

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
NÍVEL MESTRADO**

JOSEANE LAURINDO

**A FAMÍLIA ACOLHEDORA E A (DES)INSTITUCIONALIZAÇÃO NO ESTATUTO
DA PRIMEIRA INFÂNCIA**

SÃO LEOPOLDO

2018

Joseane Laurindo

A Família Acolhedora e a (Des)institucionalização no Estatuto da Primeira Infância

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS
Área de concentração: Direito Público

Orientador: Prof. Dr. Miguel Tedesco Wedy

São Leopoldo

2018

L385f

Laurindo, Joseane

A família acolhedora e a (des)institucionalização no estatuto da primeira infância. / Joseane Laurindo -- 2018.

211 f. ; il. ; color. ; 30cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2018.

Orientador: Dr. Miguel Tedesco Wedy.

1. Direitos humanos. 2. Direito - Criança e adolescente. 3. Família acolhedora. 4. Acolhimento institucional. 5. Convivência familiar. 6. Primeira Infância. I. Título. II. Wedy, Miguel Tedesco.

CDU 342.7

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: "**A FAMÍLIA ACOLHEDORA E A (DES)INSTITUCIONALIZAÇÃO NO ESTATUTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA**" elaborada pela mestrande **Joseane Laurindo**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 14 de janeiro de 2019.

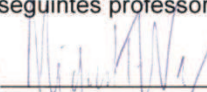


Profa. Dra. **Fernanda Frizzo Bragato**

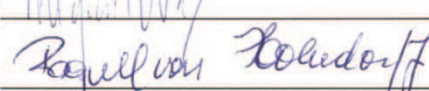
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dr. Miguel Tedesco Wedy



Membro: Dra. Raquel Von Hohendorff



Membro: Dr. Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth



Ao meu marido Pedro Carlos Piedade e meu filho Gabriel

Laurindo Piedade pelo carinho e incentivo.

Aos meus pais já falecidos, pelo amor, educação e principalmente pelo exemplo que me proporcionaram.

A todas as crianças e adolescentes acolhidos, com o sonho de ter o amor e carinho de uma família.

AGRADECIMENTOS

A Deus.

Ao Professor Doutor Miguel Tedesco Wedy, pela orientação, apoio e incentivo.

À Universidade do Vale do Rio dos Sinos de São Leopoldo, em especial aos dirigentes e professores do Mestrado, pela atenção e carinho sempre dispensados.

À UNIDAVI, que depositou confiança no meu trabalho.

Aos amigos do Curso de Mestrado, pelo companheirismo.

À Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA), do Estado de Santa Catarina em especial à Equipe Técnica da Vara da Infância e da Juventude das Comarcas de Rio do Sul, Rio do Oeste e Ibirama, pelo apoio no encaminhamento dos dados solicitados que ajudaram na elaboração do trabalho.

“Se a gente quiser modificar alguma coisa, é pelas crianças que devemos começar. Devemos respeitar e educar nossas crianças para que o futuro das nações e do planeta seja digno”¹

¹ SENNA, Aírton. **Pensador**. [S.l. 2018?]. Disponível em: <<https://www.pensador.com/frase/ODkxODk4/>>. Acesso: 17 dez 2018.

