

Resposta: Quando a gente observa que a criança não tem possibilidade de retornar para a família de origem ou para a família extensa de imediato nós fazemos o relatório sugerindo a destituição. Só que desde que eu entrei aqui, em 2017, tem duas crianças, por exemplo, que eu já fiz sete relatórios pedindo a destituição e agora que nós fomos escutados. Já participamos de sete audiências, e só agora nós fomos escutados. E esse tempo todo nós provamos que não tinha família extensa, que não havia mudança na família de origem e que ninguém queria e agora que está acontecendo a destituição. Não sei se faltava credibilidade ou respeito pelo nosso trabalho. Mas isso também era apontado pela equipe multidisciplinar do PJ. Nós nos damos muito bem com a equipe do PJ, elas fazem as visitas, fazem os relatórios e depois a gente senta e discute. Nós temos a mesma percepção, a mesma visão, mas os nossos relatórios não foram ouvidos, vistos, respeitados, não sei o termo que usar. Agora as sugestões estão sendo acatadas.

7. Em sua opinião, qual seria a melhor solução para evitar o prolongamento do acolhimento institucional?

Resposta: Primeiramente, se houvesse realmente a apuração, tanto do Conselho Tutelar, quanto abordagens do CREAS, a maioria das crianças não

parariam aqui na Casa, talvez nenhuma pararia. Vamos supor, nós estamos com uma adolescente acolhida há dois meses, mas ela tem mais de seis tios, e não fizeram a busca da família. Ela não precisava vir para cá, não precisava nem pernoitar no abrigo. Ela já poderia ter sido encaminhada direto de CT para CT, porque a família é toda de São Mateus [cidade vizinha]. Agora nós vamos ter que esperar uma audiência especial, que eu não sei se vai acontecer esse ano ainda, para que ela seja reintegrada à família extensa. Teria necessidade? Nós temos mais três que eram uma questão de conflito familiar, um trabalho que tinha que ser realizado pelo CREAS e pelo CRAS, mas esse trabalho não foi feito e as crianças falaram com o CT que queriam morar no abrigo e vieram. Então, são falhas que não deveriam acontecer, pois quem realmente precisa desse serviço, que teve seus direitos violados, às vezes, não chegam ao serviço. Chegam pessoas que tem dificuldade de reconhecer autoridade paterna, materna, de comportamento. A função de buscar família extensa em até 24h é do CT, mas ele não procura, e a gente tem feito isso na correria. Às vezes, a criança fica três, seis ou oito meses aqui no abrigo por causa de uma situação que não deveria ter nem ocorrido [...] [Citou o caso de uma criança entregue pelo avô para o CT por não conseguir cuidar dela e do irmão com transtorno psiquiátrico, sendo que há mais de sete tios residindo no mesmo bairro que ela] [...] A criança passou um ano dentro do abrigo sem necessidade. O CT não poderia ter abordado outro familiar? A família estava toda presente aqui. Faltou diálogo, faltou orientação, pois era uma família que não tinha entendimento, e a criança ficou por aqui por um ano. Às vezes vem adolescentes de outros municípios cometer pequenos furtos, ou entrar no tráfico. A polícia ao abordar e ver que ele está sem documento o coloca aqui dentro para pernoitar. Eu não acho justo. O CT não deveria ter um alojamento? Ter um quarto e um banheiro? Porque tem que colocar aqui dentro do equipamento? Até onde o direito desse foi violado? Ai eles pernoitam, às vezes, conhecem o serviço e no outro dia voltam dizendo que querem morar aqui, porque gostaram daqui. São fragilidades que não deveriam acontecer. Então a gente está naquela briga mesmo, até para o próprio Município entender. Como o pessoal da educação: "ah, o menino não deu certo com a mãe ou a mãe bebe e usa roupa curta, tem que vir para o abrigo", e não é por aí. Não é que a gente tenha que policiar o comportamento da família. Às vezes, a pobreza ou o vício impedem de conviver com a mãe? Eles juntos têm que criar um meio de superar as fragilidades, mas tem que ter um serviço a ser oferecido e não trazer

para o equipamento e achar que vai ser o céu. Muita gente pensa que aqui é a solução e não é.

Outras observações:

- Sobre a falta de prioridade dos processos: Eu acho estranho que o advogado só pega o processo da criança na hora da audiência. Porque não se aprofunda para saber? Não é um indivíduo, um ser humano? Eu acho isso uma vergonha. Onde fica a vida do outro?

- Sobre a excepcionalidade do acolhimento: Eles precisam desmistificar a ideia de que o acolhimento vai resolver conflito familiar ou que vai melhorar relação com pai e mãe. Outros pensam que é um meio de corrigir a criança, que é penalidade. A cada dia a gente tem tentado trabalhar de uma forma para que eles consigam entender que aqui não é a solução, mas que eles busquem a cada dia um meio de estruturar a família. Às vezes, o pai precisa de um emprego ou inserir as crianças em uma atividade esportiva. Tanta atividade é oferecida aqui no Município de graça. As pessoas precisam conhecer os serviços para criar um vínculo entre a família e a comunidade.

- Sobre a estrutura da Instituição: Até sobre o conforto nós temos que refletir, porque amanhã eles vão voltar para uma realidade que não é essa. O que eu quero oferecer? O que eu quero ofertar para essa criança? Porque senão foge da realidade e eles não querem ir embora. Aí chegam em casa, causam conflito, fragilizam de novo os laços que já estão fragilizados, acabam por romper e voltam de novo para o serviço. Nós temos que pensar sobre o que nós vamos ofertar para os meninos. Será que lá na casa deles vai ter? [...] [Citou o caso de dois irmãos, de oito e quatro anos, que foram reinseridos em família extensa e levaram mais de um mês para se adaptarem porque na Instituição tinha achocolatado e em casa tomava-se café com leite; enquanto na casa da irmã tinha uma televisão antiga, a da Casa da Acolhida era nova]. [...] A gente tem que oferecer uma relação sadia, de respeito, de diálogo. Reconhecer e valorizar o que tem dentro da casa deles pra que eles não achem que aqui tem tudo do bom e do melhor e seja o céu. Nós temos que oferecer tudo do bom e do melhor mesmo, mas na medida do possível, porque eles precisam entender que amanhã, quando eles voltarem para casa, é aquela realidade que eles vão viver.

ANEXO A - CAMPANHA DE ADOÇÃO "ESPERANDO POR VOCÊ", PROMOVIDA PELO TJES

Fonte: Tribunal de Justiça do Espírito Santo

Esperando Por Você visa mudar o futuro de crianças e adolescentes que vivem há anos em instituições de acolhimento do Espírito Santo, especificamente as crianças mais velhas, os grupos de irmãos e aquelas que possuem alguma condição especial de saúde.

A campanha dá voz a esses meninos e meninas, órfãos ou destituídos de suas famílias de origem e que já estão prontos para a adoção.

Eles revelam suas qualidades, habilidades, potencialidades e sonhos. E não desejam apenas ganhar uma nova família, querem construir junto.

Todos concordaram em participar do projeto e foram devidamente autorizados pelos magistrados responsáveis, coordenadores das instituições de acolhimento e guardiões legais.

Participam do projeto apenas crianças e adolescentes para os quais não foram encontrados pretendentes nas buscas estaduais, nacionais e internacionais realizadas pela equipe da Comissão Estadual Judiciária de Adoção.

**Hoje, no Espírito Santo, das cerca de 150 crianças acolhidas prontas para adoção, 86% têm mais de 08 anos de idade, 49% fazem parte de grupos de irmãos e 23,5% possuem alguma necessidade especial.*