

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

KATIA SHIMIZU DE CASTRO

**A NECESSIDADE DE UM GUARDIÃO *AD LITEM* PARA AS CRIANÇAS E
ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE**

Mestrado em Direito Civil Comparado

SÃO PAULO

2023

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

KATIA SHIMIZU DE CASTRO

**A NECESSIDADE DE UM GUARDIÃO *AD LITEM* PARA AS CRIANÇAS E
ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na subárea Direito Civil Comparado, sob a orientação da Professora Doutora Maria Helena Marques Braceiro Daneluzzi.

SÃO PAULO

2023

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de ensino, estudo ou pesquisa, desde que citada a fonte.

Sistemas de Bibliotecas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo -
Ficha Catalográfica com dados fornecidos pelo autor

Castro, Katia Shimizu de
A necessidade de um guardião ad litem para as
crianças e adolescentes acolhidos
institucionalmente. / Katia Shimizu de Castro. --
São Paulo: [s.n.], 2023.
135p. il. ; 21,5 x 30 cm.

Orientador: Maria Helena Marques Braceiro
Daneluzzi.
Dissertação (Mestrado)-- Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo, Programa de Estudos Pós
Graduados em Direito.

1. Criança. 2. Adolescente. 3. Guardião. 4.
Acolhimento. I. Daneluzzi, Maria Helena Marques
Braceiro. II. Pontifícia Universidade Católica de São
Paulo, Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito.
III. Título.

CDD

KATIA SHIMIZU DE CASTRO

**A NECESSIDADE DE UM GUARDIÃO *AD LITEM* PARA AS CRIANÇAS E
ADOLESCENTES ACOLHIDOS INSTITUCIONALMENTE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na subárea Direito Civil Comparado, sob a orientação da Professora Doutora Maria Helena Marques Braceiro Daneluzzi.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

*Dedico este trabalho à minha avó Flora, que,
com sua infinita sabedoria, me ensinou sobre a vida.*

*Me ensinou principalmente que tudo passa, tudo tem
seu tempo e a bondade sempre supera todo o mal.*

*Sei que, não importa onde estiver, sempre esteve,
está e sempre estará olhando por mim.*

Muito obrigada por tudo.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha orientadora Prof. Dra. Maria Helena Marques Braceiro Daneluzzi pela orientação, disposição, paciência e compreensão durante todo o tempo e que aceitou ultimar a orientação desta pesquisa com toda sua sabedoria e experiência.

Ao Prof. Dr. Antônio Marcio da Cunha Guimarães que desde nosso primeiro contato no mestrado me incentiva a todo momento e acredita na minha capacidade.

Ao meu marido, meu maior apoiador e companheiro, que compreendeu a minha ausência e me ajudou a todo momento em todas as etapas desta jornada.

Aos meus pais pois sem eles eu jamais teria conseguido chegar até aqui. Me proporcionaram a possibilidade de estudos que nunca tiveram e mesmo sem compreender a profundidade da importância do título de mestre me incentivam e apoiam minhas escolhas.

Aos meus irmãos André (*in memoriam*) e Michelle, pessoas muito importantes na minha vida que me ensinaram a dividir, perdoar, amar e proteger. E agradeço meus sobrinhos Alice e Theo, meus maiores tesouros e minha alegria diária.

Aos meus professores e colegas do programa de Mestrado pelos ensinamentos, apoio e recomendações.

E, por fim, mas não menos importante, agradeço aos meus colegas da Comissão de Adoção da OAB/SP que são extremamente dedicados às questões de adoção e que muito me ensinam e tornam a minha paixão pelo tema ainda mais latente.

RESUMO

Neste trabalho demonstrarei a necessidade de um guardião *ad litem* à criança e ao adolescente acolhido institucionalmente. Para isso, o trabalho tem como escopo explanar as várias etapas do sistema de acolhimento institucional no Brasil e em alguns países, desde o acolhimento inicial até a saída do menor do sistema de acolhimento, seja pela reinserção na família biológica ou extensa, pela adoção ou pelo desacolhimento ao atingir a maioridade.

Mostrarei com esta presente pesquisa as diferenças de acolhimento em alguns países da União Europeia e dos Estados Unidos da América, que priorizam o acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional, ao contrário do Brasil, onde as crianças e adolescentes são majoritariamente acolhidos em instituições de acolhimento públicas ou privadas.

Estes países também utilizam a sociedade para tutelar os menores enquanto acolhidos e possuem leis específicas que garantem que cada menor possa ter seu tutor ou guardião de forma individualizada para cuidar de seus interesses e garantir seus direitos fundamentais, extremamente necessários para a proteção e desenvolvimento de cada um.

E ainda, demonstrarei as benesses de se ter um ou guardião *ad litem* nomeado a cada criança e adolescente acolhido no Brasil afim de garantir seus direitos e ainda dar voz aos seus desejos e necessidades.

Por fim, sugirirei a criação de lei para que estes menores possam ter mais atenção, segurança e bem estar enquanto acolhidos à espera da definição de suas vidas.

Palavras-chave: criança; adolescente; guardião; acolhimento.

ABSTRACT

In this paper I will demonstrate the need for a guardian *ad litem* to the institutionally sheltered child and adolescent. To this end, the paper aims to explain the various stages of the institutional sheltering system in Brazil and in some other countries, from the initial shelter to the exit of the minor from the shelter system, either through reinsertion into the biological or extended family, through adoption, or through exiting the institution upon reaching the age of majority.

I will show with this research the differences between the sheltering systems in some countries of the European Union and the United States of America, which prioritize family foster care over institutional sheltering, unlike Brazil, where children and adolescents are mostly sheltered in public or private institutions.

These countries also use society to protect minors while they are fostered and have specific laws that guarantee that each minor can have his or her guardian in an individualized way to look after their interests and guarantee their fundamental rights, which are extremely necessary for the protection and development of each one.

I will also demonstrate the benefits of having a guardian *ad litem* appointed to each child in order to guarantee his or her rights and to give voice to his or her wishes and needs.

Finally, I will suggest the creation of a law so that these minors can have more attention, security, and well-being while they are sheltered and waiting for their lives to be defined.

Keywords: child; adolescent; guardian; shelter.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANGAAD	Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção
ASFA	Ato de Adoção e Assistência à Criança
CASA	Advogados Especiais Nomeados pelo Tribunal
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CEJA/PE	Comissão Estadual Judiciária de Adoção do Estado de Pernambuco
CIJ	Coordenadoria da Infância e Juventude
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNA	Cadastro nacional de adoção
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EU	União Europeia
FRA	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia
GAA	Grupos de Apoio à Adoção
GAL	Guardiões <i>Ad Litem</i>
IBDFAM	Instituto Brasileiro de Direito de Família
MDSC	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MP	Ministério Público
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONGS	Organizações não governamentais
ONU	Organizações das Nações Unidas
PIA	Plano individual de atendimento de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento
SAICA	Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
TJCE	Tribunal de Justiça do Ceará
TJPE	Tribunal de Justiça de Pernambuco
TJSP	Tribunal de Justiça de São Paulo
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Dados das crianças e adolescentes.....	46
Figura 2 – Crianças e adolescentes disponíveis por faixa etária.....	53
Figura 3 - Crianças e adolescentes disponíveis por perfil preferencial.....	53
Figura 4 – Dados de crianças e adolescentes disponíveis para adoção com grupo de irmãos.....	55
Figura 5 – Percentual de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras.....	58
Figura 6 – Idade das crianças e adolescentes aceitas para adoção.....	60
Figura 7 – Acolhimento por tipo.....	82

SUMÁRIO

1.	Introdução.....	13
2.	A criança e o adolescente como sujeitos de direito.....	18
2.1	Do princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.....	21
2.2	Do princípio da prioridade absoluta.....	23
2.3	Do princípio da Participação.....	26
2.4	Do princípio da Convivência Familiar.....	29
3.	Da guarda de crianças e adolescentes.....	32
4.	Histórico do acolhimento.....	37
5.	Etapas a partir do acolhimento institucional.....	40
5.1	Do acolhimento institucional.....	40
5.2	Da destituição do poder familiar.....	44
5.3	Do processo de adoção.....	51
5.4	Do estágio de convivência.....	56
5.5	Do acolhimento familiar	57
5.6	Do apadrinhamento.....	60
5.7	Da busca ativa.....	65
6.	Sob a proteção do Estado.....	68
6.1	Do Ministério Público.....	71
6.2	Da Defensoria Pública.....	73
6.3	Da instituição de acolhimento.....	74
6.4	Da equipe técnica.....	78
7.	Do guardião <i>ad litem</i> da criança e do adolescente.....	82
8.	Da Tutela de Crianças e Adolescentes acolhidos em outros países.....	92
8.1	Dos Estados-Membros da União Europeia.....	94
8.2.1	Do projeto CASA/GAL.....	104

9.	Sugestão de <i>Lege Ferenda</i>	113
10.	Conclusão.....	120
11.	Referências Bibliográficas.....	123

1. INTRODUÇÃO

O acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil é um tema muito complexo por cuidar das vidas de menores, na grande maioria das vezes, negligenciados pelos próprios pais, seus guardiões legais.

Esta negligência, importante esclarecer, não está relacionada à condição econômico-financeira das famílias, ou seja, um menor não é retirado do seio familiar por pobreza e sim por negligências outras que impossibilitam a convivência com a família biológica quando trazem riscos aos seus filhos¹.

E estes menores devem ser protegidos pelo Estado, pela sociedade e pela família conforme dispõe o artigo 12 da lei 13.257/2016², para que possam ter suas vidas, enquanto sob a tutela estatal, regidas com todas as garantias constitucionais inerentes a qualquer pessoa humana, em especial as que são regidas pelo artigo 227 da Constituição Federal³.

O texto de lei é muito claro e faz esta tarefa parecer simples, mas, na realidade, é bem difícil pois além da burocracia existente para que todo o processo seja realizado dentro da lei, protegendo o menor e tentando garantir os seus direitos, o tempo é o maior problema enfrentado por todo o sistema. A criança e o adolescente têm um desenvolvimento físico e emocional muito mais rápido que um adulto e o tempo e a forma como eles serão “criados” enquanto sob a tutela estatal definirá o seu futuro para sempre.

¹ O artigo 23 do ECA estabelece que a “falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar” e, §1º, “não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção.”

² Art. 12. A sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância, nos termos do caput e do § 7º do art. 227, combinado com o inciso II do art. 204 da Constituição Federal, entre outras formas.

³ 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

Por exemplo, um estudo da Universidade de Harvard sobre os órfãos da Romênia constatou que cada ano que uma criança vive em uma instituição de acolhimento resulta em quatro meses de déficit em sua cognição geral⁴.

Ainda, no Brasil, reconhecendo a importância do desenvolvimento infantil e a necessidade de políticas públicas efetivas para crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos, faixa de idade em que as experiências vivenciadas são fundamentais na formação do ser humano, houve a promulgação da lei nº 13.257/2016, chamada de marco da 1ª infância⁵.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990⁶, prevê alguns prazos para que os menores acolhidos possam passar o menor tempo possível na instituição acolhedora⁷, no entanto, na prática estes processos levam muito mais tempo do que o tempo legalmente determinado. O que faz questionar se de fato o melhor interesse da criança está sendo tutelado ou não.

As causas para isso são inúmeras. Seja pela demora processual tanto na destituição do poder familiar quanto no processo de adoção, seja pela tentativa de reinserção na família biológica, ou seja, pela dificuldade em encontrar pessoas da família extensa ou pessoas que queiram adotá-las pois cada família ou pessoa que pretende adotar tem um perfil desejado de filho.

⁴ NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. Romania's Abandoned Children. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

⁵ Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em 08.jul. 2023.

⁶ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 09 jul. 2023

⁷ Prazo de 120 (cento e vinte) dias para a tramitação do processo de destituição do poder familiar, art. 163 do ECA: "O prazo máximo para conclusão do procedimento será de 120 (cento e vinte) dias, e caberá ao juiz, no caso de notória inviabilidade de manutenção do poder familiar, dirigir esforços para preparar a criança ou o adolescente com vistas à colocação em família substituta."; O tempo máximo de permanência em serviço de acolhimento é 18 (dezoito) meses art. 19,§2º do ECA: § 2º "A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária". Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 08 jul. 2023.

Passadas todas as etapas de reinserção e, em sendo esta frustrada, a criança ou o adolescente é encaminhado para a adoção. O que significa mais tempo institucionalizado pois encontrar uma família pode ser demorado, em especial quando estamos tratando de um adolescente ou um grupo de irmãos. Depois, mesmo encontrando uma família para o menor, ainda há o prazo de adaptação, que chamamos de período de convivência. Período este obrigatório por lei e que é muito importante pois é nele que o menor e a família pretendente a adoção conseguirão ou não se entender como pais e filhos e é ele que determinará ou definirá a conclusão do processo de adoção.

Este tempo é de suma importância pois pode não haver adaptação ou vínculo entre as partes, resultando em uma adoção frustrada. E adoções frustradas causam mais traumas em crianças e adolescentes pois enfrentam mais uma rejeição em sua vida, piorando os seus sentimentos e aumentando seus medos trazendo como consequências a falta de confiança, a baixa estima, traumas psicológicos e outros.

Isso, sem adentrar no assunto de devoluções de menores que apesar de ser proibido legalmente, uma vez que a adoção é irrevogável, acontece. E cada vez com mais frequência.

Ou seja, os prazos legais para a conclusão do processo judicial de um menor, seja ele de reinserção na família, destituição do poder familiar ou adoção, chega a ser considerado uma utopia, um prazo que deveria de fato ser o tempo máximo que uma criança ou adolescente fosse privado de ter uma família, mas não é. Enquanto a lei prevê prazo de no máximo 18 (dezoito) meses para permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional⁸, quase 40%⁹ dos menores estão acolhidos há mais tempo que isto.

Pois bem, enquanto isso, ou seja, enquanto acontece todo o processo com o menor, desde o acolhimento, seja em instituição de acolhimento ou família acolhedora, a destituição do poder familiar e posteriormente a adoção ou, na pior

⁸ Art. 19, §2º do ECA

⁹ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=e78bd80b-d486-4c4e-ad8a-736269930c6b&lang=ptBR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 08 jul. 2023.

hipótese, o desacolhimento institucional por atingirem a maioridade, a criança fica sob a tutela do Estado.

Estado este que falha em prover e tutelar quase todos os direitos fundamentais do Homem, dispostos na Constituição Federal¹⁰ e que, no caso de tutelar os direitos dos menores, não é diferente.

Sabemos da dificuldade que o Estado brasileiro enfrenta por seu tamanho, sua falta de verba, seu descontrole estatal e muitos outros problemas, mas no caso de crianças e adolescentes não é só o Estado brasileiro que falha. Outros países também falham no assunto adoção pois a complexidade é tanta que não existe fórmula para cada pessoa, cada criança, cada adolescente, afinal, cada um é diferente do outro em milhares de aspectos. O que é bom para um, pode ser ruim para o outro. O que funciona para um, pode não funcionar para o outro. E assim sucessivamente.

Portanto, as crianças institucionalizadas, sejam elas destituídas ou não, aptas a adoção ou não, necessitam de cuidados muito maiores e melhores que o Estado pode ou consegue prover.

E a grande questão é como o Estado poderia tentar resolver esta questão. Talvez nem haja tanta solução de imediato, mas há sim a possibilidade de minimizar significativamente estes problemas enfrentados diuturnamente pelas crianças e adolescentes acolhidos em todo o país.

Portanto, o escopo do presente trabalho é expor soluções legais encontradas por outros países e que podem ser adotadas pelo Brasil para que as crianças e adolescentes que se encontram sob a tutela do Estado possam ter uma vida melhor e mais digna, com muito mais apoio psicológico e suporte emocional, muito mais cuidados, muito mais atenção à todos os problemas enfrentados, sejam eles de saúde, educação, problemas emocionais e ainda em relação ao seu processo, a sua situação jurídica, ou seja, uma atenção direcionada para cada criança e adolescente

¹⁰ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

institucionalizado, cuidando para que a sua permanência sob a tutela do Estado em instituição de acolhimento seja a mais breve possível.

Para tanto, será exposta a questão da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, será explanado as etapas que os menores passam desde sua entrada na instituição até sua saída do sistema de acolhimento, o papel do Estado no cuidado dos menores, a função de um guardião *ad litem* e como outros países tratam desta questão. Por fim, haverá a proposta de criação de lei para designar um guardião para cada criança e adolescente acolhido.

2. A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITOS DE DIREITO

Crianças e adolescentes apesar de serem absolutamente ou relativamente incapazes, não devem ser tratadas como objeto em ações judiciais que decidem sobre suas vidas e sim como sujeitos de direito que, quando possível, devem ser ouvidas e terem suas opiniões respeitadas.

O ECA e as legislações que tratam da criança e do adolescente são claras em afirmar que sempre se deve buscar o melhor para o menor e por isso temos princípios constitucionais que tutelam este interesse.

Os princípios na Constituição Federal são as diretrizes fundamentais que norteiam a interpretação e aplicação das normas constitucionais, orientando a atuação dos poderes públicos e dos cidadãos. São considerados a base do ordenamento jurídico brasileiro e representam os valores e objetivos que a sociedade almeja alcançar.

Miguel Reale define princípio da seguinte forma:

“Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários”.¹¹

Para Luís Roberto Barroso princípios são:

“...o conjunto de normas que espelham a ideologia da Constituição, seus postulados básicos e seus fins. Dito de forma sumária, os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui.”¹²

Ou seja, princípios são verdades fundamentais essenciais para o a proteção dos direitos do Homem, e, no caso em tela, da criança e do adolescente.

¹¹ REALE, Miguel. Filosofia do Direito. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p.60.

¹² BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7. Ed. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 155.

Para Maria Helena Diniz, ao discorrer sobre princípios e normas jurídicas, assim assinalou:

“O fim social é o objetivo de uma sociedade, encerrado na somatória de atos que constituirão a razão de sua composição; é, portanto, o bem social, que pode abranger o útil, a necessidade social e o equilíbrio de interesses etc. O intérprete-aplicador poderá: a) concluir que um caso que se enquadra na lei não deverá ser por ela regido porque não está dentro de sua razão, não atendendo à finalidade social; e b) aplicar a norma a hipóteses fáticas não contempladas pela letra da lei, mas nela incluídas, por atender a seus fins. Consequentemente, fácil será perceber que comando legal não deverá ser interpretado fora do meio social presente; imprescindível será adaptá-lo às necessidades sociais existentes no momento de sua aplicação. Essa diversa apreciação e projeção no meio social, em razão da ação do tempo, não está a adulterar a lei, que continua a mesma.

Poder-se-á dizer que não há norma jurídica que não deva sua origem a um fim, a um propósito, a um motivo prático. O propósito, a finalidade, consiste em produzir na realidade social determinados efeitos que são desejados por serem valiosos, justos, convenientes, adequados à subsistência de uma sociedade, oportunos, etc. A busca desse fim social será a meta de todo o aplicador do direito. Com isso, a teleologia social terá um papel dinâmico de impulsão normativa. Se assim não fosse, a norma jurídica seria, na bela e exata expressão de Rudolf von Ihering, um “fantasma de direito”, uma reunião de palavras vazias. Sem conteúdo substancial esse “direito fantasma”, como todas as assombrações, viveria uma vida de mentira, não se realizaria, e a norma jurídica – é ainda o mestre de Gottingen quem diz – foi feita para realizar. A norma não corresponderia a sua finalidade; seria, no seio da sociedade, elemento de desordem e instrumento de arbítrio. Viveria numa “torre de marfim, isolada, à margem das realidades, autossuficiente, procurando em si mesma o seu próprio princípio e o seu próprio fim”. Abstraindo-se do homem e da sociedade, alhear-se-ia de sua própria finalidade e de suas funções, passaria a ser uma pura ideia, criação cerebrina e arbitrária. Deveras, a norma se encontra no meio social, ora sofrendo injunções de fatores sociais, ora sobre eles reagindo e orientando. Os fins a serem atendidos são impostos à norma jurídica pela realidade social concreta. Sociologicamente, poder-se-ia até dizer que são os fins sociais que criam a norma jurídica. A norma jurídica está imersa no social e uma simbiose se opera entre ambos. Parece útil lembrar, como o faz Leonardo van Acker, que, uma vez gerada, não fica a norma estagnada, mas continua a sua própria vida, tendendo à autoconservação pela integração obrigatória em que mantém os fatos da sua alçada e os valores com que os pretende reger.¹³

¹³ DINIZ, Maria Helena. Lei de introdução às normas do direito brasileiro interpretada. 19. ed.- São Paulo: Saraiva, 2017, p. 187-188

Portanto, princípios não são normas jurídicas escritas, mas sim um conjunto de valores normativos inerentes à pessoa humana que emana de seu ser interior e que sofre influência de seu meio externo, variando os seus valores de acordo com cada sociedade e seus costumes.

Para as crianças e adolescentes tais valores são extremamente necessários e protegidos pelo Estado, pela família e pela sociedade e jamais devem ser violados.

E, tal qual como qualquer pessoa, a criança e o adolescente gozam dos mesmos direitos dos adultos, conforme diz o artigo 3º do ECA:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Assim, qualquer violação aos seus direitos fundamentais é uma violação à toda estrutura do sistema normativo que tutela os menores, em especial aqueles em situação de vulnerabilidade.

Celso Antônio Bandeira de Mello, discorreu sobre os efeitos da inobservância da aplicação de um princípio:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que os sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada”.¹⁴

Vários são os princípios que norteiam o direito e a proteção dos menores. Entre eles podemos destacar os princípios princípio do melhor interesse da criança e do

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 35. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2023.

adolescente, princípio da prioridade absoluta, princípio da participação e princípio da convivência familiar e comunitária.

2.1 Do princípio do melhor interesse da criança e do adolescente

O princípio do melhor interesse da criança é um dos mais importantes e encontra-se fundamentado na Constituição Federal e no ECA. Estabelece que, em todas as medidas tomadas pelo Estado, pelos tribunais, pela família ou por qualquer outra instituição, o interesse superior da criança deve ser uma consideração primordial. Isso implica que todas as decisões relacionadas às crianças devem ser tomadas levando em conta o que é mais benéfico para elas, considerando sua proteção, desenvolvimento e bem-estar.

O artigo 227 da Constituição Federal¹⁵ assim diz:

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.

Este artigo reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e busca garantir sua proteção integral, seu melhor interesse e seu desenvolvimento pleno.

Importante ressaltar que o artigo é bem claro quanto à proteção do menor, que prevê que a proteção da criança deve ser efetuada com a colaboração de todos, inclusive da família e da sociedade.

Este princípio também é um dos pilares fundamentais do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e estabelece que todas as crianças e adolescentes têm direito à proteção integral, ou seja, a um conjunto de medidas e políticas públicas que visam garantir sua proteção em todas as áreas, bem como garantir seus direitos na saúde, educação, lazer, cultura, esporte, proteção contra o trabalho infantil, entre outras.

¹⁵ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

No ECA¹⁶ temos o art. 4º que ratifica o que está no art. 227 da Constituição Federal:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

Portanto, com fundamento neste princípio, o ECA estabelece que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos e não objetos de tutela, garantindo-lhes proteção integral e prioridade absoluta em todas as políticas públicas e privadas. Esse princípio reconhece que os direitos das crianças e dos adolescentes devem ser garantidos em todas as circunstâncias, sem qualquer tipo de discriminação.

Também estabelece que a proteção integral deve ser realizada por meio de ações integradas e articuladas entre os poderes públicos e a sociedade em geral, envolvendo a família, a comunidade, as organizações não governamentais e demais segmentos da sociedade.

Luiz Edson Fachin entende que:

“o que interessa na aplicação deste princípio fundamental é que a criança e o adolescente, cujos interesses e direitos devem sobrepor-se ao dos adultos, sejam tratados como sujeito de direitos e titulados de uma identidade própria e também uma identidade social. E, somente no caso concreto, isto é, em cada caso especificamente, pode-se verificar o verdadeiro interesse sair da generalidade e abstração da efetivação ao Princípio do Melhor Interesse. Para isso é necessário abandonar preconceitos e concepções morais estigmatizantes. Zelar pelo interesse dos menores de idade é cuidar de sua boa formação moral, social, relacional e psíquica. É preservar sua saúde mental, estrutura emocional e convívio social”.¹⁷

Desde o momento do acolhimento institucional, a criança e o adolescente devem ser protegidos integralmente e à eles devem ser assegurados que tenham todos os seus direitos garantidos, direitos estes que lhe foram retirados quando se encontravam em situação de vulnerabilidade social e que, devem ser devolvidos em sua integralidade pois toda criança deve ter acesso à saúde, à alimentação, à

¹⁶ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

¹⁷ FACHIN, Luiz Edson. Da paternidade: relação biológica e afetiva. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 589

educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, bem como deve ser protegida de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ainda, seus direitos devem ser sobrepostos aos direitos dos adultos. O que significa dizer que ao analisar o acolhimento, a destituição do poder familiar ou a colocação em família substituta o que deve ser tutelado é o melhor interesse da criança e não dos seus pais biológicos, pais adotivos ou outros.

Neste mesmo diapasão, Rodrigo da Cunha Pereira, bem ensina:

“...e assim as crianças e adolescentes ganharam o lugar de sujeitos e como pessoas em desenvolvimento passaram a ocupar um lugar especial na ordem jurídica. Se são sujeitos em desenvolvimento merecem proteção integral e especial e tem absoluta prioridade sobre os outros sujeitos de direitos”¹⁸

O olhar para a criança e o adolescente, a análise de suas necessidades e do que é melhor para eles é o que deve ser defendido. Quando eles não puderem se manifestar deve haver quem o faça por eles e tão logo eles possam ser ouvidos, eles devem ter o direito de externar suas opiniões para que possam ser-lhe garantidos os seus direitos.

Só assim o melhor interesse da criança e do adolescente estará protegido e um guardião *ad litem* pode trazer maior efetividade para que este princípio seja devidamente cumprido e vigiar para que não seja violado.

2.2 Do princípio da prioridade absoluta

O princípio da prioridade absoluta está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, e estabelece que a proteção integral dos direitos da criança e do adolescente deve ser uma prioridade absoluta para a família, a sociedade e o Estado.

Ou seja, em todas as decisões e ações que envolvem crianças e adolescentes, deve-se considerar a sua condição de pessoas em desenvolvimento, com direitos específicos e proteção especial, e garantir que seus interesses sejam priorizados

¹⁸ PEREIRA, Rodrigo da Cunha. Dicionário de direito de família e sucessões. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 587.

sobre quaisquer outros não só na tramitação de procedimentos e de atendimento, mas na criação de políticas públicas e destinação de recursos públicos¹⁹.

Rodrigo da Cunha Pereira, em seu dicionário jurídico, definiu o princípio da prioridade absoluta desta forma:

“O princípio da prioridade absoluta, também conhecido como a “Doutrina de proteção integral”, significa que as pessoas em desenvolvimento, isto é, crianças e adolescentes, devem receber total amparo e proteção das normas jurídicas, da doutrina, jurisprudência, enfim de todo o sistema jurídico.”²⁰

Como já exposto anteriormente, a criança e o adolescente têm tempos distintos, sua evolução é muito mais rápida quando comparada à de um adulto e a falta das garantias dos direitos preceituados no art. 227 da Constituição Federal pode causar muitos danos na criança e no adolescente que estão em fase de desenvolvimento. Assim, eles não podem aguardar. A prioridade deve ser absoluta.

Conforme já mencionado, o estudo de Harvard confirma que as crianças institucionalizadas tem muito mais atraso no seu desenvolvimento do que as crianças que são criadas por uma família, seja ela biológica ou substituta.²¹

A institucionalização deve ser excepcionalíssima e, quando extremamente necessária, deve priorizar o tempo da criança pois a sua permanência em uma instituição de acolhimento viola seus direitos fundamentais.