RESUMO

No Brasil a efetivação dos direitos sociais tem grandes obstáculos a serem vencidos, notadamente aqueles envolvendo as crianças e adolescentes, razão pela qual o Poder Judiciário é chamado a intervir nas demandas afirmando os dizeres Constitucionais. Discute-se: de que modo a desinstitucionalização de crianças, por intermédio do acolhimento familiar, reforça ou prejudica a implementação e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, em especial o Direito à Convivência Familiar e Comunitária. O objetivo do trabalho é: estudar se a inclusão de crianças e adolescentes em programas de famílias acolhedoras, através de políticas públicas, lhes garante o direito à convivência familiar e comunitária. Para tanto, o caminho percorrido, passa por uma investigação sobre a história da assistência no Brasil para com os infantes abandonados, aborda-se a forma como ocorreu esse rompimento no âmbito da doutrina da proteção integral mostrando a realidade dos acolhimentos no Brasil, Santa Catarina e em três Municípios do Alto Vale do Itajaí. Sob esta perspectiva, serão examinados os aspectos positivos e negativos sobre o incentivo legislativo proposto ao acolhimento familiar e qual a forma mais vantajosa, a importância do trabalho em rede de atendimento para o sucesso do programa. Num terceiro momento analisar-se-á se os mecanismos criados e impostos aos poderes executivo e judiciário atingem os objetivos de implementação de direitos de crianças e adolescentes, na questão de reintegração na família natural. Trabalhou-se com o método fenomenológico hermenêutico, que tem como finalidade aproximar o sujeito (pesquisador) e o objeto a ser pesquisado, o método de procedimento: monográfico. Tudo isso, conduzirá aos resultados parciais de que o incentivo ao aumento de famílias acolhedoras pode não ser a melhor solução para reforçar a implementação de direitos de crianças e adolescentes, pois retarda ainda mais uma solução definitiva que é dar o direito de uma criança ser criada no seio de uma família que não seja a família natural.

Palavras-chave: Criança e adolescente. Família acolhedora. Acolhimento institucional. Convivência familiar. Primeira infância.

ABSTRACT

In Brazil the realization of social rights has great obstacles to be overcome, especially those involving children and adolescents, which is why the Judiciary is called to intervene in the demands affirming the Constitutional sayings. It is discussed: how the deinstitutionalization of children, through family reception, reinforces or impairs the implementation and protection of the rights of children and adolescents, especially the Right to Family and Community Living. The objective of the study is to study whether the inclusion of children and adolescents in programs of welcoming families, through public policies, guarantees them the right to family and community coexistence. In order to do this, the way forward is an investigation of the history of care in abandoned infants in Brazil, and it is a question of how this rupture occurred within the framework of the doctrine of integral protection, showing the reality of the Brazilian, Santa Catarina and in three municipalities of the Upper Vale do Itajaí. From this perspective, the positive and negative aspects of the legislative incentive proposed for family care will be examined and, in the most advantageous way, the importance of networked care for the success of the program. In a third step, it will be analyzed whether the mechanisms created and imposed on the executive and judicial powers reach the objectives of implementation of rights of children and adolescents, on the issue of reintegration into the natural family. We worked with the hermeneutic phenomenological method, whose purpose is to approximate the subject (researcher) and the object to be researched, the procedure method: monographic. All of this will lead to the partial results that encouraging the increase of welcoming families may not be the best solution to reinforce the implementation of the rights of children and adolescents, since it further delays a definitive solution that is to give the right of a child to be raised in the bosom of a family other than the natural family.

Key-words: Child and teenager. Welcoming family. Institutional hosting. Family living. Early childhood.

LISTA DE SIGLAS

CC	Código Civil
CadSUAS	Sistema do Cadastro do Sistema Único de Assistência Social
CEJA	Comissão Estadual Judiciária de Adoção
CF	Constituição Federal
CNA	Cadastro Nacional de Adoção
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas
CGJ	Corregedoria Geral de Justiça
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CIDC	Convenção Internacional dos Direitos da Criança
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FIA	Fundo para a Infância e Adolescência
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
PFA	Programa de Família Acolhedora
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PNPI	Plano Nacional pela Primeira Infância
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PFA	Programa de Família Acolhedora
SAPECA	Serviço de Acolhimento e Proteção Especial à Criança e ao Adolescente
SAM	Serviço de Assistência ao Menor

SDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SGD	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SST	Vigilância Socioassistencial
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ACOLHIMENTO	19
2.1 História da Assistência no Brasil para com os Infantes Abandonados	20
2.2 Aspectos Conceituais e Legais da Convivência Familiar e Comunitária	26
2.3 A Criança em Desenvolvimento como Parâmetro Hermenêutico	34
2.4 Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente	37
2.4.1 Proteção Integral	38
2.4.2 Princípio da Prioridade Absoluta	41
2.4.3 Princípio do Melhor Interesse da Criança.....	43
2.5 Nova Concepção de Acolhimento: Rompendo Paradigmas	45
2.5.1 Situação de Risco Social e Violação de Direitos	50
2.5.2 Situação Atual da Institucionalização no Brasil	53
2.5.3 Situação Atual da Institucionalização em Santa Catarina	54
2.5.4 Causas de Acolhimento.....	60
2.5.5 Consequências da Institucionalização Prolongada	65
3 DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL AO ACOLHIMENTO FAMILIAR COM ÊNFASE NA LEI 13.257/2016	69
3.1 A Realidade da Primeira Infância no Brasil.....	70
3.2 Cabimento e Aplicabilidade do Acolhimento Familiar	73
3.2.1 O Acolhimento Familiar Segundo a Lei 12.010/2009	76
3.2.2 O Acolhimento Familiar Segundo a Lei 13.257/2016	80
3.3. Cuidado Especial com a Primeira Infância	88
3.4 Articulação do Programa de Acolhimento Familiar com o Sistema de Garantia de Direito (SGD)	95
3.4.1 Dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares no Campo Democrático	98
3.4.2 Dos Princípios da Descentralização e da Participação Popular	102
3.5 A Lei 13.257/2016 Garante à Convivência Familiar e Comunitária: proteção ou desproteção?	104
3.5.1 Aspectos Positivos do Incentivo ao Programa de Famílias Acolhedoras	106
3.5.2 Aspectos Negativos do Incentivo ao Programa de Famílias acolhedoras	108

3.5.3 Desafios na Avaliação e no Monitoramento nas Políticas Públicas para a Primeira Infância	112
4 A DESINSTITUCIONALIZAÇÃO, A FAMÍLIA ACOLHEDORA E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA	116
4.1 A Atual Justiça da Criança e do Adolescente.....	116
4.2 A Crise de Interpretação nas Decisões sobre o Direito da Criança e do Adolescente	121
4.2.1 Crise na Interpretação do ECA na Questão de Afastamento do Convívio Familiar ante a Inexistência de Procedimento Específico	121
4.2.2 A Crise do ECA por Falta de Implementação na Política de Atendimento	133
4.3 A Difícil Tarefa do Poder Judiciário na Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária.....	140
4.3.1 Discussão entre Regras e princípios	142
4.3.2 Utilização dos Princípios no Momento da Decisão como Incentivador de Arbitrariedades	146
4.3.3 A Determinação da Medida de Acolhimento Institucional e Acolhimento Familiar: o que aconteceu com a provisoriedade e excepcionalidade	150
4.4 A Fundamentação da Decisão Judicial Segundo a Hermenêutica Jurídica	154
4 CONCLUSÃO	164
REFERÊNCIA.....	172
ANEXO A - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO IBIRAMA	185
ANEXO B - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO RIO DO OESTE	186
ANEXO C- ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO RIO DO SUL.....	187
ANEXO D - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO SANTA CATARINA.....	194
ANEXO E - ESTATÍSTICA ABRIGOS EM SANTA CATARINA.....	206

1 INTRODUÇÃO

A proposta do presente trabalho é analisar de que modo a desinstitucionalização de crianças, incentivada pela Lei 13.257/2016², intitulada Estatuto da Primeira Infância, que define como marco legal, a proteção às crianças de até 6 anos de idade completos³, priorizando o acolhimento familiar, mediante políticas públicas com a implementação de serviços em família acolhedora, reforça ou prejudica a efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

A atual Constituição da República Federativa do Brasil adotou a doutrina da proteção integral⁴, ratificando a Convenção Internacional dos Direitos da Criança⁵, marcando a temporalidade no reconhecimento jurídico e social das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, concedendo-lhes prioridade imediata e absoluta por serem consideradas pessoas em desenvolvimento.