No acolhimento institucional, a sua situação legal deve ser de fato priorizada e o acolhimento deve ser sim temporário, transitório e excepcional pois não é nas

¹⁹ DINIZ, Marcelo Lucena; NESRALA, Daniele Bellettato; SCHWAN Ana Carolina Oliveira Golvim. Acesso à justiça de crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direito: o defensor da criança como figura essencial para efetivação da doutrina da proteção integral. São Paulo: Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2020. V. 5 n.26. Disponível em: https://www.tjpb.jus.br/sites/default/files/anexos/2021/01/infancia_e_juventude_a_prioridade_absoluta_de_crianças_e_adolescentes_na_defensoria_publica.pdf. Acesso em: 11 jul. 2023.

²⁰ PEREIRA, Rodrigo da Cunha. Dicionário de direito de família e sucessões. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 578/579.

²¹ NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. *Romania's Abandoned Children*. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

instituições que a criança deve morar e permanecer por tempo incerto. Ela tem o direito de viver em uma família e esta prioridade tem que ser absoluta.

A lei prevê que a cada 3 (três) meses a situação da criança ou adolescente deve ser revista. Três meses na vida de um bebê não é o mesmo que 3 (três) meses na vida de um adulto. Em três meses um bebê desenvolve a fala, elementos cognitivos, coordenação motora e outros.

Assim, os prazos estipulados em lei devem ser prazos máximos e devem ser respeitados, e não prazos meramente estimativos que permitem prorrogações para que possam priorizar o interesse de um adulto em detrimento de um menor.

O menor não pode esperar indefinidamente a sua família se reestruturar para que ele possa voltar à família biológica; o menor não pode aguardar seus pais saírem do sistema carcerário para ter sua família; o menor não pode aguardar os prazos processuais de destituição do poder familiar para poder viver em uma família; o menor não pode crescer em uma instituição de acolhimento enquanto adultos não definem sua situação legal e jurídica.

Portanto, cada caso deve ser tratado de forma individualizada pois priorizar o restabelecimento da família biológica para reinserir a criança ou adolescente nela pode ser bom para a família, mas pode não ser o ideal para a criança. A prioridade é da criança em ter uma família e não da família em se reestruturar para em algum momento conseguir ter seu filho de volta.

Há de se pensar quando os prazos e procedimentos legais são aplicados se eles são de fato bons para o menor ou para a família, se de fato priorizam o melhor interesse do menor ou da família.

O princípio é sempre em relação ao menor. A prioridade é sempre do menor e é assim que os operadores do direito que lidam com a criança acolhida devem pensar.

Prioridade absoluta é, portanto, o princípio que deve resguardar os direitos dos menores em detrimento de qualquer outro pois o tempo da criança e do adolescente é diferente do tempo de um adulto.

2.3 Do princípio da Participação

O princípio da participação garante que as crianças e os adolescentes sejam considerados como sujeitos de direitos e não apenas como objetos de proteção. Eles devem ter voz ativa e serem ouvidos em todas as questões que os envolvem, como a escolha do tratamento de saúde, a escolha do ambiente onde desejam viver, a decisão sobre a guarda, a adoção, entre outros.

Tal princípio encontra-se consubstanciado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)²² em especial nos artigos 15, 16, 28, §1º e §2º e artigo 100, parágrafo único, XI e XII.

Este princípio fundamental estabelece que a criança e o adolescente têm direito a participar ativamente das decisões que afetam suas vidas, devendo ser ouvidos e ter sua opinião considerada em todas as questões relacionadas a seus direitos:

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

...
II - opinião e expressão;

Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.

§ 1º Sempre que possível, a criança ou o adolescente será previamente ouvido por equipe interprofissional, respeitado seu estágio de desenvolvimento e grau de compreensão sobre as implicações da medida, e terá sua opinião devidamente considerada.

§ 2º Tratando-se de maior de 12 (doze) anos de idade, será necessário seu consentimento, colhido em audiência.

Art. 100. Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de

²² Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;

XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei.

Ou seja, o princípio da participação garante que as crianças e os adolescentes sejam considerados como sujeitos de direitos e não apenas como objetos de proteção. Eles devem ter voz ativa e serem ouvidos em todas as questões que os envolvem, como a escolha do tratamento de saúde, a escolha do ambiente onde desejam viver, a decisão sobre a guarda, a adoção, entre outros.

Isto está estabelecido não só no ECA, mas também na Constituição Federal quando trata do princípio da dignidade humana em seu artigo 1º, inciso III, que assim diz²³:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

Este princípio está intimamente ligado ao princípio da participação pois coloca a pessoa como sujeito de direito e não como objeto. Eliana Franco Neme e Roberta Cristina Paganini Toledo, assim mencionam sobre o princípio da dignidade humana:

“...o texto de 1988 ao trazer o indivíduo como protagonista do comportamento estatal acabou por prestigiar apenas um dos aspectos da dignidade humana, o aspecto passivo, que se refere à capacidade e a possibilidade que deve ter o indivíduo de receber do Estado e dos seus semelhantes tratamento que o coloque como sujeito de direitos e como fim em si mesmo. Mas o outro aspecto

²³ BRASIL. Constituição de República Federativa do Brasil de 1988. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2022.

reporta-se a dignidade humana no contexto das relações das relações do indivíduo com o meio em que ele vive.”²⁴

A dignidade humana e a participação da criança e do adolescente devem ser garantidas em todas as esferas da sociedade, incluindo a família, a escola, as instituições de acolhimento, o sistema de justiça, entre outras. Além disso, é importante que as crianças e os adolescentes sejam informados sobre seus direitos e incentivados a exercê-los, contribuindo para o fortalecimento da cidadania e da democracia.

Especificamente na adoção é um dos princípios fundamentais do direito da criança e do adolescente, que busca garantir a participação ativa de todas as partes envolvidas no processo de adoção, incluindo a criança ou adolescente adotado, os pais biológicos, os adotantes e os profissionais que atuam nesse processo.

Esse princípio reconhece a importância da participação de todos os envolvidos para o sucesso da adoção, levando em consideração as necessidades e interesses da criança ou adolescente adotado, que deve ser ouvido e ter a oportunidade de expressar suas opiniões e desejos sobre a adoção.

Além disso, o princípio da participação na adoção também busca assegurar o direito dos pais biológicos de serem ouvidos e informados sobre o processo de adoção, bem como o direito dos adotantes de serem orientados e assistidos por profissionais especializados.

O UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) também incentiva a promoção do direito de participação das crianças e adolescentes:

“O UNICEF trabalha para ampliar e fortalecer a participação de crianças e adolescentes em diferentes espaços, não apenas oferecendo a oportunidade para que se manifestem, mas, sobretudo, levando em consideração sua palavra e opinião”.²⁵

²⁴ TOLEDO, Roberta Cristina Paganini; NEME, Eliana Franco. VI temas de direitos humanos do VI CIDH Coimbra. In: VI CIDH Coimbra, 2021, Coimbra/PT. A era dos deveres: uma necessária releitura da evolução dos direitos humanos. Campinas: Edições Brasil, 2021. v. 1. p. 354.

²⁵ Fundo das Nações Unidas para a Infância. Promoção do direito à participação. Brasil. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/promocao-do-direito-a-participacao#:~:text=A%20participa%C3%A7%C3%A3o%20C3%A9%20um%20direito,longo%20dos%20ciclos%20da%20vida>. Acesso em: 09 jul. 2023.

Decerto tal princípio não pode ser aplicado às crianças sem qualquer discernimento por causa de sua idade, mas seu representante legal pode dar voz a esta criança quando observado o seu melhor interesse.

Dessa forma, o princípio da Participação tem como objetivo garantir um processo justo e transparente, levando em conta as necessidades e interesses de todos os envolvidos, especialmente da criança ou adolescente.

2.4 Do princípio da Convivência Familiar

O princípio da Convivência Familiar é um dos fundamentos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), estabelecido no artigo 19. Ele prevê que toda criança ou adolescente tem direito a conviver em sua família de origem e, quando isso não for possível, em família substituta:

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

Esse princípio tem como objetivo garantir que a criança ou adolescente cresça em um ambiente seguro e saudável, com afeto e proteção, e que possa desenvolver-se integralmente.

A Constituição Federal, em seu artigo 226²⁶, diz que a “família é a base da sociedade” e no seu artigo 227²⁷ continua dizendo que compete a ela, ao Estado, à sociedade em geral e às comunidades “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais”. E ainda, o §8º²⁸ do artigo 226 da Constituição Federal também determina que o Estado deve dar assistência aos membros da família e impedir a violência dentro dela.

²⁶ Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

²⁷ 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.

²⁸ § 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

No entanto, quando a família ao invés de proteger coloca a criança ou o adolescente em situação de negligência, artigo 98, II, do ECA²⁹, o Estado deve acolher este menor consoante artigo 101, inciso VII³⁰.

No entanto, o ECA prevê medidas que buscam preservar o vínculo familiar, quando este é benéfico para a criança ou adolescente, e que garantam a convivência familiar e comunitária.

Quando o menor é acolhido, o objetivo não é ser colocado imediatamente em família substituta, é para preservar sua integridade e garantir os direitos que não estavam sendo respeitados no seio familiar.

Durante seu acolhimento inicial são feitas diversas tentativas de reinserção na família biológica pois normalmente há vínculos afetivos e de afinidade entre os pais e filhos que devem ser respeitados.

Quando não é possível, busca-se a família extensa.

Em casos em que a convivência familiar é inviável ou prejudicial, o ECA prevê a possibilidade de colocação em família substituta, como a adoção ou a colocação em família acolhedora, artigo 101, incisos VIII e IX³¹. Nesses casos, é fundamental que a escolha da família substituta seja feita com cuidado e critério, visando garantir o bem-estar da criança ou adolescente.

Como já exposto, praticamente toda criança e adolescente deseja voltar à sua família natural. Não porque ela seja boa ou ideal ao menor, mas sim porque é a única família que ele conhece. É o único vínculo afetivo que ela tem, é a única referência de afinidade do menor.

²⁹ Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

³⁰ Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

VII - acolhimento institucional;

³¹ Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

A negligencia, o abandono, os maus tratos, os abusos sexuais muitas vezes não são vistos como algo negativo aos olhos da criança e do adolescente pois ele não conhece outra forma de tratamento e surpreendentemente, para ele, esta é a normalidade.

Por isso, todos preferem voltar à sua família em detrimento do acolhimento institucional.

No entanto muitas vezes não é este o melhor interesse da criança e do adolescente defendido pela sociedade e há a necessidade da intervenção estatal para a proteção integral do menor.

Assim, em respeito ao princípio da convivência familiar, o acolhimento deve ser o mais breve possível para que o menor possa ter uma família que ofereça um ambiente seguro, amoroso e estável para a criança ou adolescente, promovendo sua adaptação ao novo lar e sua integração à comunidade.

3. DA GUARDA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A guarda de crianças e adolescentes acolhidos é um tema muito relevante no Direito da Infância e Juventude. Quando uma criança ou adolescente é acolhido, significa que ele foi afastado de sua família de origem devido a situações de risco ou vulnerabilidade, sendo necessário que seja assegurado um ambiente seguro e adequado para seu desenvolvimento.

Isto tudo de acordo com os artigos 98 e 101 do ECA³²:

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

...

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

...

VII - acolhimento institucional;

O ECA estabelece que o acolhimento de crianças e adolescentes deve ser compreendido como uma medida provisória e excepcional, utilizada apenas quando se constata que a permanência na família de origem pode representar riscos ou prejuízos à integridade física, emocional ou moral das crianças e adolescentes:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Nesse sentido, o acolhimento é visto como uma forma de garantir-lhes um ambiente seguro e adequado para o seu desenvolvimento saudável.

No entanto, durante o período de acolhimento, é necessário definir a guarda dessas crianças e adolescentes acolhidos. A guarda será atribuída a uma pessoa

³² Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

responsável por prover o cuidado, a proteção e a assistência necessários. Em geral, a guarda é concedida ao dirigente da entidade de acolhimento, que passa a ter a responsabilidade de garantir o bem-estar da criança ou adolescente enquanto estiver sob sua tutela.

Maria Helena Diniz assim define a guarda:

“Pela lei número 8.069/90, artigo 28, constitui a *guarda* um meio de colocar menor em família substituta ou em associação, independente de sua situação jurídica, até que se resolva, definitivamente, o destino do menor.”³³

E continua:

“A guarda destinar-se-á à prestação de assistência material, moral e educacional ao menor, sob pena de incorrer no art. 249, dando ao seu detentor, o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais, regularizando assim a posse de fato.”

A definição corrobora com o artigo 33 do ECA que estipula a guarda destes menores enquanto acolhidos:

Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais.

§ 2º Excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados.

A guarda de crianças e adolescentes acolhidos obriga a entidade de acolhimento a prestar assistência material, moral e educacional, assegurando as condições necessárias para o desenvolvimento da criança ou adolescente. Isso envolve propiciar um ambiente seguro, suprir as necessidades básicas, oferecer apoio emocional e afetivo, bem como garantir acesso à educação e aos serviços de saúde:

Art. 34. O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar.

É importante ressaltar que a guarda das crianças e adolescentes acolhidos não se confunde com a adoção. O objetivo principal do acolhimento é oferecer um cuidado

³³ DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: direito de família. v.5, 35. Ed - São Paulo: Saraiva Educação, 2021.p. 731

temporário enquanto são adotadas as medidas necessárias para reintegrar a criança ou adolescente à família de origem. Essa perspectiva considera que esta guarda é uma forma de proteção e cuidado transitório, com o objetivo de restabelecer a convivência familiar quando as condições favoráveis forem reestabelecidas. Ou, na impossibilidade disso, buscar uma alternativa adequada, como a adoção.

Como a guarda das crianças e adolescentes acolhidos é, inicialmente, temporária e transitória, ela pode a qualquer tempo ser revogada:

Art. 35. A guarda poderá ser revogada a qualquer tempo, mediante ato judicial fundamentado, ouvido o Ministério Público.

O ECA estabelece que a decisão sobre a guarda no acolhimento institucional deve ser tomada pelo juiz, considerando o melhor interesse da criança ou adolescente. O juiz deve levar em conta as circunstâncias específicas do caso, assegurando que todas as medidas sejam adotadas para promover a reintegração familiar ou, na impossibilidade disso, buscar uma solução adequada, como a adoção.

A guarda de crianças e adolescentes acolhidos envolve também a atuação dos órgãos competentes, como os Conselhos Tutelares, a Justiça da Infância e Juventude e sua equipe técnica, o Ministério Público e a Defensoria Pública. Esses órgãos têm o papel de acompanhar e fiscalizar as condições de acolhimento, e devem assegurar que os direitos dos acolhidos sejam respeitados, promovendo a articulação com a família de origem e buscando soluções que possibilitem a reintegração familiar ou, quando necessário, a adoção.

A guarda não se confunde com tutela. Maria Helena Diniz define a tutela da seguinte forma:

“A tutela é um instituto de caráter assistencial, que tem por escopo substituir o poder familiar. Protege o menor não emancipado e seus bens, se seus pais faleceram, foram declarados ausentes, suspensos ou destituídos do poder familiar, dando-lhe assistência e representação na órbita jurídica, ao investir pessoa idônea nos poderes imprescindíveis para tanto. O tutor passará a ter o encargo de dirigir a pessoa e de administrar os bens do menor que não se encontra sob o poder familiar do pai ou da mãe, zelando pela sua criação, educação e haveres. Portanto, tutela e poder familiar são

institutos que não podem coexistir, onde um incide não há lugar para o outro.”³⁴

A tutela pressupõe a prévia decretação da perda ou suspensão do poder familiar e implica necessariamente em todas as obrigações de assistência previstas para o dever de guarda, no intuito de garantir a proteção da criança e do adolescente. É o que diz o artigo 36, parágrafo único do ECA:

Art. 36. A tutela será deferida, nos termos da lei civil, a pessoa de até 18 (dezoito) anos incompletos.

Parágrafo único. O deferimento da tutela pressupõe a prévia decretação da perda ou suspensão do poder familiar e implica necessariamente o dever de guarda.

instituto da tutela aplica-se aos casos em que houver perda do poder familiar, seja pela morte ou outro motivo, fato que gera a necessidade de inclusão em família substituta, para garantir a proteção da criança e do adolescente. A tutela implica em todas as obrigações de assistência previstas para a guarda e pode ser instituída por testamento ou outro documento que siga as exigências da lei.

Observamos que a finalidade das medidas de tutela e guarda é a mesma e podem se confundir. Mas a diferença principal está na questão do poder familiar exercido sobre a criança e o adolescente, que corresponde aos direitos e deveres com os quais os pais devem obrigatoriamente cumprir com os filhos.

Na guarda, o poder familiar continua com os pais e no caso dos menores acolhidos, temporariamente e excepcionalmente outra pessoa tem a guarda da criança e do adolescente e, que de acordo com o art. 33 do ECA, esta pessoa tem o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais.

Esta guarda temporária estende-se até que as crianças retornem à família biológica ou pode se tornar uma guarda definitiva quando o poder familiar é perdido.

Em conclusão, a guarda de crianças e adolescentes no acolhimento institucional é uma medida de proteção excepcional, que visa garantir o bem-estar e a proteção integral desses indivíduos em situação de vulnerabilidade. As entidades

³⁴ DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro: direito de família. v.5, 35. Ed - São Paulo: Saraiva Educação, 2021.p. 735

de acolhimento têm a responsabilidade de prover o cuidado necessário, enquanto os órgãos competentes devem assegurar o acompanhamento e a fiscalização adequados. O objetivo principal em relação ao menor é promover a reintegração familiar sempre que possível, respeitando o melhor interesse da criança ou adolescente acolhido e, enquanto isso não acontece, a criança tem sua guarda transferida a quem possa lhe proteger e garantir seus direitos.

4. HISTÓRICO DO ACOLHIMENTO

O acolhimento em conjunto com a adoção, processo legal de transferência permanente dos direitos e responsabilidades parentais de uma pessoa ou casal para outro, tem uma história longa e complexa em todo o mundo. Embora o conceito de adoção exista há milhares de anos, as estruturas legais e sociais que o regulam variaram muito ao longo do tempo e da cultura.

Acolher e adotar são práticas antigas, que se confundem e que remontam aos tempos antigos, têm sido uma maneira de conviver e sempre esteve presente em várias sociedades e culturas ao redor do mundo.

No entanto, há evidências arqueológicas³⁵ que remontam a civilizações antigas. Há também evidências mitológicas, bíblicas e outras encontradas em escritos ao redor do mundo que corroboram com a ciência de que a prática de acolher ou adotar sempre aconteceu.

Por exemplo, na Bíblia, há relatos de adoção, como a história de Moisés, que foi adotado pela filha do faraó (êxodo 2:10)³⁶. Na mitologia grega, o próprio Zeus, um dos deuses gregos mais conhecidos, foi criado por ninfas e não pelos seus pais. Na mitologia romana, Rômulo e Remo, história que data de 753 a.c., são filhos de um deus e uma pessoa humana e que foram criados por uma loba³⁷.

Ainda, o acolhimento e a adoção na antiguidade tinham várias finalidades e significados, variando de cultura para cultura e dependendo do contexto social, econômico e político em que ocorria.

Na Mesopotâmia, os antigos habitantes daquela região tinham práticas sociais e jurídicas muito diferentes das de nosso tempo. Os textos legais da Mesopotâmia

³⁵ Halcrow, SE, Tayles, N. A Investigação Bioarqueológica da Infância e da Idade Social: Problemas e Perspectivas. *J Archaeol Method Theory* 15 , 190–215 (2008). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10816-008-9052-x>. Acesso em: 03 mai.2023.

³⁶ Êxodo 2:10 (JFAC1948): “E, sendo o menino já grande, ela o trouxe à filha de Faraó, a qual o adotou; e chamou o seu nome Moisés e disse: Porque das águas o tenho tirado.” Bíblia. Português. Bíblia sagrada: Velho Testamento. Versão Católica. Brasil. Disponível em: <https://www.bibliaonline.com.br/vc/ex/2>. Acesso em: 05 mai. 2023.

³⁷ MATYSZAK, Philip. Os mitos gregos e romanos: Um guia das narrativas clássicas. Ucrânia, Editora Vozes, 2023.

que chegaram até nós, como o Código de Hamurabi (1754 a.c.)³⁸, fornecem informações sobre os costumes e leis da época.

O Código de Hamurabi menciona as práticas de guarda e custódia em caso de morte dos pais³⁹. Nesses casos, as crianças eram cuidadas por membros da família extensa, como avós ou tias e tios. Também era possível uma pessoa adotar uma criança concedendo-lhe a "mão levantada", ou seja, erguendo-a acima da cabeça na frente de testemunhas.

No entanto, não havia um procedimento formal de adoção como o que conhecemos hoje, tratava-se do que mais se aproxima hoje a um acolhimento permanente.

Na Idade Média não havia formalização legal de adoção. No entanto, haviam diferentes razões pelas quais as crianças eram colocadas em outras famílias que não seus pais biológicos.

Um dos motivos era a pobreza, a guerra e os desastres naturais, que levavam ao abandono ou à perda dos pais. Nestas situações, as crianças podiam ser acolhidas por membros da sua família extensa ou por vizinhos.

Outro motivo para acolhimento era fortalecer alianças políticas. Em alguns casos, as crianças eram cuidadas por um senhor ou nobre, que lhes fornecia educação e treinamento em troca de seus serviços.

O apadrinhamento era particularmente comum entre a nobreza e era visto como uma forma de construir relacionamentos e redes de apoio.

No século XVIII, o acolhimento e a adoção tornaram-se mais comuns na Europa e na América do Norte, em grande parte devido à influência das ideias do Iluminismo.

A primeira lei no mundo que tratou especificamente do acolhimento de crianças em situação de vulnerabilidade foi a Lei de Acolhimento de Meninas Órfãs (*Female*

³⁸ Hamurabi. Lei das XII Tabuas. Biblioteca do Egito, 1938 – 1ª Edição. Disponível em: https://5ca0e999-de9a-47e0-9b77-7e3eeab0592c.usrfiles.com/ugd/5ca0e9_163b42ba610c44f0af37c7c90ea1175b.pdf. Acesso em 03 mai. 2023.

³⁹ CASTRO, Flavia Lages. História do Direito Geral e do Brasil. 14 ed. São Paulo: Lumen Juris., 2022

Orphan Asylum Act)⁴⁰ de 1800, promulgada na Inglaterra. Essa lei foi uma das primeiras legislações a abordar a proteção e o cuidado de crianças órfãs ou abandonadas, estabelecendo a criação de instituições para acolhê-las.

A Lei de Acolhimento de Órfãos de Londres foi um marco importante, pois representou o reconhecimento da responsabilidade do Estado em garantir a assistência e a proteção adequadas às crianças em situação de vulnerabilidade. Ela estabeleceu a obrigatoriedade da criação de asilos e casas de acolhimento para receber e cuidar de crianças órfãs ou abandonadas, fornecendo-lhes abrigo, alimento, educação e cuidados básicos.

A partir dessa lei pioneira, outras legislações foram promulgadas em diferentes países, estabelecendo diretrizes e regulamentações para o acolhimento de crianças em situação de vulnerabilidade. A evolução dessas leis ao longo do tempo reflete o reconhecimento gradual da importância de proporcionar um ambiente seguro e adequado para o desenvolvimento saudável das crianças, promovendo sua proteção integral e respeitando seus direitos.

⁴⁰ *Female Orphan Asylum Act 1800*. Grã-Bretanha, 1800. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/gbla/Geo3/39-40/60/contents/enacted>. Acesso em: 09 jul. 2023.

5. ETAPAS A PARTIR DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Para entender as necessidades que as crianças e adolescentes têm enquanto acolhidas, necessário se faz uma explanação sobre as etapas que uma criança ou adolescente passa desde o momento em que são acolhidos até o momento em que são reinseridos de volta à família biológica, inseridos em família extensa, adotadas ou desacolhidas ao atingir a maioridade civil.

5.1 Do acolhimento institucional

Acolhimento institucional, na definição de Oswaldo Peregrina Rodrigues e Fausto Junqueira de Paula é:

“[...] uma das medidas de proteção aplicáveis aos infantes em situação de risco, pessoal ou social (art. 90, IV, do ECA)⁴¹, o qual pode ser gerido por entidades governamentais, portanto, públicas, como não governamentais (art. 90, parágrafo primeiro)⁴²; portanto, é um programa de atendimento e acolhimento de crianças e adolescentes em situação de ameaça ou lesão a direito fundamental, em caráter excepcional, provisório e transitório, até sua reinserção na família natural ou acolhida por família substituta, ou seja, há que ser uma fase de passagem”⁴³.

Trata-se, portanto, de uma medida de proteção à criança ou adolescente que é retirado de sua família biológica e acolhido nas instituições de acolhimento porque sua situação é de extrema vulnerabilidade e há, na maioria dos casos, negligência dos pais biológicos.

⁴¹ Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: ...IV - acolhimento institucional;

⁴² § 1º As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária.

⁴³ RODRIGUES, Oswaldo Peregrina; PAULA, Fausto Junqueira de. O Acolhimento Institucional no Cuidado com a Criança e o Adolescente. Revista Jurídica Luso-Brasileira, Ano 5 (2019), nº 3. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-5-2019-n-3/189>. Acesso em: 16 mai. 2023.

A medida de acolhimento é excepcionalíssima, tendo que ser esgotadas todas as possibilidades do menor conviver com seus pais biológicos ou família extensa para que ela seja adotada.

Mas a medida não deve ser só excepcional, mas também a medida de acolhimento deve ser provisória e transitória.

A legislação brasileira tem evoluído na diminuição e determinação de prazos para o acolhimento, mas na prática isto não ocorre. Quase 40% das crianças e adolescentes estão acolhidos há mais de 180 (cento e oitenta) dias no Brasil.⁴⁴

Na redação do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) de 2009⁴⁵, o artigo 19 previa que a criança ou adolescente que estivesse inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional teria sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses. Com a redação dada pela lei 13.509, de 2017⁴⁶, que modificou o artigo, determinou-se que a situação deve ser reavaliada a cada 3 (três) meses, reduzindo assim, o prazo pela metade.

Tal medida se fez em respeito ao caráter provisório do acolhimento. Ou seja, a cada 3 (três) meses o menor deve ter sua situação reavaliada. No entanto, percebe-se que o artigo determina a reavaliação da situação, não necessariamente a definição de sua situação.

Com isto, as poucas comarcas que conseguem reavaliar a situação do menor no prazo previsto em lei não significam que conseguirão a cada 3 (três) meses mudar a situação do menor acolhido e sim, que a sua situação será reavaliada. Ou seja, o caráter provisório e transitório é, na maioria das vezes, desrespeitado.

Na mesma linha de pensamento do legislador, para que o tempo do menor acolhido seja diminuído, o parágrafo 2º do artigo 19 do ECA também foi alterado com

⁴⁴ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=e78bd80b-d486-4c4e-ad8a-736269930c6b&lang=ptBR&opt=ctxmenu,currsl&select=clearall>. Acesso em: 08 jul. 2023.

⁴⁵ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

⁴⁶ Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)

a lei 13.509/17. O prazo máximo determinado para acolhimento, que antes era de 2 (dois) anos, diminuiu para 18 (dezoito) meses:

Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

§ 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito) meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. (Redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017)

Mas é importante perceber a segunda parte do §2º, do art. 19, que diz: “salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária”. Ora, o que esta parte de fato significa é que o acolhimento institucional pode durar anos independente dos prazos previstos em lei.

Decerto, a iniciativa da lei em diminuir os prazos é de grande valia, mas na prática, pouco se opera e por diversos fatores que não significam apenas a culpa exclusiva do Estado, mas sim, por vezes, o contexto da situação em concreto de cada menor acolhido.

A priori, a assistência social do município, através de seus conselheiros tutelares, é o órgão responsável por identificar os menores que estão vulneráveis e são negligenciados por suas famílias.

O órgão faz o acompanhamento e a orientação de cada núcleo familiar em situação de risco para que, a princípio, possam se restabelecer e proporcionar condições mínimas para garantir os direitos fundamentais de cada menor, em especial o direito à convivência familiar e comunitária.

Muitas vezes este acompanhamento, com orientação, consegue resolver os problemas enfrentados pelas famílias em situação de vulnerabilidade, mas muitas vezes não e, quando a negativa acontece, estes menores são encaminhados ao acolhimento institucional para que sejam tutelados pelo Estado enquanto a família tenta se reconstruir e se adequar para proporcionar as necessidades mínimas de cada criança ou adolescente e ter de volta a sua guarda.