O objetivo geral do trabalho é estudar de que modo o incentivo proposto pela Lei 13.257/2016⁶ intitulada como Estatuto da Primeira Infância, de aumentar a inclusão de crianças em programas de famílias acolhedoras em detrimento do

² BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

³ **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. BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁴ **Art. 227**. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

⁵ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁶ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

acolhimento institucional reforça ou prejudica a efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária. Os objetivos específicos são:

- a) investigar, se a aplicação do Direito Fundamental à Convivência Familiar e Comunitária da Criança e do Adolescente, à Luz da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente, é efetiva, bem como fazer um resgate histórico da assistência aos infantes abandonados no Brasil, abordando a forma como ocorreu esse rompimento assistencialista no âmbito da doutrina da proteção integral;
- b) examinar objetivamente a Lei 13.257/2016⁷, que busca ampliar e implementar o acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional; apurando-se os aspectos positivos, negativos e qual a forma mais vantajosa de acolhimento;
- c) analisar se os mecanismos criados e impostos aos poderes executivo e Judiciário atingem os objetivos de efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, principalmente na questão da reintegração na família natural.

No Brasil, há uma profunda crise que diz respeito à efetivação dos direitos sociais. Em razão disso, o Poder Judiciário tem sido chamado a intervir em uma série de demandas, com o propósito de afirmar os ditames da Constituição Federal. A crise de eficácia dos direitos sociais é também contundente na seara dos direitos das crianças e adolescentes. Impõe-se, por conseguinte, o aprofundamento de algumas dessas discussões, o que o trabalho pretende fazer. É daí que decorre o objeto central da discussão da dissertação apresentada, isto é, de que modo a desinstitucionalização de crianças, por intermédio do acolhimento familiar, incentivado pelo Estatuto da Primeira Infância, reforça ou prejudica a implementação e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, em especial o Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

⁷ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

A hipótese trazida pelo trabalho é a de que a desinstitucionalização incentivada pelo acolhimento familiar, por intermédio das chamadas "famílias acolhedoras", pode não ser a melhor solução para a implementação dos direitos, tendo em vista que pode retardar ainda mais uma solução definitiva para a situação das crianças e adolescentes na efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária. É importante referir que a utilização de dados oriundos do Ministério Público (MP)⁸, do Cadastro do Sistema Único de Assistência Social (CadSUA)⁹, da Corregedoria Geral de Justiça (CGJ)¹⁰, da Comissão Estadual Judiciária de adoção (CEJA)¹¹, Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente¹² e Conselhos Tutelares, também poderá reforçar a hipótese apontada.

A escolha do tema ocorreu em razão da necessidade de aprofundar a discussão sobre o Direito Fundamental à Convivência Familiar e Comunitária assegurado na Constituição, que tem como fundamento a proteção integral da criança em desenvolvimento, e, as duas medidas protetivas estabelecidas pela lei de proteção a criança e ao adolescente (ECA)¹³, a medida de acolhimento institucional e de acolhimento familiar, com ênfase na Lei nº 13.257/2016¹⁴, que buscou implementar e incentivar a ampliação dos programas de acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional, buscando resolver o problema de convívio da criança ou adolescente com sua família natural e desestruturada.

Será de grande valia o estudo do tema aqui abordado, enquadrado na linha de pesquisa Hermenêutica, Constituição e Concretização de Direitos, buscando

⁸ SANTA CATARINA. **Ministério Público**. Florianópolis, 2019. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁹ BRASIL. **Sistema de Cadastro do Sistema único de Assistência Social**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/redesuas/sistemas/cadsuas/>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

¹⁰ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso: 25 mar. 2018.

¹¹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Florianópolis, 2019. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adoacao>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹² BRASIL. Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/index.php/conselhos/cedca>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹³ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹⁴ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

provocar o Poder Público, no intuito de fomentar discussões que apontem soluções eficientes às demandas sociais, especificadamente para o problema que atinge um grande número de crianças e adolescentes que se encontram em entidades de acolhimento institucional à espera da recuperação da família biológica, ou na espera interminável do surgimento de uma família substituta e definitiva. Conforme dados, ofertados pela Corregedoria Geral de Justiça (CGJ)¹⁵, Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)¹⁶ do Estado de Santa Catarina, atualmente se encontram em acolhimento, 1.532 crianças/adolescentes; deste total, apenas 166 estão sob guarda de famílias acolhedoras, enquanto que o restante (1366) estão acolhidas por instituições de acolhimento. Ressalta-se que no estado barriga verde, existem 193 entidades acolhedoras, no entanto, apenas 63 são classificadas como famílias acolhedoras, restando daí que existem 130 entidades de acolhimento institucional, o que demonstra que os programas de acolhimento institucional superam os de acolhimento familiar.

A pesquisa esta sustentada pelo método fenomenológico-hermenêutico que segundo Lenio Streck¹⁷: “Método fenomenológico-hermenêutico também quer dizer “desleituras”. O revolvimento do chão linguístico implica desler as coisas. E, ao desler a coisa exurge sobre outra vestimenta fenomenológica.”

Segundo Wilson Engelmann¹⁸ “Método Fenomenológico é, na verdade, um método hermenêutico-linguístico, que se expressa numa estrutura em que se antecipa o sentido.” Aí surge a circularidade, pois segundo Emildo Stein¹⁹:

O método é compreendido quando já analisou com ele aquilo para ao qual é pensado, ou seja, se pressuponha aquilo que deve ser atingido no caminho (método) antes de trilhá-lo explicitamente. [...] A

¹⁵ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹⁶ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adocao>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. Belo Horizonte (MG): Letramento: Casa do Direito, 2017. p.140.

¹⁸ ENGELMANN, Wilson. “No princípio era verbo...”: a linguagem como condição de possibilidade para o acontecer do princípio da igualdade a partir dos direitos humanos. **Revista eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto sensu em ciência Política da Univali**, Itajaí, v. 3, n. 3, p. 1980-7791, 3º quadr 2008. Disponível em <www.univali.br/direitopolitica-ISSN>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹⁹ STEIN, Ernildo. Introdução ao método fenomenológico Heideggeriano. In: Heidegger, M. **Sobre a essência do fundamento**. Conferências e escritos filosóficos de Martin Heidegger. Tradução de Ernildo Stein. São Paulo: Abril Cultural, 1979. p. 90 e 92. (Coleção Os pensadores).

escada para penetrar nas estruturas existenciais do ser-aí é manejada pelo próprio ser-aí e não pode ser preparada fora para depois penetrar no objeto. Não propriamente escada que sirva para penetrar no seu 'sistema'. A escada já está implicada naquilo para onde deveria conduzir. O objeto, 'ser-aí', traz consigo a escada. Há uma relação circular. Somente subimos para dentro das estruturas do ser-aí, porque já nos movemos nelas. É apenas uma questão de explicação.

Nessa estrutura circular da compreensão, apontada pelo método fenomenológico, busca-se justificar a existência do ser, onde a pré-compreensão só subsiste a partir de uma compreensão, interpretação, aplicação possibilitando sentido aos resultados da pesquisa.

Hans Gadamer²⁰, sustentador da hermenêutica-filosófica, em especial na obra *Verdade e Método*, aborda estruturas fundamentais da compreensão, ensina:

A compreensão somente alcança sua verdadeira possibilidade, quando as opiniões prévias, com as quais ela inicia, não são arbitrarias. Por isso faz sentido que o intérprete não se dirija aos textos diretamente, a partir da opinião prévia que lhe subjaz, mas que examine tais opiniões quanto à sua legitimação, isto é, quanto à sua origem e validade.

A hermenêutica completa o processo de descrição da fenomenologia, preocupando-se com a interpretação. E por se tratar de estudo na área do direito de família ressaltando a importância das crianças serem criadas e amadas no seio de uma família, e que necessitam de compreensão e sensibilidade. Em se tratando de fenômenos complementares que são objetos do estudo, não se deve simplesmente qualificá-los, é preciso compreender o Ser-criança/adolescente que necessita de um lar onde possa desenvolver-se de modo sadio.