Se isto acontecer, o Ministério Público, com a ajuda da equipe técnica do Poder Judiciário, opina pela reinserção no núcleo familiar e, se deferida, a criança volta à família. Caso isso não aconteça, há a tentativa de inseri-la em família extensa.

Família extensa são os parentes dos pais biológicos, como avós, tios e outros que se disponham a cuidar e tutelar o menor por impossibilidade dos pais de fazê-lo.

Estas situações são demoradas pois muitas vezes os pais se mostram dispostos a recuperar a guarda de seus filhos, visitando-os periodicamente e ainda cumprindo com as determinações do Poder Judiciário. No entanto, nem todos conseguem reverter a situação pois envolve uma série de requisitos necessários para que o menor possa voltar para sua família com segurança. Os pais, ou um só pai ou mãe, ou ainda família extensa, precisam ter um lar adequado e ainda ter condições mínimas de alimentação, tratamento de saúde, garantir a frequência escolar dos filhos e os outros direitos fundamentais.

Em respeito ao princípio da convivência familiar, a reinserção na família biológica ou extensa não é rara, mas pode ser morosa. Em 2022, das 30.442 crianças que foram acolhidas, 12.602 foram reintegradas às suas famílias ou famílias extensas⁴⁷. Ou seja, cerca de 40% das crianças acolhidas retornaram às suas famílias de origem. Mas, enquanto isto não acontece, a criança ou adolescente permanece acolhida.

Quando não há possibilidade de voltar à família de origem, a criança ou o adolescente é encaminhado para a adoção e para isso, tem que passar pelo processo de destituição do poder familiar.

Apesar da previsão legal contida no ECA, que determina prazo para o acolhimento, este tempo pode perdurar por anos já que além do tempo dispendido à tentativa de reinserção familiar, há o tempo da destituição do poder familiar e, posteriormente, o tempo da adoção que muitas vezes não acontece e o menor fica acolhido até atingir a maioridade.

⁴⁷ Dados disponíveis no sítio do CNJ: [https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913f74b5b5b31a2&sheet=058d0898-fbc2-4818-bf00-3657fdc10a2f&lang=ptBR&opt=ctxmenu,currsel&select=cle arall](https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913f74b5b5b31a2&sheet=058d0898-fbc2-4818-bf00-3657fdc10a2f&lang=ptBR&opt=ctxmenu,currsel&select=cle%20arall). Acesso em :08. jul. 2023.

5.2 Da destituição do poder familiar

Após o acolhimento, quando não há mais a possibilidade de reinserção da criança ou do adolescente na família de origem e também não há a possibilidade de colocá-la em família extensa, a destituição do poder familiar se opera.

De acordo com o artigo 101, §9º, do ECA, somente pode haver destituição do Poder Familiar após terem sido esgotadas todas as medidas de apoio aos pais da criança ou adolescente e ficar comprovada a impossibilidade de reintegração familiar, com a família de origem ou extensa.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

...

§ 9º Em sendo constatada a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem, após seu encaminhamento a programas oficiais ou comunitários de orientação, apoio e promoção social, será enviado relatório fundamentado ao Ministério Público, no qual conste a descrição pormenorizada das providências tomadas e a expressa recomendação, subscrita pelos técnicos da entidade ou responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar, para a destituição do poder familiar, ou destituição de tutela ou guarda

As hipóteses do artigo 98 preveem a aplicação das medidas de proteção à criança e ao adolescente sempre que os seus direitos forem ameaçados ou violados:

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III - em razão de sua conduta.

Assim, quando a situação não é mais possível de ser revertida, seja pelas várias tentativas frustradas da família em conseguir se reestruturar, seja pelo indeferimento do retorno destas crianças e adolescentes ao lar por falta de cumprimento das medidas determinadas pelo Judiciário, seja por morte ou desaparecimento de seus pais biológicos, inexistência de família extensa ou ainda outro motivo, a equipe técnica do Judiciário sugere ao Ministério Público que seja

proposta ação de destituição familiar para que os pais biológicos sejam destituídos do poder familiar e o menor possa ser incluído na fila de adoção.

É importante dizer que o processo de destituição do poder familiar também pode ser iniciado por qualquer pessoa que tenha conhecimento da situação de risco enfrentada pela criança ou adolescente, respeitando o artigo 227 da Constituição Federal que diz que é dever da sociedade assegurar os direitos fundamentais da criança e do adolescente, protegendo-os das situações que os coloquem em risco.

O processo é instaurado perante o juiz da vara da infância e juventude, quando há vara especializada na comarca, ou perante a vara competente da comarca onde o menor está acolhido. O processo geralmente envolve a realização de uma série de diligências, como a realização de avaliações psicossociais da criança ou adolescente e dos pais ou responsáveis legais.

Caso seja comprovado que a destituição do poder familiar é necessária para proteger o melhor interesse da criança ou do adolescente, o juiz determinará a medida.

No entanto, enquanto a ação tramita, a criança ou o adolescente não pode ser adotado pois não está disponível à adoção. Assim, mesmo o menor estando acolhido, muitas vezes há anos, não pode ser adotado.

Enquanto isso o menor permanece sob a tutela do Estado aguardando a definição da ação de destituição que pode demorar pois pode ser contestada pelos pais biológicos e conseqüentemente podem ser interpostos recursos até transitar em julgado.

Hoje, no Brasil, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, existem 32.084 crianças e/ou adolescentes acolhidos no Brasil, mas apenas 4.420 estão disponíveis para adoção⁴⁸. Isso significa que cerca de 86% (oitenta e seis cento) das crianças abrigadas estão aguardando uma definição de sua situação jurídica, e das

⁴⁸ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=cursel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

32.084 crianças, apenas 4.420 já tiveram seus processos de destituição do poder familiar concluídos.

Figura 1 – Dados das crianças e adolescentes



Fonte: CNJ

De acordo com o estudo de Harvard⁴⁹, o tempo que a criança ou o adolescente permanece acolhido é prejudicial ao menor. Como já observado, a lei estabelece prazos, no entanto, nem sempre se pode cumprir com os prazos estipulados por diversos motivos, e por isso, os prazos na lei são todos prorrogáveis quando não se pode ter certeza das medidas judiciais a serem aplicadas a cada caso.

No entanto, o processo de destituição do poder familiar não deve ser postergado quando logo se percebe que a família biológica não terá qualquer condição de reaver seus filhos sem que os direitos deles não sejam ameaçados ou violados.

⁴⁹ NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. Romania's Abandoned Children. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

Na maioria das vezes a criança ou o adolescente prefere estar em sua família biológica do que ser colocada em família substituta pois a sua família biológica, por mais negligente que seja, na visão do menor, é a única que ele conhece. Mas a partir do momento que se percebe que aquela família não poderá se reestruturar para receber de volta seu filho o processo de destituição deveria começar de imediato.

Para o ministro Moura Ribeiro:

"O longo período de abrigamento é manifestamente ilegal e prejudicial aos interesses dos infantes, pois o próprio artigo 163 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA dispõe que o procedimento para perda e suspensão do poder familiar deverá ser concluído no prazo máximo de 120 dias, e que caberá ao juiz, no caso de notória inviabilidade de manutenção do poder familiar, dirigir esforços para preparar a criança ou o adolescente com vistas à colocação em família substituta"⁵⁰

A lei prevê ainda que a criança deverá ser colocada em família extensa caso a família natural ou biológica não possa ter sua guarda de volta e estipula o prazo de 90 (noventa) dias prorrogáveis por mais 90 (noventa) pela busca da família extensa, consoante art. 19-A, §3º do Eca:

Art. 19-A. A gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento, será encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude.

§ 3º A busca à família extensa, conforme definida nos termos do parágrafo único do art. 25 desta Lei, respeitará o prazo máximo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual período.

E família extensa, na definição da lei, é a “formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade”:

Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do

⁵⁰ Superior Tribunal de Justiça. STJ determina que crianças abrigadas há mais de cinco anos sejam colocadas em família substituta. Brasília: STJ Notícias, 2023. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2023/04012023-STJ-determina-que-criancas-abrigadas-ha-mais-de-cinco-anos-sejam-colocadas-em-familia-substituta.aspx>. Acesso em: 08. jul. 2023.

casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Ora, se a família extensa são os parentes próximos que a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade, não há justificativa para manter a criança ou adolescente acolhido por 90 dias, extensíveis por mais 90, totalizando 6 (seis) meses de acolhimento pois se há afinidade e afetividade não é necessário 180 (cento e oitenta) dias de busca por um parente. Se, de fato existisse tal vínculo, o parente não aguardaria nem um dia sequer para buscar a criança ou adolescente.

A advogada Silvana do Monte Moreira, presidente da Comissão Nacional de Adoção do Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, pontua:

“Crianças em acolhimento são invisíveis, não são vistas pela sociedade, não têm voz, não votam, não são economicamente ativas. É preciso dar um basta nessa situação absurda e parar de buscar uma avó que nunca viu o neto, um tio que sequer sabia da existência dos sobrinhos”⁵¹

Nas palavras de Sávio Renato Bittencourt, a necessidade de busca por um parente não coaduna com a afinidade e a afetividade. Se é necessário buscar por tanto tempo, decerto não há qualquer afetividade ou afinidade com o menor e, portanto, tal prazo não deveria sequer existir na lei pois não se alinha com o melhor interesse da criança e do adolescente⁵².

Portanto, buscar qualquer parente apenas para que a criança volte para a família biológica não parece defender o melhor interesse do menor. Estar presente como parente, mas não ter afetividade é manter a criança na mesma situação de risco em que foi encontrada. Como bem observam Deborah Regina Lambach Ferreira da Costa e Ana Flávia Velloso Borges d'Avila Lins Guedes:

[...] A ilicitude civil de se abandonar afetivamente alguém é percebida através do descumprimento de premissas constitucionais e legais de modo objetivo com um acréscimo de dose subjetiva, na medida em

⁵¹ MOREIRA, Silvana do Monte. STJ: crianças abrigadas há mais de cinco anos serão colocadas em família substituta; especialista analisa o caso [Entrevista cedida a] Assessoria de Comunicação do IBDFAM, São Paulo, jan. 2023. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/10394>. Acesso em: 08. jul. 2023.

⁵² BITTENCOURT, Sávio Renato. In: Abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes e adoção. 2023. 1 vídeo (3h58m). Publicado pelo canal OAB Nacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LGjrL3dPRUM>. Acesso em: 19 mai. 2023.

que se deve calcular o dano também em uma nuance psíquica com interferências imateriais na formação da pessoa e em sua inserção na sociedade.⁵³

Há de se ter em mente a criança e o adolescente tem um tempo diferente. O seu desenvolvimento é muito maior e mais rápido do que o de um adulto. De 85% (oitenta e cinco por cento) a 90% (noventa por cento) do cérebro de uma criança se desenvolve nos primeiros cinco anos, de acordo com pediatras. Isso significa que, nesta fase, ela desenvolve muitas habilidades: cognitivas, sociais, emocionais e linguagem⁵⁴.

Inclusive em um estudo sobre o impacto da adoção no desenvolvimento da criança, as autoras portuguesas Joana Baptista, Isabel Soares e Margarida Henriques afirmaram que:

“O desenvolvimento cognitivo de crianças institucionalizadas e que foram adotadas é alvo de estudo há mais de 60 anos e as crianças que estiveram previamente em instituições tendem a evidenciar atrasos no desenvolvimento cognitivo e na linguagem, seguindo-se, meses depois, com a adoção, a ocorrência de ganhos consideráveis”⁵⁵.

Portanto, uma criança nesta faixa etária deveria estar sendo criada por uma família, para seu próprio desenvolvimento, e não em uma instituição.

Assim também acontece com os adolescentes. A Organização Mundial da Saúde (OMS) define a adolescência como o período que vai dos 10 aos 19 anos. Durante essa fase, ocorrem mudanças físicas, emocionais, sociais e cognitivas significativas.

Na adolescência, passam por transformações físicas, o crescimento acelerado, a maturação sexual, surgem novos desafios emocionais e cognitivos, como a

⁵³ COSTA, Déborah Regina Lambach Ferreira da; GUEDES, Ana Flávia Velloso Borges d'Avila Lins. Abandono afetivo: reparação por meio da mediação familiar - *affective abandonment: repair through family mediation*. Argumentum, Unimar, v. 22, p. 297-320, 2021.

⁵⁴ SANTOS, Márcia Elena Andrade; QUINTAO, Nayara Torres e ALMEIDA, Renata Xavier de. Avaliação dos marcos do desenvolvimento infantil segundo a estratégia da atenção integrada às doenças prevalentes na infância. Esc. Anna Nery [online]. 2010, vol.14, n.3.

⁵⁵ BAPTISTA, Joana, Soares, Isabel; HENRIQUES, Margarida (2013). O impacto da adoção no desenvolvimento da criança. Psicologia, 27(2), 63–79. Disponível em: <https://doi.org/10.17575/rpsicol.v27i2.422>. Acesso em: 19 mai. 2023.

formação da identidade, a busca por independência e autonomia, a experimentação de novos comportamentos e a reflexão sobre o futuro e o menor toma consciência de suas limitações e fraquezas, e se sente indefeso por causa delas. Há um desequilíbrio emocional.

Esta fase da adolescência é típica de qualquer pessoa nesta idade, no entanto, somando-se o fato de um adolescente estar acolhido em uma instituição, sem família, sem apoio emocional suficiente, com as inseguranças todas típicas da idade, a demora processual prejudica e muito o ser humano que este adolescente se tornará.

Em relação ao tempo, após buscar a família biológica e após buscar a família extensa, o prazo para se concluir a destituição do poder familiar, é de 120 (cento e vinte) dias de acordo com o artigo 163 do ECA, incluído pela Lei nº 13.509, de 2017:

Art. 163. O prazo máximo para conclusão do procedimento será de 120 (cento e vinte) dias, e caberá ao juiz, no caso de notória inviabilidade de manutenção do poder familiar, dirigir esforços para preparar a criança ou o adolescente com vistas à colocação em família substituta.

Apesar do prazo estipulado em lei de 120 (cento e vinte) dias, na prática não é isto que ocorre. A citação dos pais biológicos tem que ser pessoal, não os encontrando são expedidos editais; se a criança é indígena se faz necessário a intervenção de equipe profissional do órgão federal responsável pela política indigenista; pode haver contestação, recursos e outros que levam o processo para as instâncias superiores.

A demora, nos casos tentativa de reinserção na família biológica ou extensa, de destituição do poder familiar e adoção são tão prejudiciais ao menor que o ECA, em seu artigo 152, § 2º, estabeleceu após a alteração introduzida pela Lei 13.509/2017, que os prazos devem ser contados diferente do que determina o Código de Processo Civil. Ao invés de dias úteis, os prazos são contados em dias corridos e não há prazo em dobro para o ministério público:

Art. 152. Aos procedimentos regulados nesta Lei aplicam-se subsidiariamente as normas gerais previstas na legislação processual pertinente.

§ 2º Os prazos estabelecidos nesta Lei e aplicáveis aos seus procedimentos são contados em dias corridos, excluído o dia do começo e incluído o dia do vencimento, vedado o prazo em dobro para a Fazenda Pública e o Ministério Público.

Para que a criança ou adolescente não fique muito tempo acolhido, já que é uma medida de caráter excepcional, temporário e transitório, algumas crianças e adolescentes, enquanto tramitam seus processos de destituição, são colocadas em famílias substitutas com o deferimento da guarda para fins de adoção à estas famílias. Para tanto, o legislador fez a inserção do artigo 157 no ECA para que a criança ou adolescente já possa ser entregue à uma família cadastrada no cadastro nacional de adoção antes mesmo do trânsito em julgado da ação:

Art. 157. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar a suspensão do poder familiar, liminar ou incidentalmente, até o julgamento definitivo da causa, ficando a criança ou adolescente confiado a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade.

Esta medida tem sido aplicada com bastante frequência pois é considerado o melhor interesse da criança que será desacolhida e passará a viver em uma família, deixando o acolhimento institucional.

No entanto, por não ter a criança ou adolescente sua situação jurídica definida, há uma grande insegurança jurídica em aceitar a guarda para fins de adoção sem que o menor esteja destituído do poder familiar.

Inclusive, quase metade das crianças que são oferecidas aos pretendentes à adoção tem esta pendência na sua situação jurídica. Que, se por um lado tem a boa intenção de dar celeridade ao desacolhimento, em prol exclusivamente do bem estar do menor, por outro lado, pode causar mais problemas de cunho psicológico e emocional nestas crianças e adolescentes, e também nos pretendentes à adoção, do que tinham antes, caso o processo de destituição do poder familiar não seja concluído.

5.3 Do processo de adoção

O processo de adoção, que é a colocação de uma criança ou adolescente em família substituta, só pode ocorrer após a destituição do poder familiar. É neste momento que a criança ou o adolescente está apto à adoção.

Para que a criança ou adolescente encontre uma família, esta família necessariamente deve estar habilitada para adotar. Habilitado significa que os pretendentes à adoção, seja uma família ou apenas uma pessoa, estão prontos para receber uma criança ou adolescente no perfil desejado, isto é, já entraram toda a

documentação necessária no Poder Judiciário, já passaram pelas entrevistas necessárias dos psicólogos do Judiciário e também dos assistentes sociais e ainda, já frequentaram os cursos necessários no preparo para a habilitação.

Habilitados, eles aguardam na fila do cadastro nacional de adoção - CNA, para quando houver uma criança ou adolescente apto à adoção no perfil desejado, eles possam fazer a aproximação e o estágio de convivência obrigatório.

Então, após destituída do poder familiar, a criança mais uma vez tem que aguardar no acolhimento até que uma família se interesse por sua adoção.

E, dependendo da criança, sua cor, sua idade, suas deficiências, se tem irmãos ou não, este tempo pode ser muito longo. Por vezes, a adoção não acontece e o adolescente sai do acolhimento por atingir a maioridade.

Não esquecendo que até chegar nesta fase em que a criança ou adolescente podem ser adotados, eles estão há bastante tempo acolhidos.

O maior problema da adoção não está na falta de pretendentes à adoção, de pessoas que querem um filho. O problema está no perfil que estas pessoas buscam quando fazem a inscrição para adotar.

É sabido que a maioria quer uma criança do gênero feminino, branca, bebê e saudável.

Porém este perfil é muito difícil de se encontrar. A maioria dos menores acolhidos e disponíveis para adoção tem mais de 10 (dez) anos de idade. Com mais exatidão, das 4.420 (quatro mil quatrocentos e vinte) crianças e adolescentes disponíveis para adoção em julho de 2023, 2.661 (dois mil seiscentos e sessenta e um) menores tem mais de 10 anos de idade⁵⁶:

⁵⁶ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

Figura 2 – Crianças e adolescentes disponíveis por faixa etária

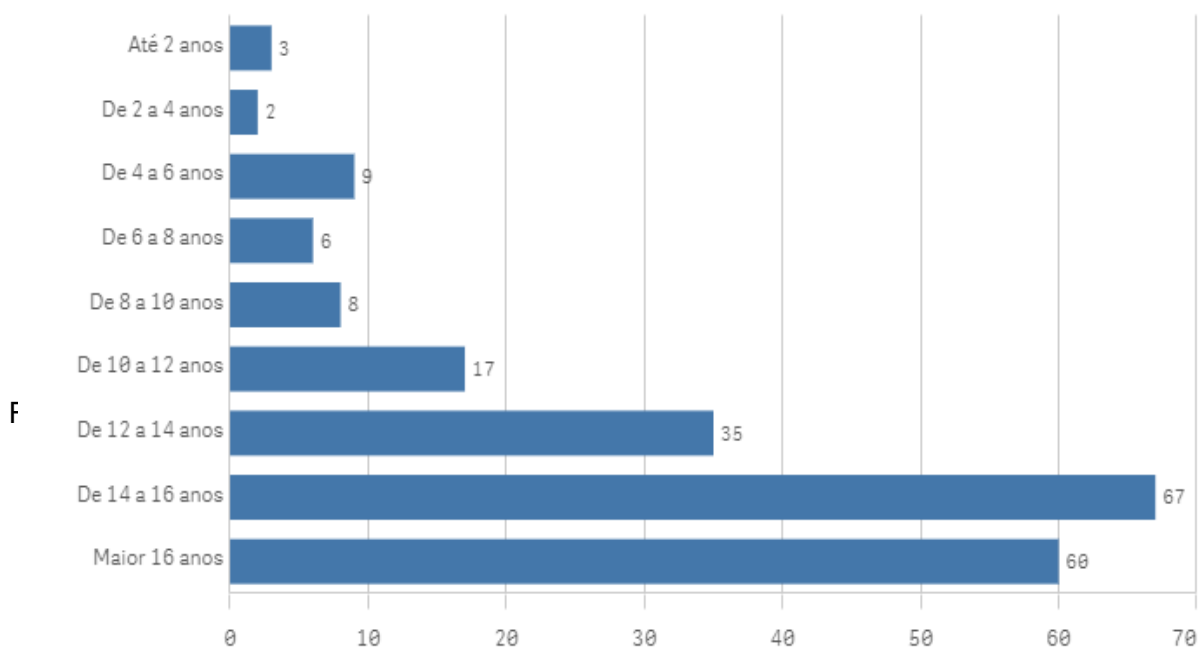
Fx. Etária	↑	Disponíveis para Adoção
Até 2 anos		348
De 2 a 4 anos		298
De 4 a 6 anos		329
De 6 a 8 anos		360
De 8 a 10 anos		417
De 10 a 12 anos		550
De 12 a 14 anos		632
De 14 a 16 anos		752
Maior 16 anos		727

Fonte: CNJ

No Brasil, hoje, no perfil desejado, que é de um bebê, do gênero feminino e de cor branca há apenas 3 (três) crianças não vinculadas a nenhum pretendente à adoção.

Figura 3 – Crianças e adolescentes disponíveis por perfil preferencial

Por faixa etária



Fonte: CNJ

Por outro lado, temos 34.797 (trinta e quatro mil setecentos e noventa e sete) pretendentes à adoção já devidamente habilitados e cadastrados esperando uma criança ou adolescentes com o perfil desejado.⁵⁷

E, destes 34.797 (trinta e quatro mil setecentos e noventa e sete) pretendentes à adoção, 508 (quinhentos e oito) pretendentes no Brasil, casais e solteiros, só aceitam o perfil de criança do gênero feminino, branca e saudável.⁵⁸

Ou seja, há 508 (quinhentos e oito) pretendentes no Brasil para apenas 3(três) crianças disponíveis no perfil que desejam.

Ou seja, o fato de haver 34.797 (trinta e quatro mil setecentos e noventa e sete) pretendentes habilitados à adoção não significa que a fila de adoção possa ser finalizada.

E está longe disto.

Por este motivo, nos últimos anos, a adoção tardia tem sido extremamente incentivada, justamente porque as crianças e adolescentes acolhidos não conseguem encontrar uma família quando vão ficando mais velhos que queiram adotá-los, culminando na permanência em instituições de acolhimento até completar a maioridade.⁵⁹

É preciso desmistificar a crença transgeracional de que somente bebês ou crianças até 2 (dois) anos são as “melhores” opções para adoção. Em especial porque bebês não são garantia de crianças perfeitas, sem traumas e saudáveis. Muitos bebês

⁵⁷ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00ca8591a16175&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

⁵⁸ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00-ca8591a16175&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em 11 jul. 2023.

⁵⁹ BENTO, Rilma. Família substituta: uma proposta de intervenção clínica na adoção tardia. *Psicol. teor. prat.* [online]. 2008, vol.10, n.2, pp. 202-214. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872008000200016&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 08 jul. 2023.

são portadores de doenças que não são conhecidas ou detectáveis quando pequenos e que somente após o desenvolvimento da criança é que elas aparecem.⁶⁰

Muitos bebês são “filhos do crack”, do alcoolismo e já nascem adictos⁶¹. Muitos outros foram expostos a tentativas de abortos frustradas, à traumas ainda na barriga da mãe biológica e muito mais.

Esta realidade é cada vez mais frequente e as crianças e adolescentes mais velhos precisam de um lar e não podem ser eternamente preteridos por convicções por vezes infundadas.

Ainda, é preciso estimular a adoção de irmãos pois há de se respeitar o vínculo entre eles, como um princípio de direito fundamental, que é o da convivência familiar. Muitas crianças e adolescentes perdem uma chance de adoção pois os pretendentes não aceitam grupos de irmãos e muitos deles não aceitam ser separados.

Das 4.420 (quatro mil quatrocentos e vinte) crianças e adolescentes disponíveis para adoção em julho de 2023, 2.574 (dois mil quinhentos e setenta e quatro) têm irmãos que devem ser adotados conjuntamente.⁶²

Figura 4 – Dados de crianças e adolescentes disponíveis para adoção com grupo de irmãos

Irmãos	↓	Disponíveis para Adoção
Sem Irmão		1.846
Um Irmão		946
Dois Irmãos		709
Três Irmãos		461
Mais de 3 Irmãos		458

Fonte: CNJ

⁶⁰ ALMEIDA, Maria Emília Sousa. A força do legado transgeracional numa família. *Psicol. teor. prat.*, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 215-230, dez. 2008. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872008000200017&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 11 jul. 2023.

⁶¹ BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro; BERTONI, Neilane (Org.). *Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? quantos são nas capitais brasileiras?* Rio de Janeiro: ICICT, 2014.

⁶² Dados disponíveis no sitio do CNJ: [https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd 720 56-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall](https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd%2072056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall). Acesso em: 11 jul. 2023.

No entanto, há de se respeitar o perfil dos candidatos a pais ou mães, pois a adoção de um filho, caso não esteja de acordo com o perfil que a pessoa ou casal pretendente à adoção deseja adotar, pode se tornar uma adoção frustrada e extremamente ruim para ambas as partes. Podendo inclusive levar à devolução de crianças, procedimento proibido por lei, mas que tem acontecido com cada vez mais frequência.

Decerto a adoção internacional é uma solução que deveria ser mais incentivada no Brasil pois apenas podem ser oferecidos à adoção internacional os adolescentes e crianças destituídos do poder familiar que são conhecidos como “inadotáveis” e neste grupo estão inseridos os adolescentes de cor preta e parda, com grupo de irmãos, podendo ter deficiências físicas ou intelectuais e ainda doenças infectocontagiosas e problemas de saúde.

Mas o mais necessário ainda, é diminuir o tempo de acolhimento das crianças e adolescentes, seja pela volta à família natural, extensa ou pela adoção nacional ou internacional. É necessário maior engajamento do poder público na busca por soluções que priorizem dar à uma criança ou um adolescente um destino que priorize o seu melhor interesse já que sabemos que o acolhimento institucional de fato não o é.

5.4 Do estágio de convivência

O estágio de convivência é uma fase muito importante no processo de adoção.

É neste período que tanto as crianças e adolescentes quantos os pais candidatos à adoção convivem para ter a certeza de que vão conseguir se entender como família.

Este período de tempo é de no máximo 90 (noventa dias) de acordo com o art. 46 da lei 13.509/2017⁶³, para adoções no Brasil e, para adoções internacionais, o

⁶³ Art. 46. “A adoção será precedida de estágio de convivência com a criança ou adolescente, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, observadas a idade da criança ou adolescente e as peculiaridades do caso.” No entanto, este prazo pode ser prorrogado por igual período caso seja necessário, é o que diz o §2º-A “§ 2º -A. O prazo máximo estabelecido no caput deste artigo pode ser prorrogado por até igual período, mediante decisão fundamentada da autoridade judiciária”.

período mínimo é de 30 (trinta) dias e o máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, artigo 46, §3º.⁶⁴

O estágio de convivência obrigatoriamente é acompanhado pela equipe técnica do Judiciário e do SAICA (Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes) e que, após o prazo, tem o dever de apresentar um relatório recomendando ou não a adoção, é o que estabelece o artigo 46, §3º-a e o § 4º:

§ 3º -A. Ao final do prazo previsto no § 3 o deste artigo, deverá ser apresentado laudo fundamentado pela equipe mencionada no § 4 o deste artigo, que recomendará ou não o deferimento da adoção à autoridade judiciária.

§4º O estágio de convivência será acompanhado pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente com apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política de garantia do direito à convivência familiar, que apresentarão relatório minucioso acerca da conveniência do deferimento da medida.

Há inúmeros casos em que as crianças ou adolescentes não se adaptam à família e por terem o direito legal de manifestarem suas vontades, podem recusar a adoção. E o contrário também acontece, quando uma família tem uma expectativa e esta não é alcançada. Então este espaço de tempo, que é o estágio de convivência, é de suma importância para o sucesso da adoção e proteção dos menores pois é neste período que o primeiro contato de forma mais intensa com as crianças e adolescentes e os pretendentes à adoção acontece.

5.5 Do acolhimento familiar

No Brasil, a maioria dos lares provisórios para amparar o menor cujos direitos foram ameaçados ou violados, são as instituições de acolhimento (SAICAs). Apesar da prioridade ser o acolhimento familiar, como preceitua o artigo 34, §1º do ECA, a maioria das crianças e adolescentes acolhidos no Brasil estão em acolhimento institucional. O artigo 34, §1º assim preceitua:

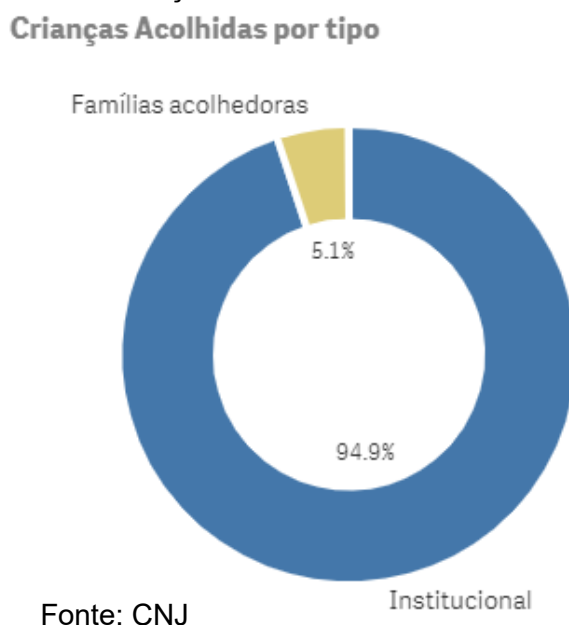
⁶⁴ § 3º “Em caso de adoção por pessoa ou casal residente ou domiciliado fora do País, o estágio de convivência será de, no mínimo, 30 (trinta) dias e, no máximo, 45 (quarenta e cinco) dias, prorrogável por até igual período, uma única vez, mediante decisão fundamentada da autoridade judiciária.”

art. 34. O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar.

§ 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei

Hoje temos 32.084 (trinta e dois mil e oitenta e quatro) crianças e adolescentes acolhidos e apenas 1.620 (mil seiscentos e vinte) estão em famílias acolhedoras.⁶⁵ O que representa apenas 5,1% das crianças acolhidas:

Figura 5 – Percentual de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras



Já nos Estados Unidos da América, é ao contrário. A maioria dos lares provisórios são em casas de famílias que estão preparadas para receber a criança ou adolescente de forma temporária até a que sua situação jurídica se resolva. São as chamadas *foster families* que na tradução para o português são chamadas de famílias acolhedoras⁶⁶.

⁶⁵ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=2e4a9224-b8fe-4a85-8243-f4ccee6e4f01&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em 11 jul. 2023.

⁶⁶ IFCO – *International Foster Care Organization*. Disponível em: <https://www.ifco.info/about-foster-and-kinship-care/understanding-foster-care/>. Acesso em: 09 de maio de 2023.

No Brasil, há apenas 96 (noventa e seis) programas de acolhimento familiar com 2.419 (dois mil quatrocentos e dezenove) famílias acolhedoras cadastradas. E, como já informado, apenas 1.620 (mil seiscentos e vinte) crianças e adolescentes estão acolhidos nestas famílias, mas este número vem aumentando gradativamente.⁶⁷

Decerto, morar em uma casa com uma família, para a criança, é a melhor opção pois será tratada com mais atenção, carinho e prioridade comparado às instituições que chegam a acolher 30 (trinta) crianças ao mesmo tempo.

No entanto, nos últimos anos, com o incentivo para que mais famílias se tornem famílias acolhedoras, vários problemas estão surgindo.

A família acolhedora é necessariamente um lar temporário e por este motivo, esta família não pode estar cadastrada na fila de adoção e tampouco estar interessada em adotar. Mas, um dos principais problemas é que não são respeitados os prazos de acolhimento previstos na lei e estas famílias consequentemente ficam muito mais tempo que o previsto em lei com estas crianças e adolescentes acolhidos e, algumas vezes, acabam por criar vínculos afetivos difíceis de se romperem e que podem resultar em um pleito de adoção.

Porém, as famílias acolhedoras não estão na fila de adoção e não estão aptas a adotar pois não cumpriram os requisitos necessários para habilitação à adoção, como passar pelo estudo da equipe técnica do Poder Judiciário e fazer o curso obrigatório para pretendentes e ainda, muitas vezes estes menores sequer estão destituídos do poder familiar e estão aguardando a reinserção na família biológica.

O problema desta questão não está focado no preparo em ser uma família acolhedora e sim nos prazos que não são cumpridos.

Portanto, a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar deve sim ter preferência ao seu acolhimento institucional, no entanto, o programa deve se atentar ao caráter temporário e excepcional com estrito cumprimento da lei em relação aos prazos processuais.

⁶⁷ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=2e4a9224-b8fe-4a85-8243-f4ccee6e4f01&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

5.6 Do apadrinhamento

No Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), implantado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é possível acompanhar os dados sobre as crianças acolhidas e seus perfis. E podemos observar que dos 4.420 (quatro mil quatrocentos e vinte) menores disponíveis para adoção, dados de julho de 2023, 1.479 (mil quatrocentos e setenta e nove) tem mais de 14 anos de idade. No entanto, apenas 183 (cento e oitenta e três) famílias, das 34.797 (trinta e quatro mil setecentos e noventa e sete) que estão habilitadas para adoção, aceitam o perfil de adolescentes maiores de 14 anos para adoção⁶⁸.

Figura 6 – Idade das crianças e adolescentes aceitas para adoção

Idade ↑	Pretendentes Disponíveis
Até 2 anos	6.003
De 2 a 4 anos	11.206
De 4 a 6 anos	10.784
De 6 a 8 anos	4.627
De 8 a 10 anos	1.407
De 10 a 12 anos	432
De 12 a 14 anos	154
De 14 a 16 anos	95
Maior 16 anos	88

Fonte: CNJ

Assim, estes adolescentes que estão acolhidos, sem ainda terem sua situação jurídica de destituição do poder familiar ou adoção resolvida, têm uma possibilidade muito remota de adoção ou retorno à família biológica e pensando nisso, não só nestes adolescentes, mas em todos os acolhidos que não tem muitas possibilidades

⁶⁸ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00-ca8591a16175&language=pt-BR&opt=ctxmenu,currusel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

de adoção foram criados os programas de apadrinhamento afetivo e o apadrinhamento financeiro.

O primeiro, apadrinhamento afetivo, é um programa entre famílias ou pessoas que não tem pretensão de adotar, mas querem promover vínculos afetivos entre crianças ou adolescentes.

É importante ressaltar que o apadrinhamento afetivo não se trata de uma adoção, nem substitui as responsabilidades legais dos detentores da sua guarda. Conforme bem explicitado por Josiane Rose Petry Veronese e Júlia Höpner Pierozan, o apadrinhamento afetivo não é uma medida protetiva e definem o apadrinhamento afetivo da seguinte forma⁶⁹:

“É, na verdade, um programa disponibilizado apenas às crianças e aos adolescentes que se encontram acolhidos (da medida protetiva acolhimento familiar ou institucional), como determina o *caput* do art. 19-B, com vistas a mitigar os danos suportados por eles ante à ausência de convivência familiar e/ou comunitária.”

O apadrinhamento afetivo foi inserido no ECA pela lei nº 13.509/2017⁷⁰, com o artigo 19-B, prevendo a possibilidade de crianças e adolescentes acolhidos participarem de programas de apadrinhamento:

Art. 19-B. A criança e o adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento.

§ 1º O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro.

§ 2º Podem ser padrinhos ou madrinhas pessoas maiores de 18 (dezoito) anos não inscritas nos cadastros de adoção, desde que cumpram os requisitos exigidos pelo programa de apadrinhamento de que fazem parte.

§ 3º Pessoas jurídicas podem apadrinhar criança ou adolescente a fim de colaborar para o seu desenvolvimento.

⁶⁹ PIEROZAN, Júlia Höpner; VERONESE, Josiane Rose Petry. Apadrinhamento Afetivo: o cenário de Santa Catarina. [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. Disponível em: <http://www.editorafi.org>. Acesso em: 08 jul. 2023. p. 111.

⁷⁰ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

§ 4º O perfil da criança ou do adolescente a ser apadrinhado será definido no âmbito de cada programa de apadrinhamento, com prioridade para crianças ou adolescentes com remota possibilidade de reinserção familiar ou colocação em família adotiva.

§ 5º Os programas ou serviços de apadrinhamento apoiados pela Justiça da Infância e da Juventude poderão ser executados por órgãos públicos ou por organizações da sociedade civil.

§ 6º Se ocorrer violação das regras de apadrinhamento, os responsáveis pelo programa e pelos serviços de acolhimento deverão imediatamente notificar a autoridade judiciária competente. (grifou-se)

Como é possível observar, no §4º do artigo transcrito acima, o apadrinhamento afetivo prioriza “crianças ou adolescentes com remota possibilidade de reinserção familiar ou colocação em família adotiva”, ou seja, as crianças ou adolescentes que têm muito pouca chance de encontrar uma família que queira adotá-los, mas que através do apadrinhamento afetivo, poderiam ter o seu direito à convivência familiar e comunitária respeitados.

As mesmas autoras mencionadas, de forma simples e clara, resumem que o apadrinhamento afetivo é direcionado às crianças e adolescentes com remota chance de adoção, em geral estão inseridos neste grupo os adolescentes próximos à maioria. E definem isto muito bem quando dizem que o apadrinhamento não é uma medida protetiva, mas sim uma medida paliativa:⁷¹

Portanto, por ser uma “medida paliativa”, deve ser utilizado quando não houver uma situação que seja mais favorável à criança ou ao adolescente, da mesma forma como é pensado o próprio acolhimento institucional, que só se prolonga na falta de alternativa melhor. Regra geral, é preferível que a criança/o adolescente seja criado por seus pais no seio de sua família de origem; caso esse direito fundamental não seja possível, seria ideal que a criança ou o adolescente fossem inseridos, em modalidade de medida protetiva, em família substituta, em que pudessem ser guardiões ou tutores a própria família extensa; não sendo viável também essa alternativa, o melhor para a criança, ou para o adolescente, é a preparação para adoção. É nessa última constatação que reside o maior problema já exposto em relação adoções no Brasil: sabe-se que a criança, ou o adolescente, não pode continuar com sua família de origem, também

⁷¹ PIEROZAN, Júlia Höpner; VERONESE, Josiane Rose Petry. Apadrinhamento Afetivo: o cenário de Santa Catarina. [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. Disponível em: <http://www.editorafi.org>. Acesso em: 08 jul. 2023.p.111/112.

não foi acolhida(o) pela sua família extensa, e, então, até ser adotada, deve permanecer acolhida. É nessa interfase entre a adoção e o afastamento da criança/do adolescente de sua família de origem por meio de acolhimento que nasce a possibilidade do apadrinhamento, que não têm natureza jurídica de medida protetiva per se, e pode ser considerada uma medida paliativa.

O apadrinhamento afetivo, portanto, estabelece uma relação de afeto, cuidado e apoio com uma criança ou adolescente que se encontra em uma instituição de acolhimento e que, mesmo estando apto à adoção, muito provavelmente não será inserido em família substituta.

O apadrinhamento afetivo pode trazer benefícios significativos tanto para a criança ou adolescente quanto para o padrinho ou madrinha afetiva. Proporciona à criança ou adolescente um ambiente familiar, a construção de vínculos afetivos estáveis, o desenvolvimento de habilidades sociais e emocionais, e a chance de ter uma experiência de convivência mais próxima com a realidade de uma família

Quanto ao apadrinhamento financeiro, é uma modalidade de apoio econômico oferecido a crianças, adolescentes ou instituições de acolhimento por parte de padrinhos ou madrinhas financeiros. Essa prática busca contribuir para suprir necessidades materiais e financeiras que possam impactar negativamente o desenvolvimento desses indivíduos ou entidades.

Está previsto no §1º do artigo 19-B do ECA⁷²:

Art. 19-B. A criança e o adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento.

§ 1º O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e **financeiro**. (grifou-se)

O apadrinhamento financeiro pode assumir diferentes formas, como o fornecimento de recursos financeiros mensais, doações pontuais para atender necessidades específicas, pagamento de despesas educacionais, de saúde ou de

⁷² Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 09 jul. 2023.

lazer, entre outras formas de auxílio econômico. Essa prática pode ser realizada de forma voluntária, por pessoas físicas ou jurídicas.

O Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) possui uma resolução específica para programas de apadrinhamento. E, no seu artigo 21, define o apadrinhamento financeiro⁷³:

Art. 21 – O apadrinhamento financeiro consiste em contribuição econômica para atender as necessidades de uma criança e/ ou adolescentes acolhidos institucionalmente, sem criar necessariamente com estes vínculos afetivos.

É de se observar que o apadrinhamento financeiro não necessariamente cria vínculos afetivos, mas isto não significa que não possam existir conjuntamente. Não é proibido que um padrinho afetivo seja também padrinho financeiro ou ao contrário, desde que atenda ao melhor interesse da criança.

É importante ressaltar que o apadrinhamento financeiro não deve substituir a responsabilidade do Estado em prover os direitos fundamentais desses indivíduos, especialmente em relação às políticas públicas de assistência social, saúde e educação. O apoio financeiro oferecido pelos padrinhos ou madrinhas deve ser considerado como uma complementação às ações estatais, buscando suprir lacunas e necessidades específicas que não estejam sendo atendidas de forma adequada.

O apadrinhamento afetivo ou financeiro deve ser realizado, de acordo com o §5º do artigo 19-B, tanto por órgãos públicos quanto por organizações da sociedade civil, desde que sejam executados com a participação e o acompanhamento dos órgãos competentes, como os Conselhos Tutelares e a Justiça da Infância e Juventude que têm o papel de fiscalizar, orientar e garantir que os direitos da criança ou adolescente sejam respeitados, evitando possíveis abusos ou negligências.

⁷³ Resolução do órgão especial Nº 13/2015 do Tribunal de Justiça do Ceará que regulamenta o apadrinhamento afetivo, apadrinhamento financeiro e o apadrinhamento para prestação de serviços em todo o Estado do Ceará e dá outras providências. Disponível em: <https://sistemas-internet.tjce.jus.br/includes/mostraAnexo.asp?san=15759> Acesso em: 08 jul. 2023.

5.7 Da busca ativa

O mecanismo da busca ativa iniciou como uma forma de encontrar uma família para uma criança que está há muito tempo aguardando sua adoção. Com esta percepção foi identificado que apenas o cadastro da criança ou adolescente no sistema nacional de adoção não era tão efetivo como deveria ser e então foi identificado que uma busca ativa por uma família para a criança ou adolescente era necessário.

O objetivo, portanto, da busca ativa é, segundo Rosana Ribeiro da Silva⁷⁴:

“Estimular as adoções inter-raciais, de crianças maiores ou de adolescentes, de crianças e adolescentes com necessidades específicas de saúde ou com deficiências, bem como de grupos de irmãos. ampliar as chances de crianças em situação de acolhimento encontrarem uma família para adoção.”

Com várias organizações de apoio à adoção procedendo com a busca ativa em grupos privados e redes sociais, observou-se que tal atitude era muito efetiva, diminuindo o tempo de acolhimento e encontrando famílias a crianças e adolescentes que tinham dificuldade em serem adotadas⁷⁵.

Percebendo isso o CNJ Instituir a ferramenta de busca ativa no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) que mostra a descrição, fotos e vídeos de crianças que estão aptas à adoção à pretendentes devidamente habilitados no Cadastro Nacional de Adoção⁷⁶.

O principal objetivo é dar visibilidade aos menores e permitir o encontro entre pretendentes habilitados e as crianças aptas à adoção que tiverem esgotadas todas

⁷⁴ SILVA, Rosana Ribeiro da. A Busca Ativa do SNA - uma síntese da Portaria Nº 114 de 05/12/2022 do CNJ. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1964/A+Busca+Ativa+do+SNA++uma+s%C3%ADntese+da+Portaria+N%C2%BA+114+de+05+12+2022+do+CNJ>. Acesso em: 08 jul. 2023.

⁷⁵ FARIELLO, Luiza. Estratégia de adoção: pais para crianças e não crianças para os pais. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/estrategia-de-adocao-pais-para-criancas-e-nao-criancas-para-os-pais/>. Acesso em: 20 mai.2023.

⁷⁶ Portaria Nº 114 de 05/04/2022. Institui a ferramenta de busca ativa no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), e regulamenta os projetos de estímulo às adoções tardias, entre outras providências. DJe/CNJ nº 80/2022, de 6 de abril de 2022, p. 7-9. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4472>. Acesso em: 08. jul. 2023.

as possibilidades de buscas nacionais e internacionais de famílias compatíveis com seu perfil no SNA⁷⁷.

Com efeito, o acesso se dá pelos pretendentes habilitados à adoção. Somente eles. Pessoas que não possuem tal habilitação não podem acessar as informações. De algum modo, esta proteção aos dados e imagens de menores é correta, no entanto, os menores aptos à adoção deveriam ter acesso também e poderiam ter direito de fazer uma busca por pretendentes que se encaixem no perfil que eles procuram, afinal, a prioridade é sempre do menor e sua vontade deve ser sempre respeitada para o sucesso da adoção.

Existem hoje, no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), 873 (oitocentos e setenta e três) crianças e adolescentes disponíveis para busca ativa. Destes, 156 (cento e cinquenta e seis) já estão vinculados a pretendentes à adoção⁷⁸.

Além dos SNA/CNJ que disponibiliza o acesso direto pelo sistema para os habilitados, existem diversos programas ligados a Tribunais de Justiça e a Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD) que conectam os mais de 200 Grupos de Apoio à Adoção (GAAs) espalhados pelo Brasil. Os principais programas de busca ativa coordenados por Tribunais de Justiça e Ministério Público no Brasil⁷⁹

No entanto alguns estados brasileiros possuem programas de busca ativa que são acessíveis a todos, mesmo pessoas não cadastradas para a adoção. O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), por exemplo, tem um programa de busca ativa que pode ser acessado por pessoas não cadastradas na fila de adoção, é o “Adote um boa noite”⁸⁰.

O Tribunal de Justiça de Pernambuco também possui um programa de busca ativa onde divulga as crianças e adolescentes disponíveis para adoção em redes

⁷⁷ Pretendentes habilitados podem acessar informações e fotos de crianças aptas a adoção no portal do CNJ

⁷⁸ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=bfec7652-74a1-4e2e-aa67-ea7904033e&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em 11 jul. 2023.

⁷⁹ Instituto geração amanhã. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/busca-ativa-na-adocao/>. Acesso em: 08 jul. 2023.

⁸⁰ Programa do Tribunal de Justiça de São Paulo. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/adoteumboanoite>. Acesso em 11 jul. 2023.

sociais⁸¹, é o “Programa Ciranda Conviver” da Comissão Estadual Judiciária de Adoção do Estado de Pernambuco (Ceja-Pe)⁸²:

“Através do Eixo Familiar do Programa Ciranda Conviver, a Ceja/PE realiza a busca ativa fora do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) de pretendentes à adoção através da divulgação de imagens por meio do site do TJPE e das redes sociais das crianças e dos adolescentes que aguardam adoção e não possuem pretendentes no SNA”⁸³

De acordo com Rosana Ribeiro da Silva:

“A chamada busca ativa nasceu da necessidade de engajamento de toda a sociedade na busca da efetividade da garantia constitucional da convivência família para toda criança e adolescente alijado de tal indispensável convívio. Quando esgotadas as chances de localização de habilitados para a adoção de crianças e adolescentes disponíveis para tanto, o auxílio da sociedade é fundamental para localização de pretendentes que, mesmo fora do seu perfil de habilitação, sentem-se aptos para adotar aqueles pequenos sem pretendentes nacionais ou internacionais.”⁸⁴

Portanto, a busca ativa é uma importante ferramenta para diminuir o tempo das crianças e adolescente em instituições de acolhimento além de poder dar uma chance a quem não mais a teria sem a provocação dos órgãos públicos e da sociedade.

⁸¹ Comissão Estadual Judiciária de Adoção do Estado de Pernambuco. Facebook: @Ceja-Pe. Disponível em: https://www.facebook.com/cejapernambuco/?locale=pt_BR. Acesso em: 08 jul. 2023.

⁸² Programa Ciranda Conviver. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/documents/72348/489666/Projeto+Ciranda+Conviver.pdf/eaaa91d5-0b60-9f93-7073-74cd90427d76>. Acesso em: 08. jul. 2023.

⁸³ Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ) do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE). Programa Ciranda Conviver. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/web/infancia-e-juventude/adocao/busca-ativa>. Acesso em: 08 jul. 2023.

⁸⁴ SILVA, Rosana Ribeiro da. A Busca Ativa do SNA - uma síntese da Portaria Nº 114 de 05 12 022 do CNJ. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1964/A+Busca+Ativa+do+SNA++uma+s%C3%ADntese+da+Portaria+N%C2%BA+114+de+05+12+022+do+CNJ>. Acesso em: 08 jul. 2023

6. SOB A PROTEÇÃO DO ESTADO

A criança ou adolescente após ser acolhido passa a viver sob a proteção do Estado que tem o dever de protegê-los e assegurar-lhes os seus direitos fundamentais.⁸⁵

O artigo 227 da Constituição Federal é bem claro quanto a isto:

"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"

Neste artigo da Constituição Federal entendemos que o dever não é somente do Estado, mas da família e da sociedade também.

Quando falamos de destituição do poder familiar, acolhimento e adoção, por certo já não há mais a família incumbida neste dever pois é pela falta de segurança e garantia dos direitos fundamentais de seus filhos ou menores sob sua tutela que eles são acolhidos institucionalmente.

Quando o menor é acolhido, o Estado tem o dever de providenciar um lugar para que ele possa morar enquanto sua situação jurídica não é resolvida. Como explicitado neste trabalho, a grande maioria destes lugares são instituições de acolhimento e bem poucos são as casas de famílias acolhedoras.

Este serviço é chamado de SAICA, serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Nos dois tipos de acolhimento, seja o institucional ou familiar, o menor será acompanhado por uma equipe multidisciplinar de psicólogos e assistentes sociais.

Pois bem, a partir do momento que o menor é acolhido, uma nova etapa de sua vida se inicia. Uma etapa repleta de incertezas, medo, ansiedade, depressão, isolamento e problemas de confiança, sentimentos que nenhum menor gostaria de

⁸⁵ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogerio Sanches. Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8,069/90: comentado artigo por artigo. São Paulo: Editora Saraiva, 2021

enfrentar. Por mais que sua família seja uma família sem capacidade de cuidá-lo, o menor não conhece outra família que não seja esta e a sua família biológica por mais negligente ou desestruturada que seja, é a sua família e é com ela que ele quer viver.

Então o acolhimento institucional na grande maioria das vezes não é o desejo da criança ou adolescente. Apesar de extremamente necessário, as crianças e adolescentes acolhidos podem ter dificuldades emocionais e comportamentais. É mais um trauma além daqueles que eles sofreram enquanto tutelados por seus familiares. Passar a morar em uma casa com dezenas de outras pessoas que não conhece e que cada uma delas tem uma história triste não é o ideal de vida de ninguém.

Por mais que nestas instituições acolhedoras haja a garantia mínima de seus direitos e proteção, não é lá onde eles gostariam de estar pois não há o acolhimento de afeto, de carinho, de vínculo...há sim a garantia de um local com segurança, com alimentação adequada, que garanta o bem-estar dos menores e outros direitos fundamentais, mas isto não basta para a solução dos problemas de uma criança ou adolescente.

A instituição de acolhimento pode ser um ambiente difícil para os menores, especialmente se não houver suporte adequado ou se não receberem cuidados emocionais adequados.

O menor quer uma família, de preferência a sua, mas se não há a menor possibilidade de ser a sua, ele quer uma família que o deseje, que o proteja e que o ame como filho.

E a espera é muito mais longa do que o determinado por lei, do que o desejado pelos menores e também pela sociedade.⁸⁶

Apesar da legislação priorizar os menores institucionalizados, determinando prazos nas leis para diminuir o tempo de incerteza jurídica de cada criança e adolescente acolhido, determinando que eles têm prioridade absoluta, criando mais

⁸⁶ LEVINZON, Gina Khafif e LISONDO, Alicia Dorado de. Adoção: desafios da contemporaneidade. Brasil: Blucher, 2018

leis para que o tempo do menor acolhido seja o mínimo possível, o dia a dia se mostra bem diferente da determinação legal.

Isto porque as políticas públicas são muitas e priorizar os menores acolhidos muitas vezes não parece ser de fato a prioridade absoluta do Estado. A lei existe, mas a sua aplicação está bem longe de ser efetiva como deveria ser.

Como exemplo do explanado, em 2011, a verba requerida para as Varas de Infância do Tribunal de Justiça de São Paulo foi de R\$ 64 milhões de reais e a verba recebida do Estado, naquele ano, foi de apenas R\$ 10 reais⁸⁷.

Ou seja, não há a possibilidade de uma política pública efetiva em prol das crianças e adolescentes acolhidos sem que haja pessoas capacitadas para apoiá-las, sem servidores, sem juízes e sem aparato técnico e de apoio para que possam ter efetividade no cumprimento do que é determinado por lei.

Cinara Dutra Braga, promotora de Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre, Rio Grande do Sul, em 2015, bem delineou o relatado⁸⁸:

"É um absurdo que tenhamos 1,5 mil acolhidos em Porto Alegre, que é o mesmo número do Estado do Rio de Janeiro. Temos muita entrada, mas não temos saída. Falta estrutura do poder judiciário. Teríamos de ter aporte de funcionários, mas vou além: acho que deveria ter mais um juizado. Por que temos 12 varas de Fazenda Pública tratando de patrimônio e um único tratando de 5 mil vidas? A situação em Porto Alegre é triste. Estou na minha sexta rodada de inspeção nos abrigos. As crianças que vi em março de 2014 são as mesmas que eu estou encontrando agora. Elas corriam para me perguntar: quando é que eu vou pra minha casa, ou quando vou ser adotado? Continuo com esse questionamento. Não vislumbro com a estrutura que temos hoje que elas retornem para as famílias de origem ou sejam adotadas a curto prazo."

E se há muita dificuldade nas varas especializadas da infância e juventude, que são as varas com mais preparo para tratar do tema, podemos ter uma ideia de como

⁸⁷ Dados disponíveis em: <https://www.conjur.com.br/2012-abr-09/investimento-varas-infancia-juventude-sp-foi-10-2011>. Acesso em: 24 mar. 2023.

⁸⁸ A história de uma espera – Por que demora tanto? Jornal digital GZH, Porto Alegre, RS, 14 dez. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/especiais/zh-a-historia-de-uma-espera/por-que-demora-tanto.html> Acesso em: 14 jul. 2023.

o tema é tratado nas comarcas que não possuem vara especializada e sim, vara única, que tem atribuição para processar todos os tipos de feito.

Temos no Brasil, de acordo com o CNJ⁸⁹, apenas 169 (cento e sessenta e nove) varas especializadas em infância e juventude, o restante são de juízo único. Nestas varas únicas, que representam 65,6% das varas nas comarcas brasileiras, são apreciadas todo tipo de ação, desde competência fazendária, criminal, família e outras, ou seja, a atenção para o problema das crianças e adolescentes acolhidos é dividida com diversos outros assuntos e, por este motivo, por mais que haja a intenção em priorizar é impossível dar prioridade absoluta para estes menores conforme determina a lei.