Vale mencionar que a pesquisa será realizada de forma a colocar a pesquisadora no mundo em que a pesquisa será desenvolvida, revelando o fenômeno vivenciado pela sociedade neste momento histórico, ou seja, a necessidade de garantir a proteção integral da criança e do adolescente, mais especificamente para aquelas que se encontram na primeira infância necessitando de uma família definitiva e não provisória.

Esse método é propício para o desenvolvimento interdisciplinar da pesquisa, uma vez que através dos dados obtidos na Corregedoria Geral de Justiça²¹ (CGJ)

²⁰ GADAMER, Hans-George. **Verdade e método**. Traduzido por Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2002. v. 2, p. 402.

Comissão Estadual Judiciária de Adoção²², do estado de Santa Catarina, constata-se que existe um número desproporcional de crianças e adolescentes acolhidas institucionalmente e em acolhimento familiar; por conta do estabelecido na legislação vislumbra-se que aumentou consideravelmente os programas de famílias acolhedoras, medidas protetivas de caráter provisório e excepcional.

Método de procedimento: monográfico

Foram também acionadas as técnicas da pesquisa bibliográfica para fundamentação e legislativa, e talvez levantamento de dados no Ministério Público (MP)²³; Censo da Gestão do Sistema único de Assistência Social (SUAS)²⁴; Conselho Tutelar (CT); Conselho Municipal (CMDCA).

Para alcançar este objetivo no primeiro capítulo investigar-se-á sobre o Direito à Convivência Familiar e Comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento; a evolução histórica das famílias e a sua importância no crescimento sadio dos infantes, bem como os princípios constitucionais que ofertaram sustentáculo à doutrina da proteção integral. Também se fará um resgate histórico do assistencialismo no Brasil e a nova concepção de acolhimento, com dados evidenciando a atual situação dos acolhimentos institucionais no Brasil, no Estado de Santa Catarina e, em apenas três Municípios da nossa região do Alto Vale do Itajaí, que se dispuseram a prestar as informações solicitadas, esclarecendo-se que as solicitações de dados foram dirigidas a várias comarcas do Estado, no entanto somente as três mencionadas nesta pesquisa responderam satisfatoriamente, enquanto que algumas responderam dizendo não possuem os dados catalogados. Também far-se-á uma abordagem sobre as causas e consequências do acolhimento prolongado na vida das crianças e adolescentes.

No segundo capítulo examinar-se-á objetivamente a Lei 13.257/2016, que busca implementar, através de políticas públicas, o aumento de programas de acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional. A necessidade de

²¹ BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (TJSC). **Corregedoria-Geral da Justiça (CRJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso: 25 dez. 2018.

²² BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina. (TJSC). **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Disponível: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adocao>>. Acesso: 25 dez. 2018.

²³ BRASIL. **Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC)**. Florianópolis, 2018. Disponível: <<https://www.mpsc.mp.br/>>. Acesso: 25 dez. 2018.

²⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo da gestão do sistema único de assistência social**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível: <<https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mds/metadados-do-censosuas.html>>. Acesso: 25 dez. 2018.

cuidados especiais com a primeira infância, a articulação do programa de acolhimento familiar com o Sistema de Garantia de Direitos, zelando pelos princípios da descentralização e da participação popular, apresentando os aspectos positivos e negativos do programa de acolhimento familiar proposto na legislação de proteção à criança, e, os desafios na avaliação e no monitoramento para a satisfação das políticas para a primeira infância.

No terceiro capítulo analisar-se-á a importância do Poder Judiciário na efetivação dos direitos da criança e do adolescente, em especial no direito à convivência familiar e comunitária; o surgimento de uma nova justiça da criança e do adolescente, direcionada a casos especificamente litigiosos, necessitando do trabalho eficaz e harmônico de todos os que atuam na efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária dessa população infanto juvenil.