Por este motivo, a demora em todas as etapas desde o acolhimento até a resolução final da adoção ou retorno à família biológica é demasiada grande e extrapola os limites estipulados pela lei bem como extrapola o tempo da criança ou do adolescente acolhido que passa vários anos à espera da definição de sua vida longe do convívio familiar.

6.1 Do Ministério Público

O Ministério Público (MP) é uma instituição pública responsável pela defesa da ordem jurídica, dos direitos sociais e individuais, além de zelar pelo cumprimento das leis. Uma das atribuições do Ministério Público é atuar na proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

É o órgão fiscalizador de todo o processo judicial que a criança e o adolescente têm que passar desde o acolhimento até a definição de sua situação jurídica, seja ela finalizada com a volta do menor à tutela dos pais biológicos ou família extensa, colocados em adoção ou ainda por atingirem a maioridade.

Nesse sentido, o Ministério Público pode entrar com ação judicial para destituir o poder familiar de pais ou responsáveis legais quando estes colocam em risco a integridade física, psicológica ou moral de crianças e adolescentes.

⁸⁹ Dados disponíveis em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/sumario-executivo-jn-v3-2022-2022-09-15.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2023.

Também cabe ao MP fiscalizar a legalidade do acolhimento institucional, garantindo que este seja realizado apenas em situações excepcionais e de forma temporária, como medida de proteção em casos de violação de direitos.

Além disso, o MP deve acompanhar o desenvolvimento das crianças e adolescentes acolhidos, garantindo que estes tenham acesso à educação, saúde, cultura, esporte e lazer, de acordo com suas necessidades e interesses.

O MP também deve atuar para evitar a institucionalização prolongada, buscando alternativas de acolhimento familiar, como a colocação em família extensa ou a adoção, sempre que possível e adequado ao caso.

Outra importante atuação do MP é a fiscalização das condições dos SAICAS e das equipes técnicas que atuam no acolhimento institucional, garantindo que estes cumpram as normas e diretrizes legais e técnicas, assegurando assim o bem-estar das crianças e adolescentes. O Professor Doutor Oswaldo Peregrina Rodrigues esclarece:

As entidades que oferecem programas de atendimento são regularmente fiscalizadas pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares (art. 95, ECA), e, em caso de descumprimento de seus princípios ou de seus deveres legais, poderão sofrer reprimendas administrativas e civis, enquanto seus dirigentes, eventualmente, também responderão criminalmente pelos atos ilícitos perpetrados (art. 97, ECA).⁹⁰

No que diz respeito ao processo de adoção, o Ministério Público tem um papel fundamental na proteção dos direitos da criança ou adolescente, atuando como fiscal da lei e defensor dos interesses das crianças e adolescentes envolvidos e ainda garantindo que a adoção seja realizada de forma legal e segura.

No processo de adoção, o MP garante que os direitos da criança ou adolescente sejam protegidos, assegurando que o processo de adoção seja conduzido de forma legal e ética e que os interesses da criança sejam prioritários e também tem a responsabilidade de fiscalizar o processo de adoção, verificando se as

⁹⁰RODRIGUES, Oswaldo Peregrina. O abrigo no cuidado com a criança e o adolescente. Revista do advogado / Associação dos Advogados de São Paulo (AASP), 2008. Referência: v. 28, n. 101, p. 83.

exigências legais foram cumpridas e se todos os envolvidos estão seguindo os procedimentos adequados.

Além disso, o Ministério Público é responsável por avaliar e opinar sobre os pedidos de adoção, garantindo que os adotantes sejam pessoas idôneas e que a adoção seja benéfica para a criança ou adolescente. O órgão também pode intervir para proteger os direitos da criança ou adolescente caso sejam identificadas situações de risco ou vulnerabilidade.

Em resumo, o Ministério Público é um importante órgão de proteção e defesa dos direitos da criança ou adolescente no processo de adoção, atuando para garantir que a adoção seja realizada de forma legal, segura e benéfica para todas as partes envolvidas.

6.2 Da Defensoria Pública

A atuação da Defensoria Pública no processo de acolhimento institucional tem um papel controverso. Enquanto alguns entendem que a atuação da Defensoria Pública nos processos de destituição e adoção é fundamental, outros entendem que apenas o Ministério Público tem esta atribuição.

No entanto, a Defensoria Pública, assim como a sociedade, deve garantir o melhor interesse da criança e do adolescente e, sempre que acionada, tem o dever de atuação.

Quanto à atuação em processos judiciais, a Defensoria Pública pode atuar em processos judiciais relacionados ao acolhimento institucional, como ações de destituição do poder familiar e adoção garantindo o acesso à justiça e a defesa dos direitos daqueles que não possuem condições financeiras de arcar com os custos de um advogado particular.

A Defensoria Pública pode, por exemplo, acompanhar o processo desde a sua fase inicial, auxiliando os pais na elaboração da defesa e garantindo que sejam respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa. Além disso, a Defensoria Pública pode requerer a realização de perícias psicossociais e outros meios de prova para avaliar as condições em que a criança ou o adolescente se encontram, e se estão sendo respeitados os seus direitos.

Cabe ainda à Defensoria Pública zelar para que a decisão final do processo de destituição do poder familiar seja tomada com base na lei e nos princípios constitucionais que regem a proteção dos direitos da criança e do adolescente. Isso significa que a Defensoria Pública deve se certificar de que a decisão é fundamentada, justa e respeita o interesse superior da criança ou do adolescente envolvido na situação.

Entre as principais funções da Defensoria Pública no processo de adoção, podemos destacar o papel de orientar os pais adotivos sobre seus direitos e deveres, bem como sobre todo o processo de adoção e os cuidados necessários com a criança ou adolescente adotado.

Dessa forma, a Defensoria Pública atua como um órgão de defesa dos interesses da criança e do adolescente, verificando se todos os procedimentos foram cumpridos de acordo com as normas legais e garantindo que o processo de adoção seja pautado no melhor interesse da criança.

A Defensoria Pública, assim como o Ministério Público, pode fiscalizar o processo de adoção para garantir que todos os procedimentos legais estejam sendo seguidos corretamente e que os direitos da criança ou adolescente estejam sendo respeitados.

Por fim, Defensoria Pública também pode atuar em casos de adoção internacional, verificando se os trâmites legais estão sendo cumpridos e se a adoção não irá prejudicar os interesses da criança ou adolescente.

Portanto, a Defensoria Pública é uma instituição fundamental para garantir a proteção dos direitos das crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social buscando assegurar a proteção integral de seus direitos, que estão previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e ainda que estejam envolvidos no processo de adoção.

6.3 Da instituição de acolhimento

As instituições de acolhimento de crianças podem ser públicas ou privadas e têm como objetivo acolher e garantir a proteção e o cuidado de crianças e adolescentes que foram encaminhadas pela justiça, pelos Conselhos Tutelares ou por

outros órgãos responsáveis pela proteção da infância por estarem em situação de risco pessoal e social, seja por abandono, violência, negligência, entre outros motivos.

As instituições públicas são mantidas pelo Estado, por meio de projetos municipais, estaduais ou federal, já as instituições privadas podem ser mantidas por organizações não governamentais (ONGs), fundações ou empresas, e podem receber crianças e adolescentes encaminhados pelos mesmos órgãos responsáveis pelo acolhimento nas instituições públicas.

Independentemente de serem públicas ou privadas, todas as instituições de acolhimento devem seguir normas e regulamentos estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que garantem a proteção e os direitos desses jovens em situação de vulnerabilidade.

As instituições de acolhimento devem inscrever seus programas de atendimento junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) que concede o registro e tem o dever de reavaliá-lo no máximo a cada dois anos (art. 90, parágrafos 1º e 3º, do ECA).⁹¹

A escolha do dirigente de uma instituição de acolhimento de crianças geralmente é realizada por um processo seletivo conduzido pela própria administração da instituição.

O dirigente da instituição de acolhimento de crianças e adolescentes tem a responsabilidade de gerir e supervisionar todas as atividades e serviços oferecidos pela instituição. Ele é o responsável por garantir o bem-estar físico, emocional e psicológico das crianças e adolescentes acolhidos, bem como a segurança e o desenvolvimento saudável dos mesmos e ainda manter a equipe multidisciplinar que cuida dos menores.

Outras responsabilidades do dirigente da instituição de acolhimento incluem coordenar e orientar a equipe de profissionais que trabalham na instituição, como assistentes sociais, psicólogos, educadores, entre outros; elaborar e implementar

⁹¹ RODRIGUES, Oswaldo Peregrina; PAULA, Fausto Junqueira de. O Acolhimento Institucional no Cuidado com a Criança e o Adolescente. Revista Jurídica Luso-Brasileira, Ano 5 (2019), nº 3. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-5-2019-n-3/189>. Acesso em: 16 mai. 2023. p.1507.

projetos pedagógicos e atividades que estimulem o desenvolvimento físico, cognitivo e emocional das crianças e adolescentes; realizar avaliações periódicas do desempenho das crianças e adolescentes e dos profissionais da equipe; realizar parcerias com outras instituições e órgãos públicos para garantir o melhor atendimento às crianças e adolescentes acolhidos e elaborar relatórios e prestar contas sobre as atividades da instituição aos órgãos competentes e à sociedade em geral. Isto está previsto no artigo 94 do ECA:

Art. 94. As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

- I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
- VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
- IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
- X - propiciar escolarização e profissionalização;
- XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infectocontagiosas;
- XVII - fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
- XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da

sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.⁹²

Além disso, o dirigente deve zelar pelo cumprimento das normas e diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pela legislação trabalhista, pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e pelos demais órgãos competentes.

O dirigente da instituição de acolhimento de crianças e adolescentes também é guardião das crianças e adolescentes que estão sob a responsabilidade da instituição de acordo com o artigo 92 do ECA:

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

§ 1º O dirigente de entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito⁹³.

Portanto, para todos os fins, o dirigente é o guardião legal das crianças e adolescentes que moram na instituição de acolhimento que ele dirige e ele é a pessoa que representa o menor em todos os atos do Poder Judiciário, conforme determinação do art. 33, parágrafo 2º do ECA⁹⁴:

Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais.

§ 2º Excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados.

⁹² Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009. Acesso em: 09 jul.2023.

⁹³ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009. Acesso em: 09 jul.2023.

⁹⁴ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009. Acesso em: 09 jul.2023.

Conforme se depreende do parágrafo 2º do artigo 33, o dirigente da instituição de acolhimento, detentor da guarda em caráter excepcional, tem o direito de representar os menores na prática de atos determinados, inclusive os judiciais.

Ou seja, o dirigente tem como função acompanhar de perto todas as etapas jurídicas do menor sob sua guarda, desde o acompanhamento do processo de acolhimento até a sua saída da instituição.

E tem o dever também de provocar o Poder Judiciário para que os processos cumpram seus prazos e sejam o mais célere possível vez que o acolhimento tem caráter excepcional e temporário devendo a justiça determinar com brevidade o destino daquela criança ou adolescente, seja no retorno para a família biológica ou extensa ou ainda encaminhando-a para adoção.

Mas na prática, pouco disso acontece. Em geral, o dirigente se atém à administração do local não interferindo na situação jurídica da criança e do adolescente, deixando estas tarefas para a equipe multidisciplinar do SAICA que elabora os relatórios e os envia ao Poder Judiciário.

Basicamente a criança não tem sua situação jurídica provocada pelo dirigente do abrigo como deveria. O dirigente apenas administra e mantém as crianças e adolescentes com as necessidades mínimas exigidas por lei.

Ou seja, as crianças possuem um lar coletivo, têm assistência básica de alimentos, higiene e educação, mas não tem afeto, amor, incentivo e tampouco tem sua situação priorizada como deveria.

E assim, continuam institucionalizadas por mais tempo do que deveriam e mais tempo do que poderiam ficar, mas se alguém de fato olhasse para ela com prioridade, que é a proposta da necessidade de um guardião *ad litem* para cada criança e adolescente acolhido institucionalmente, essa situação poderia ser diferente.

6.4 Da equipe técnica

O SAICA, serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, é responsável por elaborar o plano individual de atendimento de crianças e

adolescentes em serviços de acolhimento (PIA), de cada menor acolhido, previsto no artigo 101, §4º do ECA, através de sua equipe técnica:

§4º “Imediatamente após o acolhimento de criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei”

O serviço de acolhimento deve atuar conjuntamente com as demais políticas públicas, como as áreas de saúde, educação, cultura, geração de emprego e renda, afim de garantir a oferta dos serviços necessários ao atendimento adequado das necessidades das crianças e adolescentes acolhidos e das famílias.⁹⁵

O acompanhamento da família de origem é muito importante pois a reinserção na família é o que se busca. A destituição do poder familiar e a adoção são consequenciais da impossibilidade da criança e adolescente continuar com os vínculos familiares e, portanto, o acompanhamento da família pela equipe técnica é fundamental:

A intervenção profissional na etapa inicial do acompanhamento deve proporcionar, de modo construtivo, a conscientização por parte da família de origem dos motivos que levaram ao afastamento da criança e/ou do adolescente e das consequências que podem advir do fato. Esta conscientização é fundamental para que as próximas etapas possam ser planejadas, com acordos firmados entre serviço e família, com vistas ao desenvolvimento de ações proativas que contribuam para a superação de situações adversas ou padrões violadores que possam ter levado ao afastamento. A equipe técnica do serviço de acolhimento deve, ainda, acompanhar o trabalho desenvolvido com a família na rede local, mantendo-a informada, inclusive, a respeito de possíveis decisões por parte da Justiça.⁹⁶

⁹⁵ Orientações técnicas para elaboração do plano individual de atendimento (pia) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaaelaboracaodoPIA.pdf. Acesso em: 20 mai. 2023.

⁹⁶ MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. 2ª edição. Brasília 2009.

Além da equipe técnica dos SAICAS, há ainda a equipe técnica da Vara de Infância e Juventude e do Judiciário em comarcas sem varas especializadas. Esta equipe é composta por profissionais que atuam na área de proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, sob a coordenação do juiz titular da vara.

Ela é responsável por realizar as atividades relacionadas à aplicação das medidas de proteção dos menores acolhidos, bem como prestar apoio técnico ao magistrado em questões envolvendo a infância e juventude.

A equipe técnica do Poder Judiciário se apresenta hoje como a verdadeira linha de frente na comunicação entre a instituição acolhedora, o menor acolhido e a justiça. É ela que visita as instituições, faz os relatórios, faz um estudo com as famílias biológicas e as adotivas.

A equipe técnica ideal é composta de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, mas nem toda vara (em especial as comarcas com vara única) possui a equipe técnica completa.

Os assistentes sociais são responsáveis por realizar estudos sociais, elaborar pareceres e encaminhamentos técnicos, bem como prestar apoio psicossocial às famílias e aos adolescentes atendidos pela vara.

Os psicólogos do Judiciário são os profissionais que realizam avaliações psicológicas, elaboram laudos técnicos, oferecem suporte emocional aos adolescentes e suas famílias.

Além desses profissionais, a equipe técnica pode contar com outros especialistas, como pedagogos, terapeutas ocupacionais, educadores físicos e profissionais de saúde. O objetivo é garantir uma atuação multidisciplinar e integrada, visando à proteção e ao desenvolvimento integral dos adolescentes em conflito com a lei ou em situação de vulnerabilidade.

É equipe técnica portanto que faz todo o trabalho extrajudicial com a criança e o adolescente, com a família biológica ou extensa, com a família adotiva e com a instituição de acolhimento.

Porém o que acontece na prática é que por mais competência e interesse dessas equipes, faltam profissionais para conseguir atender todos os menores acolhidos e suas famílias. Não é possível fornecer um atendimento individual e pessoal, como prevê o PIA, a cada menor ou família em situação de vulnerabilidade.

Assim, o atendimento individualizado, na prática, não ocorre.

Decerto as equipes multidisciplinares tanto dos SAICAS como do Poder Judiciário discutem sobre cada menor institucionalizado, em especial para decidir a sua situação jurídica. Mas o atendimento de fato individualizado e pessoal que cada criança e adolescente deveria ter, não existe.

Elaborar o PIA é um dos maiores desafios das equipes de referência dos serviços socioassistenciais. Há uma sobrecarga de trabalho enorme devido à falta de equipamentos e de pessoas e por este motivo, o planejamento individual termina por ser falho.

Por serem as equipes transitivas, o afeto e o vínculo são difíceis de se estabelecerem. Os profissionais que nela atuam podem ser transferidos, mudar de emprego e de um dia para o outro não estão mais presentes na vida daquele menor. Assim, vínculos não se estabelecem e conseqüentemente o desenvolvimento social, psicológico e emocional é completamente prejudicado.

Portanto, a equipe técnica por mais dedicada que seja muitas vezes não é capaz de cuidar individualmente de cada menor e prover as suas necessidades particulares enquanto acolhido e por este motivo um guardião para cada um seria essencial para a garantia dos seus direitos fundamentais.

7. DO GUARDIÃO *AD LITEM* DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Como já exposto, a função de guardião (ou tutor como é tratado na maioria dos países da União Europeia) na lei está muito bem definida. O guardião da criança e do adolescente, imediatamente após acolhidos, é o dirigente da instituição de acolhimento ou a pessoa responsável pelo acolhimento familiar.

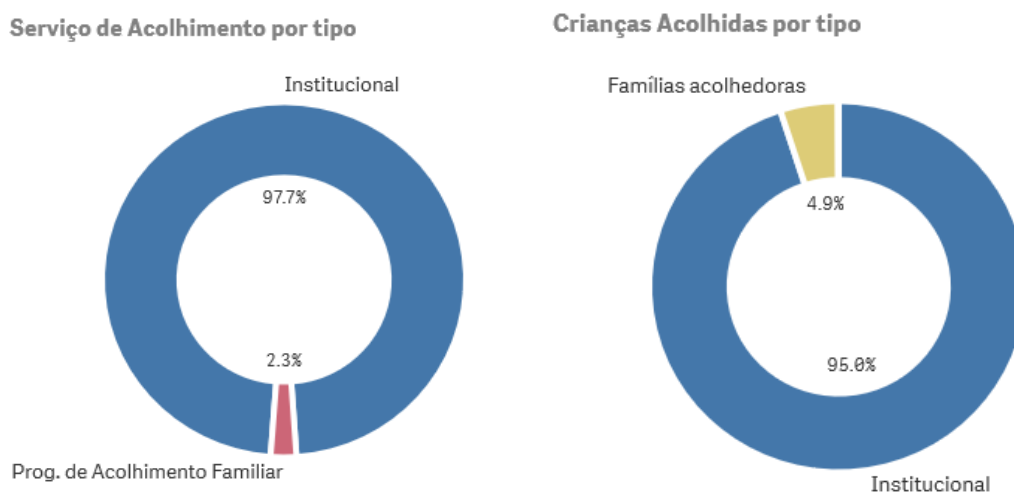
Quando o menor é acolhido por uma família, a sua situação é um pouco melhor do que quando está em uma instituição pois a família acolhedora não tem tantos menores sob sua tutela e pode oferecer de fato uma “família” provisória até que a situação do menor se defina.

Isto significa dizer que o menor enquanto aguarda em uma família acolhedora tem mais atenção e cuidados que o acolhido em instituições já que sua atenção é mais pessoal do que em um local que abriga muitos menores.

Este tipo de acolhimento, o familiar, está ainda sendo desenvolvido no Brasil, mas ainda é muito menor que o desejável.

No Brasil, a maioria dos acolhidos vivem em instituições acolhedoras e somente 4,9% vivem em acolhimento familiar⁹⁷, enquanto em países desenvolvidos a porcentagem é exatamente o contrário:

Figura 7 – Acolhimento por tipo



⁹⁷ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00-ca8591a16175&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

Então, os guardiões do menor ou são os dirigentes de uma instituição ou um membro de uma família acolhedora e por ele devem zelar, garantir seus direitos fundamentais e serem responsáveis enquanto sua situação jurídica não for resolvida, seja enquanto tramita seu processo, de destituição do poder familiar, guarda provisória ou adoção, ou ainda quando o menor já está destituído do poder familiar, mas não há família que o deseje adotar. Ou seja, enquanto espera uma definição em sua vida.

A guarda está prevista no artigo 33 do ECA e o dirigente da instituição de acolhimento é equiparado a ao guardião conforme preceitua o artigo 92, §1º da mesma lei⁹⁸:

Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais

Art. 92. §1º O dirigente de entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito.

Ocorre que embora a lei determine esta função, em especial quando a criança está acolhida em instituições, 95% (noventa e cinco por cento) dos casos, ela é muito impessoal além de ser praticamente impossível zelar pelo menor nos moldes legais sem que haja mais investimentos do Estado em todos os setores responsáveis por estes menores, desde o Judiciário, os técnicos do Judiciário e a instituição de acolhimento em si.

A falta de verba pública prejudica todo o sistema e é insuficiente principalmente para as necessidades específicas de cada criança e adolescente, que são muitas, como por exemplo, tratamentos com médicos especializados, terapias especializadas, transporte para atender os menores, cursos extras e muitos outros. Apesar de haver em algumas comarcas programas para atendimento das necessidades destas crianças, nem sempre o atendimento é efetivo e sem burocracia.

Na prática, é sabido que a verba estatal é tão insuficiente que o dirigente da instituição tem sempre que contar com doações de pessoas físicas e setores privados

⁹⁸ Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 09 jul. 2023.

para conseguir manter a instituição com as condições mínimas para o seu funcionamento.

Além disso, cerca de 6%⁹⁹ das crianças acolhidas possuem necessidades especiais, o que, num universo de cerca de 32.084 (trinta e dois mil e oitenta e quatro) crianças e adolescentes, corresponde a cerca de 1.925 (mil novecentos e vinte e cinco) menores e para que sua condição melhore é necessário atendimento médico e de outros profissionais especializados. Para isto é preciso ter este profissional à disposição bem como ter em uma instituição, pessoas à disposição que possam fazer o acompanhamento do menor. Algumas terapias são diárias e por falta de pessoas e de verba estatal elas não são feitas ocasionando a falta de tratamento que muitas vezes é fundamental para o desenvolvimento do menor¹⁰⁰.

Ainda, algumas crianças têm bolsas de estudos e padrinhos financeiros que patrocinam cursos e atividades extras visando desenvolver uma habilidade específica que o menor possua ou ainda tentando ajudar este menor a ter um futuro melhor, mas para que a criança ou adolescente consiga frequentar tais cursos ou atividade é necessário que tenha transporte, acompanhamento de um responsável e por isso, muitas vezes apesar de haver padrinhos, bolsas de estudos e outros, o menor tem que rejeitar ou desistir pois a instituição não tem pessoas suficientes para organizar toda a logística necessária.

Por exemplo, no Ceará, as políticas públicas em relação às crianças e adolescentes acolhidos apresentam falhas neste sentido. Sobre a questão, Luciano Tonet assim pontua:

"O número de crianças está além do limite e crescendo, mas a quantidade de pessoas que cuidam delas não aumenta. É preciso pessoal para levá-los a aulas, médico e fazer as visitas às famílias. Sem eles, isso atrasa. É uma violação desnecessária"¹⁰¹.

⁹⁹ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00-ca8591a16175&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹⁰⁰ VIANA, Theyse. Falhas em abrigos violam direitos de crianças e adolescentes. Ceará: Diário do Nordeste, 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/falhas-em-abrigos-violam-direitos-de-criancas-e-adolescentes-1.2103277>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹⁰¹ VIANA, Theyse. Falhas em abrigos violam direitos de crianças e adolescentes. Ceará: Diário do Nordeste, 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/>

Nesta seara é possível dizer que, pela falta de estrutura, estas crianças acolhidas, já negligenciadas sofrem mais perdas, no entanto, não há qualquer responsabilização do dirigente da instituição ou do Estado por isso e eles deveriam sim ser responsabilizados civilmente pois são responsáveis legais e tem o dever de dar prioridade absoluta e proteção integral aos menores.

Sobre a situação das instituições de acolhimento no Ceará, o promotor de Justiça Luciano Tonet entende também pela responsabilização do Estado, inclusive respondendo por improbidade administrativa¹⁰²:

"Não havendo qualquer possibilidade de melhora por parte do ente público, vamos provocar judicialmente, inclusive sobre a questão de improbidade, porque muitas vezes há violação do direito das crianças - e se isso for contínuo, precisa haver responsabilização".

Estes menores acolhidos, enquanto negligenciados perdem diversas oportunidades por não terem respeitados os seus direitos. Caracterizando inclusive a teoria da perda de uma chance. De acordo com Maria Helena Marques Braceiro Daneluzzi e Maria Carolina Nogueira Nomura Santiago, a perda de uma chance consiste em:¹⁰³

"A teoria considera que, quem, de forma intencional ou não, retira de outra pessoa a oportunidade de um dado benefício, deve responder pelo fato"¹⁰⁴

E ainda, a perda de uma chance deve ser indenizada:

metro/falhas-em-abrigos-violam-direitos-de-criancas-e-adolescentes-1.2103277. Acesso em 11 jul. 2023.

¹⁰² VIANA, Theyse. Falhas em abrigos violam direitos de crianças e adolescentes. Ceará: Diário do Nordeste, 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/falhas-em-abrigos-violam-direitos-de-criancas-e-adolescentes-1.2103277>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹⁰³ DANELUZZI, Maria Helena Marques Braceiro; SANTIAGO, Maria Carolina Nogueira Nomura. Responsabilidade civil pela desistência do projeto parental após a criopreservação de embriões: aplicação da teoria da perda de uma chance. Revista IBERC. v. 4, n. 1, p. 103-118, jan./abr. 2021 DOI: <https://doi.org/10.37963/iberc.v3i2.154103>. Acessado em 18 de maio de 2023. O presente trabalho trata da perda de uma chance na criopreservação de embriões. No entanto, a teoria da perda de uma chance pode ser aplicada no caso de crianças e adolescentes que perdem a chance de ter uma vida melhor enquanto institucionalizadas.

¹⁰⁴ DANELUZZI, Maria Helena Marques Braceiro; SANTIAGO, Maria Carolina Nogueira Nomura. Responsabilidade civil pela desistência do projeto parental após a criopreservação de embriões: aplicação da teoria da perda de uma chance. Revista IBERC. v. 4, n. 1, p. 103-118, jan./abr. 2021 DOI: <https://doi.org/10.37963/iberc.v3i2.154103>. Acessado em 18 de maio de 2023. p.113

“Portanto, havendo os pressupostos da aplicação da responsabilidade civil, quais sejam, ação/omissão, dano e nexo causal, é possível que haja a reparação do dano.”¹⁰⁵

Ou seja, a retirada de oportunidades dos benefícios que estes menores poderiam ter e acabam não tendo por falta de suporte adequado e de políticas públicas efetivas causa mais perdas ainda à criança e ao adolescente acolhidos.

O dirigente muitas vezes administra a instituição de acolhimento como uma empresa e não está presente para dar atenção especial e pessoal ao menor acolhido que está fragilizado, está com medo, traumatizado, com toda sorte de problemas e necessita de uma referência, de uma segurança para que possa se desenvolver em todos os aspectos de sua vida. Ele necessita de uma pessoa que olhe por ele e que identifique as suas necessidades, uma pessoa que zeze por ele, para que ele tenha todas as possibilidades de se desenvolver tanto fisiologicamente quanto psicologicamente bem como defenda seus interesses.

É importante ressaltar também que a primeira infância que vai de 0 a 6 anos, é o período mais sensível para a formação do ser humano, em vários aspectos em relação a valores, afetos, cognição, convivência social e cidadania. Durante esse período, o cérebro da criança está em pleno desenvolvimento e é particularmente sensível à experiência e ao ambiente em que está inserida e necessita de estímulos para se desenvolver¹⁰⁶.

Prova disto é o que aconteceu na Romênia na época em que ela era governada pelo ditador Nicolae Ceausescu, de 1965 até 1989¹⁰⁷. No caso conhecido como “Órfãos da Romênia”, mais de 170.000 (cento e setenta mil) crianças foram deixadas em orfanatos pelos seus pais por causa da pobreza da população após uma política

¹⁰⁵ DANELUZZI, Maria Helena Marques Braceiro; SANTIAGO, Maria Carolina Nogueira Nomura. Responsabilidade civil pela desistência do projeto parental após a criopreservação de embriões: aplicação da teoria da perda de uma chance. Revista IBERC. v. 4, n. 1, p. 103-118, jan./abr. 2021 DOI: <https://doi.org/10.37963/iberc.v3i2.154103>. Acesso em: 18 mai. de 2023. p.116

¹⁰⁶ NOGUEIRA, Fernanda (org.). Entre o singular e o coletivo: o acolhimento de bebês em abrigos. - 1. ed. - São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011. Vários autores. Disponível em: https://www.fazendohistoria.org.br/s/entre_o_singular_e_o_coletivo.pdf. Acesso em: 15 jul. 2023.

¹⁰⁷ Nicolae Ceausescu foi ditador da Romênia de 1965 à 1989, quando foi morto na Revolução Romena. Informação contida em Britannica, *The Editors of Encyclopaedia*. "Nicolae Ceaușescu". *Encyclopedia Britannica*, 2023. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Nicolae-Ceaușescu>. Acesso em: 14 jul. 2023.

pública de natalidade que não deu certo. Os estudos médicos apontaram, após a descoberta dos casos em 1989, que as crianças deixadas em orfanatos tiveram déficit cognitivo, motor e mental em comparação às crianças e adolescentes que foram criadas por famílias¹⁰⁸.

No acolhimento institucional, apesar de não podermos comparar com o que aconteceu na Romênia, as crianças acolhidas também são prejudicadas. Muitos bebês quando são adotados causam espanto na família adotiva por dormirem demais. Mas tal comportamento se deve ao fato de que nas instituições de acolhimento eles são simplesmente deixados no berço e não importa o quanto chorem, lá eles ficarão pois não há pessoas suficientes para dar-lhes atenção e interagir provocando seus desenvolvimentos sensoriais, cognitivos e afetivos que são tão importantes na primeira infância¹⁰⁹.

As experiências vividas na primeira infância têm um impacto duradouro na saúde, bem-estar e sucesso posterior da criança. Um ambiente seguro, estimulante e amoroso é fundamental para que a criança desenvolva habilidades cognitivas, sociais e emocionais importantes para o seu futuro.

Inclusive a primeira infância é protegida pela lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que é conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, que dispõe que o Estado deve estabelecer princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância.

Portanto, uma criança ou adolescente deveria passar o menor tempo possível dentro de uma instituição, mas, como isso não acontece na prática, o tempo que ele passa nestas instituições deveria ser com muito mais pessoalidade, afeto e atenção para que seu desenvolvimento fisiológico e mental não fosse prejudicado.

Caso houvesse uma pessoa que pudesse olhar e cuidar individualmente de cada menor acolhido, o tempo de acolhimento não seria tão prejudicial à criança e

¹⁰⁸ NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. *Romania's Abandoned Children*. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

¹⁰⁹ BÖING, Elisangela; CREPALDI, Maria Aparecida. Os efeitos do abandono para o desenvolvimento psicológico de bebês e a maternagem como fator de proteção. Campinas: Estudos De Psicologia, 2004, p. 211–226. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2004000300006>. Acesso em: 12 jul. 2023.

adolescente como é e, além disso, a chance deste menor ter sucesso na adoção ou retorno à família biológica ou extensa seria muito maior bem como seria muito mais tranquila a sua desinstitucionalização ao completar a maioridade.

Considerando que a premissa constitucional é dar prioridade absoluta aos menores, haver uma atenção personalíssima e direcionada a cada menor sob a tutela do Estado seria primordial ao bem estar, à saúde física e mental de cada criança e adolescente institucionalizada além de ajudar o sistema como um todo minimizando ou solucionando os problemas de cada menor e o preparando para as questões a serem enfrentadas no futuro, seja voltando à família biológica ou extensa, seja sendo adotado ou ainda, preparado para enfrentar os desafios após atingir a maioridade.

Temos no Brasil uma atenção toda voltada para solucionar os problemas de forma geral e impessoal e apesar da legislação afirmar sempre que há prioridade absoluta da criança e do adolescente, esta prioridade se atém às questões apenas burocráticas e legais sem um olhar ao realmente o que importa e deve ser tutelado: o menor, que muitas vezes passa de sujeito à objeto das ações dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Um bom exemplo disso é o processo de destituição do poder familiar. A prioridade é respeitar o princípio da convivência familiar fazendo-se o possível para que a criança ou adolescente volte para sua família biológica. No entanto, quando isto não acontece passa-se para o processo de destituição do poder familiar, em obediência ao princípio do melhor interesse da criança ou adolescente. Mas o prazo de 120 (cento e vinte) dias do artigo 163 do ECA, na maioria das vezes, não é possível de ser cumprido porque por obediência ao princípio do devido processo legal, devem ser obrigatoriamente esgotadas todas as possibilidades de localização dos pais biológicos, que muitas vezes se encontram em lugar incerto e não sabido, sob pena de cerceamento de defesa.

Ora, a prioridade é o melhor interesse da criança e do adolescente e não dos pais biológicos que não visitam seus filhos no acolhimento. Os menores são os sujeitos de direito e não o objeto da ação. Os interesses a serem tutelados são os da criança e do adolescente e não de seu pais naturais.

Percebemos, portanto, que apesar do princípio da convivência familiar ser muito importante, muitas vezes ele entra em conflito com o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Temos então um conflito de princípios que deve ser solucionado pelo poder judiciário a cada caso em concreto, mas sempre tendo como premissa a prioridade absoluta da criança e o adolescente.

Situações como esta fazem a criança e o adolescente ficarem mais tempo acolhidos do que o devido, do que a lei estabelece.

Sonáli da Cruz Zluhan, juíza da 2ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre no Rio Grande do Sul em 2015, assim se manifestou sobre encontrar os pais biológicos durante o processo de destituição do poder familiar¹¹⁰:

"A gente tem muita dificuldade de localizar os responsáveis. A maioria são moradores de rua, e a gente não encontra. E se a gente não procurar em todos os lugares, acontece de a defensoria alegar a nulidade do processo. Então a gente tem que mandar ofício para as operadoras de telefonia, CEEE, fazer pesquisa na receita federal...Só que os oficiais de Justiça também estão sobrecarregados. Acabou de voltar um processo de um menino recolhido quando nasceu, que está há um ano e pouco o abrigo, mas o Tribunal de Justiça anulou o pedido de destituição dizendo que os pais não tinham sido procurados. A gente sabe que a mãe não vai ser encontrada, porque nunca apareceu no abrigo. Mas, por mais que se justifique isso na sentença, tem acontecido de anularem. A defensoria invariavelmente recorre, e estão cumprindo o papel deles, mas tudo demora muito."

Ou seja, a criança e o adolescente muitas vezes deixam de ser protagonistas de sua história e acabam por serem negligenciados em seus direitos inclusive enquanto acolhidos. O acolhimento os protege, mas ao mesmo tempo os torna invisíveis e correm o risco de serem esquecidos temporariamente enquanto o tempo passa.

Isto deve mudar. É importante que haja uma pessoa que possa olhar para esta criança ou adolescente de forma pessoal, para ajudá-la em suas necessidades enquanto abrigada e olhando pelo seu processo para que, principalmente, a lei seja cumprida em relação aos prazos que são estabelecidos.

¹¹⁰ A história de uma espera – Por que demora tanto? Jornal digital GZH, Porto Alegre, RS, 14 dez. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/especiais/zh-a-historia-de-uma-espera/por-que-demora-tanto.html> Acesso em: 14 jul. 2023.

Esta pessoa se personificaria em um guardião *ad litem* para os menores acolhidos.

Esta figura já existe em vários países, como a Grécia, Hungria Itália Suécia, Irlanda, os Estados Unidos da América e outros. Estes países já adotam a esta conduta mais próxima e pessoal com os menores tutelados pelo Estado com resultados surpreendentes¹¹¹.

Nestes países há a figura de um guardião para cada menor ou grupo de irmãos institucionalizado. Este guardião, é uma pessoa que exerce a função na maioria das vezes de forma voluntária e que acompanha o menor desde que este é institucionalizado até a sua saída do sistema de acolhimento, seja ele familiar ou em instituições¹¹².

Sua função não se restringe apenas a ajudar o menor em suas necessidades básicas, mas sim de entendê-lo, ouvi-lo e dar voz a este menor externando suas vontades e necessidades. Ainda, este guardião é responsável por zelar pelo menor e seus interesses buscando agilidade no processo judicial em que o menor está inserido, seja no acolhimento, na destituição ou adoção.

Para tanto é um costume este guardião ser recebido e ouvido pelos juízes nestes países e suas impressões e opiniões importam.

Isto não significa que os dirigentes das instituições em que estão acolhidos os menores deixem de ter a sua guarda, mas sim que estes menores passam a ter uma atenção individualizada somente para eles, com uma pessoa que confiem e que tem como objetivo proporcionar o melhor possível aos menores como aconselhamento, encaminhamento a profissionais que necessitem, acompanhamento em suas atividades e zelar pelo cumprimento das leis aplicáveis.

É uma pessoa que além de cuidar do menor ainda lhe dá voz, para que os agentes públicos possam entender, respeitar e decidir da melhor forma possível como

¹¹¹ FRA (2021), *Guardianship systems for unaccompanied children in the European Union — developments since 2014*. European Union Agency for Fundamental Rights, 2022. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-guardianship-systems-developments_en.pdf. Acesso em: 12 jul. 2023.

¹¹² *National CASA/GAL Association for Children*, 2023. Disponível em: <https://nationalcasagal.org/our-impact/our-reach/>. Acesso em: 06 mai. 2023.

devem lidar com aquele menor e o que podem fazer para melhorar sua vida enquanto abrigados, fazendo valer o princípio da prioridade absoluta e do melhor interesse do menor que temos na nossa Constituição Federal.

Este modelo, tem trazido enormes resultados de forma positiva pois minimiza de forma significativa os problemas enfrentados pelos menores que se sentem mais acolhidos, protegidos e esperançosos quanto ao seu futuro, seja ele qual for.

8. DA TUTELA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS EM OUTROS PAÍSES

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em 20 de novembro de 1989¹¹³, é um tratado internacional que estabelece os direitos das crianças em todo o mundo, foi ratificado por 196 países, incluindo o Brasil, e define como criança qualquer pessoa com menos de 18 (dezoito) anos de idade, a menos que a lei do país em que a criança viva defina outra idade.

A Convenção tem vários princípios fundamentais em relação aos menores baseados no interesse superior da criança, no direito à vida, sobrevivência e desenvolvimento e no respeito pelas opiniões da criança, incluindo acesso à justiça determinando que as crianças têm direitos e que devem ser protegidas e asseguradas condições adequadas para seu desenvolvimento físico, mental, social e emocional.

Os países que ratificaram a Convenção devem segui-la e, como já explanado, além de todos os direitos que a Convenção prevê, enfatiza-se a garantia de que as crianças possam expressar suas opiniões livremente e que essas opiniões sejam levadas em consideração nas decisões que causem mudanças em suas vidas¹¹⁴.

Embora a Convenção não mencione especificamente o termo "guardião *ad litem*", ela contém diversos artigos relevantes que tratam da proteção dos direitos das crianças e da necessidade de garantir representação adequada para que seus

¹¹³ UNICEF. Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹¹⁴ Tal direito está previsto no artigo 12, 1 e 2 da Convenção sobre os Direitos da Criança: Artigo 12, 1. Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança. 2. Para tanto, a criança deve ter a oportunidade de ser ouvida em todos os processos judiciais ou administrativos que a afetem, seja diretamente, seja por intermédio de um representante ou de um órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais da legislação nacional.

interesses sejam devidamente considerados. Alguns dos artigos da CDC que se relacionam com a figura do guardião *ad litem* incluem o artigo 3, 12 e 20:

O artigo 3 trata do "interesse superior da criança": Este artigo estabelece que todas as ações relativas às crianças, sejam tomadas por autoridades públicas ou instituições privadas de assistência social, devem considerar, como consideração primordial, o interesse superior da criança. Isso inclui a nomeação de um guardião *ad litem* para representar e proteger os interesses da criança em situações em que ela não pode expressar sua opinião ou quando seus interesses podem estar em conflito com outros.

O artigo 12 fala sobre a "Opinião da criança": A Convenção reconhece o direito da criança de expressar sua opinião livremente em todos os assuntos que a afetem e de ter essa opinião levada em consideração de acordo com sua idade e maturidade. Isso implica que, sempre que possível, a criança deve ser ouvida e ter sua voz levada em conta em questões que a envolvam, e um guardião *ad litem* pode ser designado para garantir que seus interesses sejam representados adequadamente.

E o artigo 20 sobre "Crianças privadas de um ambiente familiar": Este artigo estabelece que, quando uma criança é privada de um ambiente familiar adequado, a devida proteção e assistência devem ser fornecidas por meio de medidas apropriadas, como colocação em família substituta ou adoção. Nesses casos, um guardião *ad litem* pode ser designado para acompanhar o processo e garantir que o melhor interesse da criança seja atendido.

Portanto, apesar do Brasil ter sido signatário da Convenção dos Direitos da Criança, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que foi criado para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil, em consonância com os princípios e normas estabelecidos pela Convenção, não incorporou integralmente todas as disposições da Convenção Internacional em especial em relação à tutela que na Europa é tão difundida e fundamental na garantia dos direitos dos menores.

E a lei também deixou de abranger de forma mais específica um dos princípios fundamentais que é a voz da criança e do adolescente. Estes dois pontos, que são primordiais na Convenção foram tratados de forma muito superficial e não regulam

como deveriam o papel de tutor/guardião e tampouco aprofundam a necessidade de um representante legal da criança e do adolescente.

8.1 Dos Estados-Membros da União Europeia

Na União Europeia, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (*European Union Agency for Fundamental Rights - FRA*)¹¹⁵ trabalha com os estados membros da UE para garantir que, as leis e políticas relativas aos direitos das crianças sejam eficazes e consistentes com os padrões internacionais de direitos humanos respeitando a Convenção sobre os Direitos da Criança. Isso inclui questões relacionadas à proteção de crianças em situação de vulnerabilidade e suas opiniões.

Em relação à questão da tutela das crianças acolhidas na União Europeia (UE), a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) das Nações Unidas define o "tutor legal" como uma pessoa ou autoridade designada pelo Estado para assumir a responsabilidade pela proteção e cuidado de uma criança que tenha sido temporariamente ou permanentemente privada de seu ambiente familiar, ou cujos interesses não possam ser adequadamente cuidados por seus pais ou responsáveis.

Apesar da maioria das legislações europeias utilizarem o termo "tutor", alguns Estados-Membros usam a palavra "guardião" para exercer a tutela da criança ou adolescente.

O princípio que norteia os sistemas de tutela da União Europeia é o princípio do "melhor interesse da criança". Isso significa que todas as decisões relacionadas à tutela devem ser tomadas considerando o que é mais benéfico para a criança em questão, levando em conta seus direitos e necessidades individuais e também devem garantir a proteção integral dos direitos da criança, conforme estabelecido na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e outros instrumentos internacionais.

Estes sistemas de tutela têm o objetivo de proteger os interesses e direitos das crianças que foram acolhidas, geralmente consideradas em situação de

¹¹⁵ *European Union Agency for Fundamental Rights - FRA*. Disponível em: <https://fra.europa.eu/>. Acesso em: 18 jul. 2023.

vulnerabilidade, e precisam de uma representação legal que garanta sua proteção e bem-estar.

Assim como no Brasil, a legislação nacional de todos os Estados-Membros estabelece uma preferência clara pela nomeação de pessoas individuais próximas da criança como tutores, aqui chamadas majoritariamente de família extensa, mas quando não é possível, há a nomeação de tutores.

O tutor atua como um guardião *ad litem*, defendendo os interesses do menor em processos judiciais e outros assuntos importantes relacionados à sua proteção e bem-estar.

Os sistemas de tutela de crianças acolhidas nos países da União Europeia, apesar de existirem diretrizes e padrões comuns entre si, são regidos por legislações nacionais específicas de cada Estado-Membro, além de estarem sujeitos aos princípios e padrões estabelecidos por instrumentos internacionais de direitos humanos e direitos da criança.

Essas leis definem as responsabilidades das autoridades competentes, os procedimentos para nomeação de tutores legais e os direitos e deveres dos tutores e tutelados. A tutela geralmente envolve um acompanhamento contínuo por parte das autoridades e profissionais responsáveis já que a qualidade da tutela deve ser constantemente avaliada para garantir que os interesses da criança estejam sendo adequadamente representados e que sua situação de vulnerabilidade seja devidamente atendida.

A Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia – FRA, não tem um papel específico na nomeação ou supervisão de tutores legais de crianças nos Estados-Membros, mas ela desempenha um papel importante na garantia de que as crianças sejam adequadamente protegidas por meio da legislação e das políticas da União Europeia.

Na União Europeia os sistemas de tutela na União Europeia diferem nos 27 Estados-Membros. As autoridades judiciárias e os tribunais são competentes para nomear o tutor, no entanto, em muitos casos, a tutela é atribuída, por decisão judicial

ou por força de lei, à uma instituição ou pessoa coletiva, que toma a decisão interna de designar uma pessoa específica como tutor individual de cada criança.

Em alguns Estado-Membros os tutores são responsáveis pela criança em todos os aspectos, inclusive na representação processual, e em outros a pessoa do tutor difere do representante processual, fazendo com que haja 2 (duas) pessoas responsáveis por aquela criança acolhida exercendo papéis diferentes. Ou seja, o mandato pode ser amplo, abrangendo todos os aspectos relacionados à tutela, ou pode ser limitado e determinado.

Quando o mandato é amplo, as atribuições dos tutores abrangem assegurar que a criança ou adolescente receba cuidados, moradia, educação e atendimento médico e ainda, gerir as finanças do menor e a representação legal do mesmo, ou seja, complementar a capacidade jurídica limitada da criança ou adolescente e também se envolvem nas decisões sobre soluções de longo prazo para a criança ou adolescente.

Já, quando o mandato do tutor é limitado, é possível que as funções de zelar pelo bem-estar da criança e do adolescente e de representar o seu superior interesse sejam dissociadas e exercidas por diferentes pessoas ou instituições.

Nestes casos, os prestadores de cuidados, como famílias de acolhimento ou instituições de acolhimento, são responsáveis pelo bem-estar da criança e exercem os direitos de guarda, enquanto a representação da criança é atribuída a outra pessoa ou instituição, por exemplo, um tutor ou um administrador *ad hoc*.

Como exemplo temos a Dinamarca onde um tutor é nomeado para ser responsável pelas finanças da criança, enquanto o detentor da custódia é o responsável pelo bem estar dela promovendo o seu melhor interesse.

Em Portugal e na República Checa, um tutor é responsável pelo bem-estar e pelos melhores interesses da criança e há a figura do representante legal que tem um mandato limitado para representar a criança em determinados processos. Na República Eslovaca, é bem parecido, um tutor é nomeado para executar ações específicas determinadas pelo tribunal, enquanto outro tutor tem um mandato mais amplo, que pode durar até que a criança atinja a maioridade.

Já na Irlanda¹¹⁶, há um tutor que atua como representante legal e um assistente social é nomeado para cuidar da criança nos assuntos relacionados ao seu bem-estar, como educação e saúde.

Em dois Estados-Membros – Itália e Finlândia – podem ser atribuídas funções de tutela a instituições de acolhimento, a título temporário e transitório, até à conclusão do procedimento de nomeação de um tutor.

No entanto, as instituições encarregadas de deveres de tutela são obrigadas a atribuir cada criança a um indivíduo específico e, quando isto acontece, nomeiam um funcionário da instituição ou frequentemente nomeiam um terceiro como tutor.

A nomeação deve ser imediata ou em um curto prazo de tempo, mas na prática, a nomeação pode durar de alguns dias a vários meses, ou às vezes até mais de um ano, em especial nos Estados-Membros descentralizados, onde a responsabilidade pela tutela é regional ou local.

Os tutores, na União Europeia podem ser um familiar da família extensa, um profissional empregado de uma instituição ou autoridade responsável e ainda um tutor voluntário.

Os tutores empregados recebem salário para exercer a função em tempo integral, eles podem ser funcionários de instituições ou ainda profissionais autônomos como é bem comum na Bélgica.

Os tutores voluntários muitas vezes estão associados à uma organização não governamental (ONG) e apesar de não receberem salários são ressarcidos das despesas que incorrem, que é o caso da Dinamarca, Suécia e Itália. Nestes Estados-Membros a prioridade é sempre delegar à criança um tutor singular que atua de forma voluntária sendo a última opção a institucionalização da função. Nestes países, há uma forma de recrutamento, seleção e supervisão de tutores específica sendo que na

¹¹⁶ BILSON, Andy; McQUILLAN, Shane; WHITE, Sue. *Review of the Guardian Ad Litem Service*. Ireland: Capita Consulting, 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/257916711_Review_of_the_Guardian_Ad_Litem_Service. Acesso em: 11 jul. 2023.

Itália e na Suécia são as autoridades municipais que fazem este trabalho e na Dinamarca a ONG Cruz Vermelha é a entidade responsável.

No entanto, a falta de voluntários em muitos Estados-Membros muitas vezes faz com que os tutores sejam profissionais, funcionários da instituição tutelar ou outra autoridade competente.

Para se tornar um tutor é necessário conhecimento especializado e treinamento adequado nas questões relacionadas ao bem-estar e à proteção da criança, mas a formação profissional destes tutores é geralmente muito geral, não sendo exigida formação académica específica. No entanto, quando a tutela é exercida pelos funcionários públicos ou outros funcionários de instituições designadas ou ONGs os tutores costumam ter formação de assistentes sociais, psicólogos ou profissionais do direito.

Estes requisitos, no entanto, são diferentes em cada Estado-Membro. Enquanto alguns são mais rígidos na formação do tutor, na sua preparação e treinamento, outros são mais flexíveis. Normalmente a lei destes países exigem mais uma comprovação de idoneidade pessoal e moral do que uma formação específica.

Quanto ao dever de representar legalmente o menor, esta é uma das principais atribuições do tutor e, na maioria dos Estados-Membros, o tutor tem que auxiliar a criança e o adolescente em todas as ações relativas ao seu processo para as quais eles não tenham plena capacidade jurídica. Os tutores complementam a capacidade legal limitada da criança em todos os processos civis, administrativos ou judiciais. Os direitos e deveres do tutor em tais procedimentos são, em princípio, claramente definidos na legislação nacional. No entanto, em alguns procedimentos legais não basta somente o tutor, é necessário um advogado para representar a criança ou adolescente.

Nos Estados-Membros da União Europeia, a legislação nacional, nem sempre estipula quaisquer regras claras relativas à interação entre o tutor, na qualidade de representante legal do menor, e o advogado da criança ou adolescente. O tutor deve, no entanto, estar plenamente envolvido e garantir que as autoridades competentes nomeiem um advogado ou outro profissional qualificado para a criança ou adolescente, de acordo com a legislação nacional. Em certos casos, o tutor pode ter

de autorizar o advogado a agir em nome da criança, especialmente no contexto de um processo judicial.

Para garantir os sistemas de tutela, monitorar e supervisionar os tutores é essencial. A supervisão protege os melhores interesses das crianças e adolescentes sob seus cuidados e as protege de abusos ou violações de seus direitos.

Neste sentido é possível perceber que a União Europeia está bem a frente em sua legislação em comparação ao Brasil pois respeita a opinião e dá voz às crianças e adolescentes para que possam expressar sua vontade e determina a nomeação de um tutor pessoal para cada criança ou adolescente abrigado e ainda estabelece que este menor deve ter a representação de um advogado nos processos judiciais em que são parte¹¹⁷.

A proteção da criança e do adolescente está também no Tratado da União Europeia em seu artigo 3.º, n.º 3, que exige explicitamente que a UE promova a proteção dos direitos da criança¹¹⁸:

3. ...A União combate à exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança.

Os direitos da criança também estão consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE: o seu artigo 24.º protege as crianças como independentes e titulares de direitos autônomos, bem como sujeitos de direitos específicos¹¹⁹:

1. As crianças têm direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar. Podem exprimir livremente a sua opinião, que será tomada em consideração nos assuntos que lhes digam respeito, em função da sua idade e maturidade.

¹¹⁷ IULIANELLO, Annunziata Alves. Depoimento especial: um instrumento de concretização da proteção integral de criança e adolescente submetidos a abuso sexual. São Paulo: D'Plácido, 2019. p. 72

¹¹⁸ Versão consolidada do Tratado da União Europeia, Jornal Oficial da União Europeia 2016, C 202/13, 07 de junho de 2016

¹¹⁹ Versão consolidada da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Jornal Oficial das Comunidades Europeias 2000, C 364/14 de 18 de dezembro de 2000

2. Todos os atos relativos às crianças, quer praticados por entidades públicas, quer por instituições privadas, terão primordialmente em conta o interesse superior da criança.

3. Todas as crianças têm o direito de manter regularmente relações pessoais e contatos diretos com ambos os progenitores, exceto se isso for contrário aos seus interesses.

Ouvir a criança e ao adolescente é fundamental e respeitar suas decisões é garantir seus direitos bem como propiciar um futuro muito melhor para cada uma delas.

Como se pode observar, a todo momento no Tratado da União Europeia, na Carta dos Direitos Fundamentais da EU e na Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia os menores têm garantidos a sua voz, o seu direito de se expressar.

E uma maneira de fazê-lo é ter um representante, um tutor que zele pela lei e pelo menor e que o trate com individualidade e não como parte de um todo, de um conjunto de pessoas. Um tutor que cuide apenas de uma criança ou adolescente, ou grupo de irmãos, e não de uma instituição de acolhimento inteira como é feito no Brasil.

E a preocupação na União Europeia em relação aos tutores é tão grande que não são somente nestes documentos acima mencionados que a necessidade do tutor é tratada como parte fundamental de garantir os direitos das crianças e adolescentes institucionalizados.

Após uma série de iniciativas políticas e medidas legislativas nos últimos anos a União Europeia elaborou várias diretivas para regular a necessidade de um tutor individual para cada criança e adolescente nas inúmeras situações em que um menor possa estar acolhido ou não possa ter seus progenitores os representando.

Estas diretivas devem ser seguidas pelos Estados-Membros como um guia de conduta em cada situação apresentada e tratam sobre vários temas como exploração sexual, tráfico de pessoas, vítimas, procedimentos de asilo e outros, e o interessante é a orientação dada para o acolhimento de todos estes menores com a nomeação de um tutor. Ou seja, a figura do tutor para um menor acolhido é sempre presente, não

importa a razão do seu acolhimento e o objetivo é mitigar o sofrimento de cada criança e adolescente e garantir os seus direitos.

Isto é possível de se observar explicitamente nas menções da necessidade de um tutor em cada diretiva a seguir, de acordo com seus artigos.

Nas diretivas sobre abuso e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil¹²⁰ o tutor é mencionado em vários artigos, mas em especial no artigo 20º:

Art. 20. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir que na fase de inquérito e durante o processo, de acordo com o papel da vítima no sistema judicial em causa, as autoridades competentes **nomeiem um representante especial da criança vítima**, nos casos em que, segundo a lei nacional, os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de representar a criança devido a um conflito de interesses entre eles e a vítima, ou nos casos em que a criança não esteja acompanhada ou esteja separada da família.(Grifou-se)

Na diretiva de antitráfico de pessoas¹²¹, a figura do tutor é amplamente mencionada, no artigo 14º, o dever de nomear um tutor pelos Estados-Membros é bem claro:

Art. 14. 2. Os Estados-Membros **devem nomear um tutor ou representante para a criança** vítima de tráfico de seres humanos a partir do momento em que a mesma seja identificada pelas autoridades caso, por força do direito nacional, os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o superior interesse da criança e/ou de a representar, devido a um conflito de interesses entre eles e a criança. (Grifou-se)

¹²⁰ Diretiva 2011/93/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011 relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho

¹²¹ Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho

Na diretiva das vítimas¹²² o direito da criança em ser ouvida é garantido. Na diretiva de qualificação¹²³, diretiva de procedimentos de asilo¹²⁴ e diretiva de procedimentos de asilo¹²⁵ o tutor também é tratado como fundamental para a defesa dos direitos individuais e fundamentais dos menores.