2 DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ACOLHIMENTO

Este capítulo tem como principal objetivo demarcar legal e conceitualmente a discussão que será feita no âmbito desta dissertação acerca da temática das crianças e dos adolescentes, no que se refere especificamente à efetivação do Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

Para o alcance do objetivo necessário é situar o contexto histórico sobre a política assistencial dos infantes abandonados no Brasil, fazendo uma abordagem sobre como ocorreu esse rompimento assistencialista no âmbito da doutrina da proteção integral, ofertando os conceitos e os aspectos legais da convivência familiar e comunitária, focando no desenvolvimento da criança e do adolescente como parâmetros hermenêuticos, com foco nos princípios orientadores dos direitos da criança e do adolescente.

A Constituição da República Federativa do Brasil²⁵ ao adotar a Doutrina da Proteção Integral inaugurou um novo olhar na proteção dos direitos da criança e do adolescente, considerando-os sujeitos de direitos e merecedores de proteção especial e com prioridade absoluta por serem pessoas em desenvolvimento, cabendo ao Estatuto da Criança e do Adolescente²⁶ a construção ampliada da Doutrina da Proteção Integral, a partir do que será feita uma análise das situações de institucionalização do Estado de Santa Catarina e de três comarcas do Alto Vale do Itajaí. Será realizada uma abordagem sobre as causas do acolhimento e as consequências que a institucionalização prolongada pode ocasionar no desenvolvimento da pessoa.

Sabe-se que a convivência com a família originária é essencial à garantia do desenvolvimento sadio de crianças e adolescentes, mas nem sempre este convívio é possível o que justifica o encaminhamento ao serviço de acolhimento, após o esgotamento de medidas excepcionais de proteção das crianças ou adolescentes.

²⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁶ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

2.1 História da Assistência no Brasil para com os Infantes Abandonados

A intervenção do Estado nas questões familiares, do ponto de vista histórico, se prestava pela manutenção dos padrões de moralidade da época. A grande influência na trajetória das políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes abandonados no Brasil, remonta o período colonial. Nosso país apresentou três fases distintas na história da assistência à infância, sendo que a primeira se estendeu até meados do século XIX e tinha cunho caritativo, já a segunda fase esteve presente até a década de 1960 e apesar de guardar resquícios da ação caritativa, evoluiu para o caráter filantrópico enquanto que a terceira que se estendeu por toda a história de nosso país, até o período que estabelece o Estado do Bem Estar Social conhecido como Estado Protetor, com a incumbência de assumir a assistência social e prestar atendimento à criança abandonada.²⁷

Na primeira fase, a caridade predominava e não havia a consciência de que era preciso a ocorrência de mudanças sociais, as ações eram imediatistas e não buscavam a transformação da realidade vivenciada. A autora Maria Marcilio²⁸ traz em sua obra a seguinte informação:

Na fase caritativa, a assistência e as políticas sociais em favor da criança abandonada apresentavam três formas básicas: uma informal e duas formais. Formalmente, as Câmaras Municipais eram as únicas oficialmente responsáveis, na legislação portuguesa, pela tarefa de prover a assistência aos pequenos enjeitados.

Na época os pais ou parentes que não tinham condições de prestar os cuidados aos infantes, acabavam transferindo a responsabilidade às chamadas Câmaras Municipais que deviam encontrar meios para criar a criança abandonada. As Câmaras Municipais organizavam seus registros em um livro em que descreviam as características da criança encontrada. As famílias que recolhiam crianças abandonadas poderiam solicitar a contribuição das Câmaras Municipais, desde que as levassem até a igreja para serem batizadas e somente após a emissão de documento redigido pelo pároco, poderiam solicitar o auxílio junto a Câmara Municipal. As crianças que não encontravam famílias as Câmaras encaminhavam

²⁷ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p.132-135-136.

²⁸ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p.135.

para as chamadas criadeiras, que recebiam pelos préstimos de seus serviços. As Santas Casas de Misericórdias também receberam a incumbência de prestar a assistência à infância e recebiam a contribuição financeira das Câmaras Municipais.²⁹

O Brasil adotou a partir do século XVIII, o sistema da roda dos expostos, já adotado em Portugal, tendo como base jurídica conforme menciona Tânia Pereira³⁰,

[...] um entendimento entre as Câmaras locais e as Santas Casas cariocas e soteropolitanas, com recursos doados por benfeitores ou fruto de contratos com a 'Misericórdia', passando-lhe a administração dos 'expostos' mediante o pagamento de soma anual.