A diretiva qualificação traz no seu artigo 31º disposições sobre menores não acompanhados em caso de proteção internacional de apátridas e refugiados e nela a necessidade de um tutor é determinada:

Art. 31. 2. Os Estados-Membros devem assegurar que, na execução da presente diretiva, as necessidades dos menores não acompanhados sejam devidamente tomadas em consideração **através do seu tutor ou do seu representante designado**. As autoridades competentes devem avaliar periodicamente a situação.
(Grifou-se)

A diretiva de procedimentos de asilo menciona expressamente a necessidade de um tutor. Tal determinação expressa está no artigo 2º, alínea “j” que menciona que caso o representante designado ao menor for uma organização, esta deverá nomear um responsável específico, corroborando com o entendimento da União Europeia de que cada criança ou adolescente necessita de um tutor individual:

Art. 2º Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

j) «Representante», a pessoa ou organização designada pelas autoridades competentes a fim de prestar assistência e **representar um menor** não acompanhado nos procedimentos

¹²² Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho

¹²³ Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (reformulação)

¹²⁴ Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação)

¹²⁵ Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação)

previstos na presente diretiva, tendo em vista assegurar os interesses superiores da criança e exercer os direitos dos menores, se necessário. Se o representante designado for uma organização, esta **deve nomear um responsável pelo cumprimento dos deveres de representação relativamente ao menor desacompanhado**, nos termos da presente diretiva; (Grifou-se)

A diretiva procedimentos de asilo também segue o mesmo entendimento em seu artigo 2º, alínea “n”, cujo texto é idêntico ao supra mencionado.

Importante observar que muitas regulamentações por vezes omitem a palavra “tutor” em suas diretrizes, confundindo às vezes com representante legal. No entanto, tutor e representante legal podem ser a mesma pessoa, exercendo ambas as funções, tanto de tutor quanto de representante legal, mas também podem ser pessoas distintas.

Um tutor pode ter responsabilidade legal para garantir o bem-estar da criança, responsabilidade legal para salvaguardar o melhor interesse da criança e fazer a representação legal nos processos legais em que a criança é parte.

Já o representante legal apenas faz a representação legal nos processos relativos às crianças e adolescentes.

Na União Europeia estas figuras dependem da legislação nacional de cada Estado-Membro, mas a recomendação da Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais – FRA é que haja sempre a figura do tutor e de forma individualizada para cada menor independente dele ser seu representante legal ou não.

No geral a tutela consiste no dever de assegurar o cuidado adequado do menor e zelar pelo seu bem-estar. A função do tutor não é assumir responsabilidades pelas necessidades materiais da criança ou pela educação e seus cuidados no dia a dia, mas eles têm a responsabilidade de garantir que a criança receba os cuidados necessários por parte dos responsáveis, em geral a instituição de acolhimento e tem também o dever de garantir que os cuidados atendam às necessidades da criança e promovam seu bem-estar geral e seu desenvolvimento físico, emocional e mental sempre visando o melhor interesse do menor.

E o melhor interesse do menor, que é a defesa mais importante do tutor em relação às crianças acolhidas, se relaciona principalmente com as questões imateriais como identificar e incentivar os talentos, habilidades, inclinações e potencial de desenvolvimento da criança; resguardar seus direitos, atender reivindicações e se atentar aos interesses da criança; considerar a sua opinião e ainda minimizar os impactos negativos na sua vida bem como participar ativamente das atividades dos menores como comparecer em reuniões escolares, consulta com médicos, audiências em que são parte e outros.

Este tipo de tutela não existe no Brasil e seus impactos na vida de uma criança são tão positivos que deveriam ser implantados aqui de imediato. A necessidade de um tutor para cada criança que a trata de forma individualizada traz segurança e acolhimento transformando o presente e o futuro de cada menor que se encontra em situação extremamente vulnerável e necessitando de uma pessoa que olhe por ele não de forma genérica, mas como um indivíduo com personalidade.

8.2 Dos Estados Unidos da América

Os Estados Unidos da América são um dos países que assinaram a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) em 1995, mas ainda não a ratificaram. Isso significa que os Estados Unidos da América reconhecem a importância dos princípios estabelecidos na Convenção, mas ainda não se comprometeram legalmente a implementar todas as suas disposições.

O motivo dos Estados Unidos da América não terem ratificado a Convenção é porque ela entra em conflito com algumas leis internas do país, principalmente em relação à proibição de prisão perpétua sem possibilidade de liberdade condicional para menores de 18 anos, e a obrigação de garantir um tratamento justo para menores acusados de crimes. Os Estados Unidos da América também têm preocupações sobre a relação entre a Convenção e a Constituição dos Estados Unidos da América.

Mas apesar de não ter ratificado a CDC, os Estados Unidos da América têm legislações e políticas que visam proteger os direitos da criança que incluem disposições para prevenir o abuso infantil, a exploração sexual de menores e a violência doméstica, entre outras questões relacionadas aos direitos da criança.

Nos Estados Unidos da América, a tutela de crianças acolhidas é regida principalmente pelo Ato de Adoção e Assistência à Criança (*Adoption and Safe Families Act* - ASFA¹²⁶), que foi promulgado em 1997. Esta lei federal estabelece diretrizes e requisitos para os Estados em relação à proteção e bem-estar de crianças em situações de vulnerabilidade, incluindo o tempo que uma criança pode permanecer em um lar temporário antes de ser considerada para adoção.

A ASFA fez mudanças significativas na lei federal anterior de bem-estar infantil, a Lei de Assistência à Adoção e Bem-Estar Infantil de 1980. A ASFA forneceu financiamento federal aos estados com o objetivo de promover a adoção e incentivou os estados a estabelecer cronogramas rígidos para a reunificação com os pais biológicos ou outros planos para crianças em lares adotivos.

De acordo com a ASFA, os estados devem iniciar procedimentos para destituição do poder familiar para crianças e adolescentes que estiveram em um lar temporário por 15 (quinze) dos últimos 22 (vinte e dois) meses, a menos que certas exceções se apliquem. A lei também exige que os estados façam esforços razoáveis para reunir as famílias, mas coloca uma ênfase maior em encontrar lares permanentes para crianças que não podem retornar com segurança para suas famílias biológicas.

A ASFA também estabelece um conjunto de padrões federais para a qualidade dos serviços de assistência social e adoção e exige que os estados implementem esses padrões para receber financiamento federal. A lei foi creditada para aumentar o número de adoções de lares adotivos e para fornecer maior proteção para crianças no sistema de bem-estar infantil.

Além do ASFA, cada estado também possui leis e regulamentações específicas que regem a tutela de crianças acolhidas em seus territórios. Essas leis estaduais podem variar em termos de requisitos para adoção, prazos de permanência em lares temporários e outras questões relacionadas à proteção e bem-estar de crianças em situações de vulnerabilidade.

¹²⁶ Lei que visa para promover a adoção de crianças em lares adotivos: *Public Law 105 - 89 - Adoption and Safe Families Act of 1997*. Disponível em: <https://www.congress.gov/105/plaws/publ89/PLAW-105publ89.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

Nos Estados Unidos da América, quando as crianças são removidas de suas casas devido a abuso, negligência ou outras circunstâncias que as tornam vulneráveis, elas podem ser colocadas em lares adotivos temporários ou em lares adotivos permanentes.

A tutela dessas crianças é geralmente estabelecida pelo sistema judicial e é supervisionada por um juiz. Há agências governamentais estaduais que têm a responsabilidade de garantir que as necessidades das crianças acolhidas sejam atendidas, incluindo saúde, educação e cuidados emocionais.

Nas audiências para tratar da criança acolhida, sempre há um procurador distrital (*district attorney*), que representa o Departamento de Serviços Familiares (*Department of Family Services*) e comparece geralmente junto com o assistente social e também a defensoria pública (*Public Defender's Office*) que representa os pais biológicos. Além disso também há um guardião *ad litem* (*Guardian Ad Litem*) para a criança que defenderá os seus interesses. Este guardião não é necessariamente um advogado¹²⁷.

Os pais biológicos da criança geralmente mantêm sua autoridade parental enquanto não decidida a perda do poder familiar, embora possam ter limitações em sua capacidade de tomar decisões importantes em relação à criança. Em alguns casos, quando a segurança e o bem-estar da criança são comprometidos, o poder familiar pode ser completamente suspenso ou terminado tornando a criança apta à adoção.

Quanto ao sistema de tutela para crianças trata-se de um processo legal pelo qual um tutor é nomeado para atuar como representante de uma criança menor de 18 anos e que precisa de proteção e cuidados.

Existem vários tipos diferentes de tutela que podem ser estabelecidos, dependendo das necessidades e circunstâncias específicas da criança como a “tutela legal” que consiste em um acordo legal formal em que um tribunal nomeia um tutor

¹²⁷ YOUNG, Tara. *Foster care and the legal system*. Colorado: Focus On The Family, 2021. Disponível em: <https://www.focusonthefamily.com/pro-life/foster-care/foster-care-and-the-legal-system/> Acesso em: 11 jul. 2023.

para assumir a responsabilidade pelo bem-estar da criança. Este tutor, tem autoridade legal para tomar decisões sobre a educação, saúde e outros aspectos da vida da criança.

Existe a “colocação em família extensa (*kinship placement*)” que se refere a uma situação em que um membro da família ou amigo próximo assume a responsabilidade de cuidar de uma criança cujos pais não podem fazê-lo. Os cuidadores parentes podem ou não ter a tutela legal da criança e o “acolhimento familiar” que é uma colocação temporária de uma criança colocada sob os cuidados de uma família adotiva ou lar temporário. Os pais adotivos geralmente são licenciados pelo estado e são responsáveis por atender às necessidades básicas da criança e garantir sua segurança e bem-estar.

Uma vez estabelecido o acordo de tutela, o tutor assume a responsabilidade legal pelo bem-estar da criança. Isso inclui tomar decisões sobre a educação da criança, cuidados de saúde e outros aspectos de sua vida, bem como garantir que as necessidades básicas da criança sejam atendidas e que ela viva em um ambiente seguro e estável. O tutor também pode ser responsável por administrar as finanças e a propriedade da criança, dependendo dos termos do acordo de tutela.

Nos Estados Unidos da América, diferente do Brasil, a maioria das crianças institucionalizadas não vão para uma instituição de acolhimento pública, vão para lares temporários. O sistema de cuidado temporário nos Estados Unidos da América se chama *foster care*¹²⁸, destinado às crianças e jovens que foram removidos de suas famílias biológicas por questões de abuso, negligência ou outras circunstâncias difíceis. O sistema de *foster care* é projetado para garantir que essas crianças sejam colocadas em lares temporários seguros, onde possam receber cuidados, proteção e suporte emocional durante um período de transição.

Os lares temporários são fornecidos por famílias acolhedoras (*foster families*), que recebem treinamento e apoio para garantir que possam fornecer o melhor cuidado possível para as crianças que recebem em suas casas. O objetivo do *foster care* é fornecer um ambiente seguro e estável para as crianças enquanto suas famílias biológicas resolvem os problemas que levaram à sua remoção ou até que uma solução

¹²⁸ Lares Adotivos

permanente, como a reintegração com a família biológica ou a emancipação, seja encontrada.

O sistema de *foster care* é administrado pelos governos locais e estaduais e é geralmente supervisionado por agências de assistência social. O objetivo final do sistema é garantir que as crianças recebam o melhor cuidado possível e possam crescer e se desenvolver em um ambiente amoroso e estável, independentemente das circunstâncias difíceis que enfrentaram em suas vidas.

Decerto, as famílias acolhedoras são consideradas uma opção melhor do que as instituições porque fornecem um ambiente mais próximo do que uma família tradicional. As crianças colocadas nestes lares temporários têm a oportunidade de se relacionar com adultos que lhes oferecem um ambiente familiar, amoroso e acolhedor.

O CNJ tem promovido ações para incentivar e apoiar a criação e o fortalecimento de programas de acolhimento familiar pois se mostraram importantes para garantir um ambiente de cuidado mais próximo do ambiente familiar para crianças e adolescentes que foram afastados de suas famílias biológicas, no entanto, ainda é muito pequeno o número de famílias acolhedoras no Brasil, cerca de 2,3% do total de serviços de acolhimento¹²⁹. O CNJ tem trabalhado em parceria com os tribunais locais e outras organizações para desenvolver iniciativas e políticas que promovam o acolhimento familiar, como o treinamento e capacitação de famílias acolhedoras, a conscientização sobre a importância do acolhimento familiar e o incentivo à criação de redes de apoio para famílias acolhedoras.

O ideal seria que praticamente todas as crianças e adolescentes retirados de sua família biológica fossem acolhidos nestas famílias, assim como nos Estados Unidos da América.

No entanto, os Estados Unidos da América mostraram que não basta apenas serem acolhidos em uma destas famílias para que a crianças ou adolescentes sejam protegidos, acolhidos e bem recebidos. Muitas vezes estas famílias se cadastram para

¹²⁹ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=f6217f68-c638-49eb-9d00-ca8591a16175&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em: 11 jul. 2023.

receber estas crianças apenas por questões monetárias tornando a vida destes menores às vezes pior do que se estivessem em uma instituição de acolhimento.

Ou seja, não basta apenas ter uma família acolhedora, ela também precisa ser treinada e ter a consciência de que o menor não é um objeto e tampouco negócio remunerado e sim, é uma pessoa fragilizada, um sujeito de direito, que necessita de apoio emocional e familiar enquanto sua situação não se define.

Por este motivo os Estados Unidos da América criaram um projeto de guardiões para cada criança acolhida que foi tão bem recebido que hoje é implantado em todos os Estados americanos.

8.2.1 Do projeto CASA/GAL

O projeto CASA/GAL (*Court Appointed Special Advocates/Guardian ad Litem*)¹³⁰ começou em 1977 em Seattle, Washington, e se espalhou para outros estados nos Estados Unidos da América e consiste em uma iniciativa do governo americano para nomeação de guardiães *ad litem* que assegurem que as necessidades e o melhor interesse da criança e do adolescente estejam completamente representados nas cortes da infância e juventude ou nas cortes de família bem como zelem pelos menores durante todo o período de acolhimento.

Os defensores do CASA atuam como defensores especiais nomeados pelo tribunal para crianças e adolescentes que foram removidas de suas casas e trabalham para garantir que as crianças que representam recebam os serviços necessários e sejam colocadas em lares seguros e permanentes o mais rápido possível bem como para garantir que as necessidades das crianças sejam atendidas e que elas sejam protegidas. Os defensores CASA são voluntários que trabalham em estreita colaboração com os tribunais para representar os interesses das crianças e jovens em casos de abuso, negligência ou outras situações de risco.

Já os Guardiões *ad litem* (GAL) são pessoas nomeadas pelo tribunal para representar os interesses legais de uma pessoa que não pode se representar por si mesma em casos diversos de direito de família ou infância e juventude. Nos Estados Unidos da América, os guardiões *ad litem* investigam os fatos de um caso, entrevistam

¹³⁰ Tradução: Advogados Especiais Nomeados pelo Tribunal/Guardiões *ad litem*

testemunhas, comparecem a audiências e fazem recomendações ao tribunal sobre o que acreditam ser o melhor interesse da criança. Eles são responsáveis por garantir que os direitos legais da criança sejam protegidos e promovidos.

Estes guardiões são remunerados, mas podem ser voluntários dependendo do Estado em que atuem. Por exemplo na Carolina do Norte¹³¹ são voluntários¹³² já Minnesota¹³³ podem ser remunerados ou voluntários.

Eles não são advogados que representam os interesses do adulto que os nomeou, mas sim pessoas (advogados ou não) que representam os interesses da criança ou do adolescente. Eles têm o dever de agir em nome da criança e apresentar recomendações à corte que considerem ser as mais adequadas para o bem-estar da criança.

Ou seja, os defensores especiais nomeados pelo tribunal (CASA) e guardiões *ad litem* (GAL) defendem o melhor interesse de crianças sendo designadas para acompanhar a criança desde seu acolhimento até sair do sistema, representando todos os seus interesses, sejam eles necessidades do dia a dia ou ainda interesses sobre sua situação jurídica.

Geralmente um voluntário CASA só pode representar uma criança ou grupo de irmãos e, portanto, sua dedicação é direcionada e exclusiva para aquele menor que necessitada de atenção, ajuda e acolhimento.

Sua atuação não é apenas verificar a situação da criança ou adolescente. Vai além, são pessoas amigas e conselheiras que tornam a vida da criança ou adolescente mais segura e mais harmônica. Proporcionam bem estar a cada menor atendido e os resultados dos programas são surpreendentes.

Os programas CASA/GAL, desde sua criação, cresceram para incluir mais de 1.000 programas em todos os 50 estados, são normalmente administrados por

¹³¹ NORTH CAROLINA JUDICIAL BRANCH. Disponível em: <https://www.nccourts.gov/programs/guardian-ad-litem/volunteer-as-a-gal>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹³² NATIONAL CASA/GAL ASSOCIATION FOR CHILDREN, 2023. Disponível em: <<https://nationalcasagal.org/our-work/the-casa-gal-model/>>. Acesso em: 11 jul. 2023.

¹³³ MINNESOTA GUARDIAN AD LITEM BOARD. Disponível em: <https://mn.gov/guardian-ad-litem/employment-and-volunteering/becoming-a-volunteer.jsp>. Acesso em: 11 jul. 2023.

organizações sem fins lucrativos e são financiados por uma combinação de doações privadas e subsídios do governo.

Os defensores CASA/GAL recebem treinamento intensivo e são responsáveis por visitar regularmente as crianças sob sua supervisão, bem como entrevistar profissionais de saúde, educadores e outros membros da comunidade para reunir informações sobre o bem-estar das crianças. Eles então apresentam suas descobertas e recomendações ao tribunal para garantir que as crianças recebam os serviços e cuidados necessários.

De acordo com a *National CASA/GAL Association*¹³⁴, a organização que coordena os programas CASA/GAL em todo o país, existem atualmente cerca de 939 programas CASA/GAL em 49 estados dos Estados Unidos da América e no Distrito de Columbia. Esses programas atendem a cerca de 242.000 crianças e jovens a cada ano, graças ao trabalho de aproximadamente 97,900 voluntários¹³⁵.

Além disso, a associação relata que, nos últimos cinco anos, os programas CASA/GAL ajudaram a aumentar o número de crianças que foram reunidas com suas famílias biológicas em 7%, e o número de crianças que foram adotadas em 16%. Além disso, as crianças que têm um defensor CASA/GAL são mais propensas a receber serviços de saúde mental, a se saírem melhor na escola e a evitar a reincidência no sistema de justiça juvenil.

Ou seja, a figura deste defensor CASA é essencial e define o futuro de muitas crianças e adolescentes além de protegê-los e proporcioná-los maior qualidade de vida, garantindo seus direitos, lutando por suas necessidades, desde as mais básicas até às mais complexas, identificando seus potenciais, ajudando desde uma simples tarefa de casa até um problema maior que as famílias acolhedoras muitas vezes não identificam pois cuidam de várias crianças ao mesmo tempo.

Ajudam todas as crianças e adolescentes acolhidos, inclusive aqueles que não serão adotados pois são jovens que não se encaixam em um perfil de famílias

¹³⁴ Tradução: Associação Nacional dos Advogados Especiais Nomeados pelo Tribunal / Guardiões *ad litem*

¹³⁵ *National CASA/GAL Association for Children*, 2023. Disponível em: <<https://nationalcasagal.org/our-impact/our-reach/>>. Acesso em 06 mai. 2023.

pretendentes à adoção, lutando por conseguir cursos profissionalizantes, vagas em universidades, empregos, ajuda para moradia ao completar a maioridade e outros.

E os guardiões *ad litem* (GAL) são igualmente importantes pois defendem o menor nos tribunais de acordo com seus interesses e não de acordo com os interesses de seus pais biológicos ou o Estado. Eles dão voz à criança e ao adolescente, o que é extremamente importante para elas pois cada pessoa merece ser ouvida, saber que elas importam, em especial quando estão em situação de extrema vulnerabilidade, que é o caso dos menores abrigados.

9. SUGESTÃO DE *LEGE FERENDA*

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança não refere expressamente à obrigação de nomear um guardião para a criança e o adolescente mas, considerando os 4 princípios básicos da Convenção que são: o melhor interesse da criança como consideração primária em todas as ações relacionadas à criança; o princípio da não discriminação por qualquer motivo, garantindo tratamento igual para todas as crianças; o direito da criança ser ouvida através de depoimento especial para evitar mais traumas além daqueles já vividos quando do acontecimento dos fatos apurados e o direito da criança à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento, foi elaborada uma orientação desenvolvida pelo órgão do tratado encarregado da supervisão da implementação da Convenção: o Comitê dos Direitos da Criança.

Esta orientação surgiu da necessidade em esclarecer pontos obscuros e controvertidos da Convenção dos Direitos da Criança e trazer as orientações de acordo com cada artigo já discutido em relação especialmente ao grande número de crianças apátridas, desacompanhadas e separadas de seus pais biológicos que se encontravam fora de seu país de nacionalidade na União Europeia.

Importante ressaltar que no parágrafo 5º do documento é informado que se aplica apenas às crianças e adolescentes que cruzaram as fronteiras de seus países, mas deixa claro que mesmo aquelas que não deixaram sua pátria podem sofrer os mesmos problemas e, portanto, a orientação do documento deveria ser adotada pelos Estados signatários em relação à todas as crianças sob seus cuidados, e é neste ponto que deve-se seguir a orientação em relação às crianças e adolescentes institucionalmente acolhidos no Brasil.

A orientação diz:

Parágrafo 5. Este comentário geral se aplica a crianças desacompanhadas e separadas que se encontram fora de seu país de nacionalidade (conforme o artigo 7) ou, se apátridas, fora de seu país de residência habitual. O comentário geral se aplica a todas essas crianças, independentemente de sua situação de residência e razões para estar no exterior, e se estão desacompanhadas ou separadas. No entanto, não se aplica a crianças que não cruzaram

uma fronteira internacional, **embora o Comitê reconheça os muitos desafios semelhantes relacionados a crianças desacompanhadas e separadas deslocadas internamente, reconheça que grande parte da orientação oferecida abaixo também é valiosa em relação a essas crianças , e encoraja fortemente os Estados a adotar aspectos relevantes deste comentário geral em relação à proteção, cuidado e tratamento de crianças desacompanhadas e separadas que são deslocadas dentro de seu próprio país.**(Grifou-se)

E o ponto que mais merece atenção é em relação ao tutor (guardião). O comitê observa que “a nomeação de um tutor competente o mais rápido possível serve como uma garantia processual fundamental para assegurar o respeito aos melhores interesses de uma criança desacompanhada ou separada” é o que diz o parágrafo 21:

Parágrafo 21: As etapas subsequentes, como a nomeação de um tutor competente o mais rápido possível, servem como uma garantia processual fundamental para garantir o respeito pelos melhores interesses de uma criança desacompanhada ou separada. Portanto, tal criança só deve ser encaminhada para asilo ou outros procedimentos após a nomeação de um tutor. Nos casos em que crianças separadas ou desacompanhadas sejam encaminhadas para procedimentos de asilo ou outros procedimentos administrativos ou judiciais, elas também devem ter um representante legal, além de um tutor.

Ou seja, o tutor é visto como pessoa fundamental para salvaguardar os interesses das crianças independente do seu representante legal.

E, regulando os artigos 18 e 20 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, tal entendimento fica mais nítido no parágrafo 33 da orientação geral nº 6, que assim diz:

Parágrafo 33. Os Estados são obrigados a criar o quadro jurídico subjacente e a tomar as medidas necessárias para garantir a representação adequada do melhor interesse de uma criança desacompanhada ou separada. Portanto, os Estados devem nomear um tutor ou conselheiro assim que a criança

desacompanhada ou separada for identificada e manter tais acordos de tutela até que a criança atinja a maioridade ou tenha deixado permanentemente o território e/ou jurisdição do Estado, em conformidade com a Convenção e outras obrigações internacionais. **O tutor deve ser consultado e informado sobre todas as ações tomadas em relação à criança. O guardião deve ter autoridade para estar presente em todos os processos de planejamento e tomada de decisão**, incluindo audiências de imigração e apelação, providências de cuidado e todos os esforços para buscar uma solução duradoura. O tutor ou conselheiro deve possuir os conhecimentos necessários no domínio da guarda de crianças, **de modo a assegurar que os interesses da criança são salvaguardados e que as necessidades legais, sociais, de saúde, psicológicas, materiais e educativas da criança são devidamente cobertas, nomeadamente, o tutor atuando como um elo entre a criança e as agências/indivíduos especializados existentes que prestam os cuidados continuados exigidos pela criança**. Agências ou indivíduos cujos interesses possam estar em conflito com os da criança não devem ser elegíveis para tutela. Por exemplo, adultos não aparentados cujo relacionamento principal com a criança é o de um empregador devem ser excluídos de uma função de tutela. (grifou-se)

Vislumbra-se, portanto, que a necessidade de um guardião para o menor é, por assim dizer, essencial e a lei brasileira deveria incorporar esta necessidade face ao grande número de menores acolhidos institucionalmente no Brasil que, em julho de 2023 totalizava 30.477 (trinta mil quatrocentos e setenta e sete) crianças e adolescentes¹³⁶.

Visando o melhor interesse da criança e do adolescente, a sua proteção integral bem como sua prioridade absoluta a figura de um guardião *ad litem* se mostra extremamente necessária e vantajosa aos menores acolhidos institucionalmente pois cuida da criança e do adolescente de forma bem próxima, escutando-os, analisando

¹³⁶ Dados disponíveis no sitio do CNJ: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=ccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=68b8631d-d2f5-4ea1-b05a-b0256c5fb581&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel&select=clearall>. Acesso em 11 jul. 2023.

seu caso e seu acolhimento, identificando as suas necessidades tanto na oitiva dos menores quanto conversando com as equipes técnicas e os cuidadores da instituição e seu dirigente, providenciando o que for necessário para que não sejam negligenciados nos seus direitos bem como reportando-se ao Poder Judiciário para efetivação dos pleitos em relação aos menores.

O suporte prestado pelo guardião *ad litem* colaboraria ainda para reduzir o tempo de acolhimento destes menores, que são superiores aos prazos estabelecidos em lei, na grande maioria dos casos pois, como sua atenção seria individual, ele teria como uma das prioridades tornar o acolhimento destes menores de fato excepcional e transitório através da elaboração de recomendações aos tribunais para garantir que os melhores interesses das crianças sejam atendidos.

E como sua função principal é garantir o melhor interesse da criança e do adolescente ele poderia também contatar a família biológica ou extensa para entender o que é de fato importante ao menor buscando a convivência familiar quando possível.

Para que este sistema funcione o guardião *ad litem* deve ser uma pessoa nomeada para apenas uma criança ou adolescente ou um grupo de irmãos pois somente cuidando de uma pessoa ou uma família é que o atendimento pessoal pode ser desenvolvido com primazia.

Uma das distinções entre guardião *ad litem* e as equipes técnicas e outras pessoas nomeadas para o cuidado da criança e do adolescente seria também neste ponto, de ser personalíssimo. Ainda, o guardião *ad litem* não faria os serviços destes técnicos e cuidadores, ele auxiliaria estas pessoas no cuidado destas crianças e adolescentes revisando seus registros e relatórios. A sua função seria somar e não dividir e tampouco burocratizar.

O guardião *ad litem*, no Brasil, deveria ser um voluntário com comprometimento de acompanhar o menor semanalmente até o seu desacolhimento para que se pudesse formar vínculos com ele e que fizessem a criança se sentir mais segura e confiante, externando assim sua voz para poder ser ouvida.

É muito importante esclarecer que o guardião *ad litem* não teria a função de fazer tudo que a criança e o adolescente desejam, mas sim, ouvi-los para que fossem tomadas decisões para o seu melhor interesse.

O guardião *ad Litem* não seria o guardião legal da criança e do adolescente e tampouco acolheria esta criança ou adolescente como também não atuaria como advogado destes menores ele também não toma decisões sobre o futuro da criança, mas fornece recomendações ao Poder Judiciário para permitir que o juiz tome a melhor decisão possível.

Portanto, em respeito ao princípio do melhor interesse da criança, da prioridade absoluta e da proteção integral apresentamos como sugestão de *lege ferenda* a seguinte proposta de modificações da lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

PROJETO DE LEI Nº, DE 2023

Altera e acrescenta dispositivo à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) instituindo a necessidade de um guardião *ad litem* à criança e ao adolescente e regulando suas atribuições.

Art. 1º Esta lei institui a necessidade de um guardião *ad litem* à criança e ao adolescente desde o início de seu acolhimento até a reinserção na família biológica ou extensa, a adoção ou desacolhimento por atingirem a maioridade, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

Parágrafo único. O acolhimento que trata este artigo abrange somente as instituições de acolhimento públicas e privadas.

Art. 2º O guardião *ad litem* é uma pessoa nomeada pelo Estado para cuidar e proteger os interesses de uma criança ou adolescente que tenha sido temporariamente ou permanentemente privada de seu ambiente familiar, ou cujos interesses não possam ser adequadamente cuidados por seus pais ou responsáveis

Art. 3º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 33-A:

“Art. 33-A. Será nomeado um guardião *ad litem* para cada criança ou adolescente acolhido no momento de seu acolhimento.

§ 1º Um guardião *ad litem* só poderá cuidar de uma criança ou adolescente por vez. Caso haja grupo de irmãos o guardião *ad litem* poderá exercer a sua função com todos eles.

§ 2º O guardião *ad litem* deverá garantir às crianças e adolescentes a proteção integral de seus direitos e que seus interesses sejam sempre priorizados e suas opiniões sejam respeitadas.

§ 3º O Poder Judiciário é o responsável por recrutar, treinar e supervisionar os guardiões *ad litem* podendo delegar estas funções a associações ou pessoas jurídicas de sua confiança desde que prestem um serviço voluntário.

§ 4º O guardião *ad litem* exercerá a função de forma voluntária podendo ter as despesas reembolsadas quando devidamente justificadas e comprovadas.

§ 5º Os requisitos para nomeação do guardião *ad litem* são:

I - Ter no mínimo 21 anos de idade.

II - Ter sido aprovado no processo de seleção e verificação de antecedentes criminais.

III - Ter completado o curso de guardião *ad litem* a ser oferecido pelo Poder Judiciário ou associações e pessoas jurídicas autorizadas.

IV - Comprometer-se a trabalhar como voluntário de preferência pelo tempo em que a criança ou adolescente sob seus cuidados estiver acolhida institucionalmente ou por no mínimo 2 (dois) anos.

§ 6º Os deveres do guardião *ad litem* incluem:

I - Orientar e reportar ao Poder Judiciário sobre as questões de educação, saúde e outros aspectos da vida da criança e do adolescente bem como cuidar para que as suas necessidades básicas sejam atendidas;

II - Supervisionar o menor em todos os aspectos de sua vida podendo contatar os pais biológicos, pais adotivos, professores, assistentes sociais, médicos, psicólogos, terapeutas e outras pessoas que estiveram envolvidas no cuidado ou tratamento das crianças;

III - Proteger e oferecer cuidados necessários ao seu bem-estar;

IV - Apresentar mensalmente relatório escrito sobre a criança e o adolescente ao Poder Judiciário.

V - Recomendar serviços e ações adequadas ao Poder Judiciário para proteger os interesses das crianças.

VI - Auxiliar a equipe técnica do Judiciário e da instituição de acolhimento com informações sobre as particularidades de cada criança ou adolescente acolhido.

VII - Visitar a criança ou adolescente semanalmente, avisando com antecedência mediante justificativa ao Poder judiciário quando não puder fazê-lo.

VIII - Escutar as crianças e adolescentes e reportar os seus pleitos ao Poder Judiciário no relatório mensal ou imediatamente quando necessário.

XIX - Opinar sobre as condutas a serem tomadas em relação à criança e ao adolescente sempre que questionado.

Art. 7º O guardião *ad litem* não será o representante legal nos processos judiciais em que os menores são parte.

I - O guardião *ad litem* poderá nomear advogado para representar judicialmente a criança ou adolescente em juízo ou acionar a defensoria pública para fazê-lo.

II - Caso o guardião *ad litem* seja advogado ele não poderá representar o menor em juízo.

10. CONCLUSÃO

O sistema de acolhimento institucional no Brasil consiste em alojar crianças e adolescentes em instituições acolhedoras mantidas por entidades públicas ou privadas cujos dirigentes se tornam os responsáveis legais pelos menores acolhidos até que a criança ou o adolescente retorne à sua família biológica ou extensa, ou seja destituído e adotado ou ainda até ser desacolhido por atingir a maioridade.

Enquanto nos países da Europa bem como nos Estados Unidos da América a instituição de acolhimento é uma exceção, sendo a maior parte das crianças e adolescentes alojadas em famílias acolhedoras, o Brasil ainda caminha lentamente para substituir as instituições de acolhimento por famílias. mesmo que esteja previsto em lei que o acolhimento familiar tem preferência sobre o acolhimento institucional¹³⁷. Tal mudança é lenta pois falta uma política mais efetiva para fomentar este tipo de acolhimento ou ainda porque falta informação da população a respeito do assunto

Na instituição de acolhimento que é onde a maioria das crianças e adolescentes do Brasil estão acolhidas, o responsável legal pelo menor, o dirigente da instituição, não tem tempo suficiente para cuidar do menor de forma mais pessoal pois precisa administrar a instituição que cuida de muitas crianças e adolescentes ao mesmo tempo.

Praticamente a criança e o adolescente é acolhido e se torna mais uma pessoa a ser mantida na instituição com o mínimo necessário para sua sobrevivência, que é alimentação, estudo e vestimenta.

No entanto, o menor acolhido precisa de muito mais. Os estudos psiquiátricos comprovaram que para uma pessoa desenvolver toda a sua potencialidade, especialmente, do ponto de vista cognitivo e emocional, é necessário afeto, vínculos, estímulos e socialização¹³⁸.

¹³⁷ Artigo 34, §1º da Lei 8.069/910 (ECA) que diz: "A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei"

¹³⁸ NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. *Romania's Abandoned Children*. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

Nas instituições de acolhimento não há qualquer atendimento especializado e personalizado. Muitas vezes um menor necessita de atendimento especializado, seja na área médica, terapêutica, educacional ou outra, mas não há meios suficientes para proporcionar tal tratamento que demanda tempo, atenção exclusiva e investimento financeiro.

Há crianças com dificuldades de aprendizado; há crianças com talentos que não são explorados por falta de recursos; há crianças que estão acolhidas há anos porque não tem quem olhe por elas juridicamente e provoque seu processo para que seja dado o devido andamento; há crianças destituídas mas que não são adotadas e necessitam de uma busca ativa, ou seja, são inúmeros casos de crianças que são acolhidas, na maioria das vezes por negligência de seus pais, mas continuam sendo negligenciadas pelo Estado apesar da lei lhes garantir direitos e prazos, que nunca são cumpridos.

E um guardião *ad litem* poderia ajudar e muito nestas questões, em especial para tornar o tempo de permanência da criança e do adolescente dentro da instituição de acolhimento o menos prejudicial possível, para fazer se respeitar as leis, em especial quanto aos prazos e ainda para dar voz à criança e ao adolescente nas suas necessidades e suas vontades, levando as demandas ao conhecimento do Poder Judiciário de forma personalíssima.

Os países da Europa e os Estados Unidos da América são um exemplo a ser seguido. A própria Convenção dos Direitos da Criança menciona a necessidade de um tutor ou guardião para a criança acolhida. Estes países possuem programas para regular a função de guardião, alguns de forma voluntária e outros de pessoas custeadas pelo governo para exercer esta função.

Essas pessoas cuidam de cada criança ou adolescente acolhido de forma individualizada e não de forma geral como vemos no Brasil.

Nos Estados Unidos da América, por exemplo, o programa *Guardians ad litem*¹³⁹ (GAL) é um sucesso pois cada criança tem seu orientador que passa a ser um amigo, um confidente, uma pessoa que a criança e o adolescente sabem que

¹³⁹ Guardião *ad litem*

podem acreditar e desta forma se sentem muito mais seguras e acolhidas tornando seu acolhimento menos traumático e tornando seu futuro muito mais promissor¹⁴⁰.

No Brasil, como já explanado, quem representa o menor legalmente é o dirigente da instituição de acolhimento, mas por ter uma grande quantidade de menores sob sua guarda não representa a voz da criança e do adolescente como ela deveria ser representada e gostaria de ser ouvida. Tampouco consegue sanar as dificuldades que eles enfrentam.

Portanto, se no Brasil houvesse uma lei que instituísse um programa para determinar que cada criança e adolescente tivesse um guardião *ad litem* para “olhar” por elas, muitas delas não estariam no sistema de acolhimento, já teriam sido reinseridas na família biológica ou extensa ou ainda já teriam sido adotadas. E as que estivessem acolhidas poderiam ter uma vida muito melhor do que têm hoje, com mais cuidados, com um olhar mais atencioso para sua vida, minimizando danos psicológicos e ainda tornando o futuro destes menores muito mais promissor.

Posto isso é de extrema importância que a legislação brasileira mude, alterando a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) para incluir a necessidade de nomeação um guardião *ad litem* para a criança e o adolescente desde o início de seu acolhimento em instituições de acolhimento até o final de sua estadia.

Tudo isso garantiria os direitos da criança e do adolescente, mas, mais que isso, o direito à uma vida digna com esperança de um futuro melhor.

¹⁴⁰ NATIONAL CASA/GAL ASSOCIATION FOR CHILDREN, 2023. Disponível em: <https://nationalcasagal.org/about-us/history/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A HISTÓRIA DE UMA ESPERA – POR QUE DEMORA TANTO? Jornal digital GZH, Porto Alegre, RS, 14 dez. 2015. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/especiais/zh-a-historia-de-uma-espera/por-que-demora-tanto.html> Acesso em: 14 jul. 2023.

ALMEIDA, Maria Emília Sousa. **A força do legado transgeracional numa família.** Psicol. teor. prat., São Paulo, v. 10, n. 2, p. 215-230, dez. 2008. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872008000200017&ln=g=pt&nrm=iso. Acesso em: 11 jul. 2023.

ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. **Estatuto da Criança e do Adolescente Após 30 Anos Narrativas, Resignificados e Projeções.** VOL. II. Editora Thoth, 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA TERRA DOS HOMENS FAMÍLIA ACOLHEDORA. **Perfil da implementação do Serviço de Família Acolhedora no Brasil.** [livro eletrônico] / Associação Brasileira Terra dos Homens. - 1. ed. digital. - Rio de Janeiro: Associação Brasileira Terra dos Homens, 2015. Disponível em: http://terra-dos-homens.s3.amazonaws.com/uploads/ckeditor/attachments/54/Familia_acolhedora_perfil_da_implementacao_Final.pdf. Acesso em 11 jul. 2023.

AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso de Direito Civil: Direito de Família: Volume 6.** N.

BAPTISTA, Joana; SOARES, Isabel; HENRIQUES, Margarida (2013). **O impacto da adoção no desenvolvimento da criança.** Psicologia, 27(2), 63–79. Disponível em: <https://doi.org/10.17575/rpsicol.v27i2.422>. Acesso em: 19 mai. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora.** 7. Ed. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 155.

BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro; BERTONI, Neilane (Org.). **Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares**

do Brasil? quantos são nas capitais brasileiras? Rio de Janeiro: ICICT/FIOCRUZ, 2014.

BENTO, Rilma. **Família substituta: uma proposta de intervenção clínica na adoção tardia**. Psicol. teor. prat. [online]. 2008, vol.10, n.2, pp. 202-214. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872008000200016&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 12 jul. 2023.

BILSON, Andy; McQUILLAN, Shane; WHITE, Sue. **Review of the Guardian Ad Litem Service**. Ireland: Capita Consulting, 2004. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/257916711_Review_of_the_Guardian_Ad_Litem_Service. Acesso em: 11 jul. 2023.

BITTENCOURT, Sávio Renato. **A preservação da imagem da criança institucionalizada e o direito à visibilidade**. In: Carlos José Cordeiro; Josiane Araújo Gomes. (Org.). Temas contemporâneos de direitos das famílias - 3. 1ed.São Paulo - SP: Pillares, 2018, v. 1, p. 1

BITTENCOURT, Sávio Renato. In: **Abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes e adoção**. 2023. 1 vídeo (3h58m). Publicado pelo canal OAB Nacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LGjrL3dPRUM>. Acesso em: 19 mai. 2023.

BÖING, Elisangela; CREPALDI, Maria Aparecida. **Os efeitos do abandono para o desenvolvimento psicológico de bebês e a maternagem como fator de proteção**. Campinas: Estudos De Psicologia, 2004, p. 211–226. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2004000300006>. Acesso em: 12 jul. 2023.

BOWLBY, John. (1940) **The influence of early environment in the development of neurosis and neurotic character**. *International Journal of Psycho-Analysis*, vol. 21, pp. 1-25. Disponível em: <https://pep-web.org/search/document/IJP.021.0154A>. Acesso em: 06. Jul 2023.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009. **Dispõe sobre a adoção**. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016. **Dispõe sobre as políticas públicas para a Primeira Infância.** Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 02 jul. 2023.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União - Seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16/7/1990.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento/** Conselho Nacional de Justiça – Brasília: CNJ, 2020

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2022

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. **Institui o Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União: Brasília, DF, ano 2015, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei n. 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre adoção e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRITANNICA, The Editors of Encyclopaedia. "Nicolae Ceaușescu". Encyclopedia Britannica, 2023. Disponível em: <https://www.britannica.com/biography/Nicolae-Ceausescu>. Acesso em: 14 jul. 2023.

BRITTO, Alzemeris Martins Ribeiro; BARIONI, Rodrigo Otavio (Coords.). **Advocacia pública e o novo código de processo civil.** Belo Horizonte. Fórum, 2016.

CASTRO, Flavia Lages. **História do Direito Geral e do Brasil.** 14 ed. São Paulo: Lumen Juris., 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Destituição do poder familiar e adoção de crianças / Primeira infância.** – Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/04/eixo3-primeira-infancia-relatorio-final.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pacto Nacional pela Primeira Infância.** Brasília, DF, ano 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Pacto-Nacional-pela-Primeira-Infancia_2020-09-01_WEB.pdf. Acesso em 2 de maio de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Tempo dos processos relacionados à adoção no Brasil: uma análise sobre os impactos da atuação do Poder Judiciário.** Associação Brasileira de Jurimetria; Coordenação Marcelo Guedes Nunes. – Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8aab4515becd037933960ba8e91e1efc.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2023

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País.** Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. 108 p. il. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOL_UME_1_WEB_.PDF. Acesso em: 23 mai. 2023.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Plano Nacional de Promoção Proteção e Defesa do Direito de Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília: CONANDA, 2006. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em 11 jul. 2023.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA, CRC/GC/2005/61 setembro 2005 - comitê dos direitos da criança .39ª sessão de 17 de maio a 3 de junho de 2005 – **Comentário Geral nº 6** (2005). Disponível em: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2F6%2F2005%2F6&Lang=en. Acesso em: 09 mar. 2023.

COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (CIJ). Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE). **Programa Ciranda Conviver**. Disponível em: <http://www.tjpe.jus.br/documents/72348/489666/Projeto+Ciranda+Conviver.pdf/eaaa91d5-0b60-9f93-7073-74cd90427d76>. Acesso em: 08. Jul. 2023.

COSTA, Déborah Regina Lambach Ferreira da; GUEDES, Ana Flávia Velloso Borges d'Avila Lins. **Abandono afetivo: reparação por meio da mediação familiar - *affective abandonment: repair through family mediation***. Argumentum (unimar), v. 22, p. 297-320, 2021. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1424>. Acesso em: 11 jul. 2023.

DA SILVA, Fernando Moreira Freitas. **Adoção: Um Diálogo entre os Direitos Fundamentais e a Realidade dos Acolhimentos Institucionais**. Paraná: Editora Thoth, 2022.

DALLEMOLE, Deborah Soares. **Famílias, vulnerabilidades e a destituição do poder familiar**. Paraná: Editora Thoth, 2022.

DANELUZZI, Maria Helena Marques Braceiro; SANTIAGO, Maria Carolina Nogueira Nomura. **Responsabilidade civil pela desistência do projeto parental após a criopreservação de embriões: aplicação da teoria da perda de uma chance**. Revista IBERC. v. 4, n. 1, p. 103-118, jan./abr. 2021 DOI: <https://doi.org/10.37963/iberc.v3i2.154103>. Acesso em: 18 mai. 2023.

DANIELI, María Eugenia; MESSI, Mariela del Valle. **Sistemas de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes: recorridos y perspectivas desde el Estado y la sociedad civil**. 1a ed. - Córdoba : Universidad Nacional de Córdoba, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: direito de família**. v.5, 35. Ed - São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

DINIZ, Maria Helena. **Lei de introdução às normas do direito brasileiro interpretada**. 19. ed.- São Paulo: Saraiva, 2017, p. 187-188; 731-735

DIRETIVA 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, **relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das**

vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

DIRETIVA 2011/93/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, **relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil**, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/93/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

DIRETIVA 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que **estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (reformulação)**. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/95/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

DIRETIVA 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que **estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade** e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho. Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

DIRETIVA 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a **procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional** (reformulação). Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

DIRETIVA 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que **estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional** (reformulação). Disponível em: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj>. Acesso em: 21 mai. 2023.

RESOLUÇÃO Nº 01/2023 - Ceja - Tribunal de Justiça de Pernambuco. **Institui o Programa Ciranda Conviver e estabelece recomendações sobre procedimentos a serem observados pelas magistradas e pelos magistrados em relação às medidas de proteção e aos processos de perda, extinção ou suspensão do**

poder familiar que possuam criança ou adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar e dá outras providências. Disponível em: http://www2.tjpe.jus.br/noticias_ascomSY/arquivos/2023_05_29_Resolucao_n.1.2023-Ceja.pdf. Acesso em 11 jul. 2023

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS - FRA. Disponível em: <https://fra.europa.eu/>. Acesso em: 18 de julho de 2023.

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS - FRA (2021), ***Guardianship systems for unaccompanied children in the European Union — developments since 2014***. European Union Agency for Fundamental Rights, 2022. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-guardianship-systems-developments_en.pdf. Acesso em: 12 jul. 2023.

FACHIN, Luiz Edson. **Da paternidade: relação biológica e afetiva**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 589

FARIELLO, Luiza. **Estratégia de adoção: pais para crianças e não crianças para os pais**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/estrategia-de-adocao-pais-para-criancas-e-nao-criancas-para-os-pais/>. Acesso em: 20 mai.2023.

FEMALE ORPHAN ASYLUM ACT 1800. Grã-Bretanha, 1800. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/gbla/Geo3/39-40/60/contents/enacted>. Acesso em: 09 jul. 2023.

FONSECA, Cláudia. **Caminhos da Adoção**. São Paulo: Editora Cortez, 1995

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Promoção do direito à participação**. Brasil. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/promocao-do-direito-a-participacao#:~:text=A%20participa%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20um%20direito,longo%20dos%20ciclos%20da%20vida>. Acesso em: 09 jul. 2023.

GABATZ, Ruth Irmgard Bärtschi; SCHWARTZ, Eda; MILBRATH, Viviane Marten. **Experiências de cuidado da criança institucionalizada: o lado oculto do trabalho**. Revista Gaúcha de Enfermagem, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/19831447.2019.20180412>. Acesso em 12 jul. 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 6: direito de família**, 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2014

GRANATO, Eunice Ferreira Rodrigues. **Adoção: Doutrina & Prática**. Curitiba: Juruá, 2023.

HALCROW, Siân E; TAYLES, Nancy. ***The Bioarchaeological Investigation Of Childhood And Social Age: Problems And Prospects***. *Journal of Archaeological Method and Theory*; New York, 2008. Vol. 15, Edição 2, p 190-215. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10816-008-9052-x>. Acesso em: 3 mai.2023.

HEGGENDORN, Livia da Silva. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes e seus desafios**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 04, Vol. 05, pp. 171-192. Abril de 2022. ISSN: 2448-0959, Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/acolhimento-institucional>. Acesso em: 09 jul. 2023.

HOLT, Stephanie; GILLIGAN, Robbie; CAFFREY, Louise ; BRADY, Eavan. ***Through the Eyes of the Child: A Study of Tusla Child Protection & Welfare Intervention***. *School of Social Work & Social Policy*: Dublin, 2023 Disponível em: <https://doi.org/10.25546/102433>. Acesso em: 11 jul. 2023.

IULIANELLO, Annunziata Alves. **Depoimento especial: um instrumento de concretização da proteção integral de criança e adolescente submetidos a abuso sexual**. São Paulo: D'Plácido, 2019. 361 p

LEI PUBLICA. Promover a adoção de crianças em lares adotivos: ***Public Law 105 - 89 - Adoption and Safe Families Act of 1997***. Disponível em: <https://www.congress.gov/105/plaws/publ89/PLAW-105publ89.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

LEVINZON, Gina Khafif e LISONDO, Alicia Dorado de. **Adoção: desafios da contemporaneidade**. Brasil: Blucher, 2018

MATYSZAK, Philip. **Os mitos gregos e romanos: Um guia das narrativas clássicas**. Ucrânia, Editora Vozes, 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. – Belo Horizonte: Fórum, 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDSC). Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2ª edição. Brasília 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). **Orientações técnicas para elaboração do plano individual de atendimento (pia) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaodoPIA.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2023.

MINNESOTA GUARDIAN AD LITEM BOARD. Disponível em: <https://mn.gov/guardian-ad-litem/employment-and-volunteering/becoming-a-volunteer.jsp>. Acesso em: 11 jul. 2023.

MONCORVO FILHO, Arthur. **Histórico da proteção à infância no Brasil: 1500-1922**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Paulo, Pongetti, 1927. Disponível em: http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/docdigital/MoncorvoFilho/Rolo9/21_Moncorvo_Filho_Arthur_Historico_da_protecao_a_Infancia.pdf. Acesso em: 19 mar. 2023.

MOREIRA, Silvana do Monte. **STJ: crianças abrigadas há mais de cinco anos serão colocadas em família substituta; especialista analisa o caso** [Entrevista cedida a] Assessoria de Comunicação do IBDFAM, São Paulo, jan. 2023. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/10394>. Acesso em 08. jul. 2023.

NATIONAL CASA/GAL ASSOCIATION FOR CHILDREN, 2023. **Our Work**. Disponível em: <https://nationalcasagal.org/our-work/the-casa-gal-model/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

NATIONAL CASA/GAL ASSOCIATION FOR CHILDREN, 2023. **Our impact**. Disponível em: <https://nationalcasagal.org/our-impact/our-reach/>. Acesso em 06 de maio de 2023.

NATIONAL CASA/GAL ASSOCIATION FOR CHILDREN, 2023. **About Us**. Disponível em: <https://nationalcasagal.org/about-us/history/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

NATIONAL SCIENTIFIC COUNCIL ON THE DEVELOPING CHILD (2012). **A Ciência da Negligência: A Ausência Persistente de Cuidados Responsivos Perturba o Cérebro em Desenvolvimento: Documento de Trabalho No. 12**. Disponível em: www.developingchild.harvard.edu. Acesso em 07 jul. 2023.

NELSON, Charles Alexander; FOX, Nathan Allan; ZEANAH, Charles Henry. **Romania's Abandoned Children**. Harvard University Press, 2014. Disponível em: <https://www.bucharestearlyinterventionproject.org/>. Acesso em: 02 jul. 2023.

NOGUEIRA, Fernanda (org.). **Entre o singular e o coletivo: o acolhimento de bebês em abrigos**. - 1. ed. - São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011. Vários autores. Disponível em: https://www.fazendohistoria.org.br/s/entre_o_singular_e_o_coletivo.pdf. Acesso em: 15 jul. 2023

NORTH CAROLINA JUDICIAL BRANCH. Disponível em: <https://www.nccourts.gov/programs/guardian-ad-litem/volunteer-as-a-gal>. Acesso em: 11 jul. 2023.

OZOUX-TEFFAINE, Omblin. **Enjeux de l'adoption tardive**. Éres, 2007

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Dicionário de direito de família e sucessões**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 578/579,588/589.

PIEROZAN, Júlia Höpner; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Apadrinhamento Afetivo: o cenário de Santa Catarina**. Porto Alegre: Editora Fi, 2019. 287 p. ISBN - 978-85-5696-707-7. Disponível em: <http://www.editorafi.org> Acesso em 08 jul. 2023.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022

RESOLUÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL Nº 13/2015. Tribunal de Justiça do Ceará. **Regulamenta o apadrinhamento afetivo, apadrinhamento financeiro e o apadrinhamento para prestação de serviços em todo o Estado do Ceará e dá outras providências**. Disponível em: <https://sistemas-internet.tjce.jus.br/includes/mostraAnexo.asp?san=15759>. Acesso em: 07 jul. 2023.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio; 2004. Disponível em:

http://www.editora.puc-rio.br/media/ebook_institucionalizacao_de_crianças_no_brasil.pdf. Acesso em 12 jul. 2023

RODRIGUES, Oswaldo Peregrina. **O abrigo no cuidado com a criança e o adolescente**. Revista do advogado / Associação dos Advogados de São Paulo (AASP), 2008. Referência: v. 28, n. 101, p. 77–85.

RODRIGUES, Oswaldo Peregrina; PAULA, Fausto Junqueira de. **O Acolhimento Institucional no Cuidado com a Criança e o Adolescente**. Revista Jurídica Luso-Brasileira, Ano 5 (2019), nº 3. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacao/revista-juridica-lusobrasileira-ano-5-2019-n-3/189>. Acesso em: 16 de maio 2023.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil por Francisco José Cahali; de acordo com o novo Código Civil**. 28. ed. rev. e atual. por Francisco José Cahali. São Paulo: Saraiva, 2004.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogerio Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8,069/90: comentado artigo por artigo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde, SERRANO, Solange Aparecida, ALMEIDA Ivy Gonçalves (org.). **O acolhimento institucional na perspectiva da criança**. São Paulo: Hucitec, 2011. 408 p.

SANTOS, Márcia Elena Andrade; QUINTAO, Nayara Torres e ALMEIDA, Renata Xavier de. **Avaliação dos marcos do desenvolvimento infantil segundo a estratégia da atenção integrada às doenças prevalentes na infância**. Esc. Anna Nery [online]. 2010, vol.14, n.3.

SILVA, Rosana Ribeiro da. **A Busca Ativa do SNA - uma síntese da Portaria Nº 114 de 05 12 022 do CNJ**. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1964/A+Busca+Ativa+do+SNA++uma+s%C3%ADntese+da+Portaria+N%C2%BA+114+de+05+12+022+do+CNJ>. Acesso em: 08 jul. 2023.

SWEDEN. *Law on guardians ad litem for unaccompanied children (Lag [2005:715] om god man för ensamkommande barn)*. 2005, Section 10. Disponível em: <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssam>

ling/la g-2005429-om-god-man-for-ensamkommande-barn_sfs-2005-429. Acesso em: 12 jul. 2023

TARTUCE, Flávio. **Direito civil, v. 5: Direito de Família**, 11. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016.

TOLEDO, Roberta Cristina Paganini; NEME, Eliana Franco.. **A era dos deveres: uma necessária releitura da evolução dos direitos humanos**. VI temas de direitos humanos do VI CIDH Coimbra. In: VI CIDH Coimbra, 2021, Coimbra/PT. Campinas: Edições Brasil, 2021. v. 1. p. 352-360.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO (TJSP). **Programa adote um boa noite**. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/adoteumboanoite>. Acesso em 11 jul. 2023.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 11 jul. 2023.

VIANA, Theyse. **Falhas em abrigos violam direitos de crianças e adolescentes**. Ceará: Diário do Nordeste, 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/falhas-em-abrigos-violam-direitos-de-criancas-e-adolescentes-1.2103277>. Acesso em 11 jul. 2023.

YOUNG, Tara. **Foster care and the legal system**. Colorado: Focus On The Family, 2021. Disponível em: <https://www.focusonthefamily.com/pro-life/foster-care/foster-care-and-the-legal-system/> Acesso em: 11 jul. 2023.

ZENKNER, Marcelo. **Ministério Público e Efetividade do processo Civil**. São Paulo. Editora e Revista dos Tribunais, 2006