A roda dos expostos fez parte da história da assistência à infância em nosso país e a respeito desse sistema, Maria Marcilio³¹ preleciona que:

O primeiro sistema, o das Rodas de Expostos, destinava-se à proteção dos bebês abandonados. Até os três anos, período da vida a que chamavam de 'criação', eram cuidados, em sua quase totalidade, em casas de amas-de-leite mercenárias. Em seguida, e até os sete anos (período dito de 'educação'), essas crianças voltavam para a Casa dos Expostos, que buscava formas de colocá-las em casas de famílias ou meios para criá-las.

A segunda fase, da filantropia, começa a existir, com a continuidade do sistema da roda dos expostos encontrava-se pautada na justificativa de impedir a ocorrência do infanticídio e do aborto. Buscou-se o incentivo para que ao invés das crianças serem abandonadas em locais ermos, portas de igrejas e praças, fossem depositadas nas rodas ou em locais públicos para que pudessem ser salvas.³²

A forma de assistencialismo prestada pelo sistema da roda dos expostos no período colonial, não era suficiente para acolher todas as crianças em suas dependências, estas então eram encaminhadas as casas das "famílias criadeiras",

²⁹ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 130-140-141.

³⁰ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 89.

³¹ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p.144.

³² MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 145 -146.

que recebiam a “carta de guia”, documento que deveria ser apresentado quando na ocasião dos pagamentos trimestrais.³³

As crianças que eram deixadas nas rodas eram encaminhadas às casas das criadeiras e após certa idade retornavam à casa da roda, durante algum tempo os cômodos inadequados misturavam os expostos aos doentes que se encontravam hospitalizados nas Santas Casas de Misericórdias. Após a fase da criação, os infantes permaneciam por certo período na casa da roda e aqueles que não encontravam uma família disposta a criá-los, eram encaminhados às instituições de recolhimento de meninas e aos seminários, quando meninos.³⁴

O sistema da roda dos expostos começou a ser questionado por médicos higienistas e por juristas, até que fosse totalmente eliminado de nosso país. O ano de 1855 marcou a primeira mudança na política social de assistência a criança, com o surgimento de asilos em várias províncias.³⁵ Sobre a organização dessas instituições menciona a autora³⁶,

[...]. O plano geral dessas instituições calcava-se na introdução de Estatutos estruturadores da organização interna, da distribuição dos espaços especializados, das normas do ensino elementar e da difusão do ensino profissionalizante. Os governos provinciais foram seus grandes promotores, tendo, também, de suportar o peso financeiro maior dessas novas instituições assistenciais que criaram.

O caráter assistencial da filantropia era a prevenção, para isso preparava a criança pobre e sem família, para o mundo do trabalho, bem como atendia a família com o intuito de prevenir a prostituição, mendicância, crime, o abandono dos filhos, a ociosidade, a criança de rua. Na fase filantrópica, o Estado deveria participar da assistência à infância, mas o envolvimento maior deveria ser da sociedade civil.³⁷

A trajetória do assistencialismo no Brasil, teve amplamente difundido o costume de criar o filho alheio, conforme expressa Wilson Liberati,³⁸.

A cultura do abrigo familiar não é recente entre nós. Desde o período da escravatura até o início do século XX difundiu-se um

³³ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 94.

³⁴ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p.149.

³⁵ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 203.

³⁶ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 203.

³⁷ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 208.

³⁸ LIBERATI, Wilson Donizete. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 37.

comportamento ímpar nas famílias, relacionado ao cuidado que elas tinham com as crianças de seus vizinhos ou parentes. Tratava-se de um comportamento de solidariedade, pelo qual, na zona rural ou urbana, uma família ajudava a criar a criança da outra.

Era bastante comum encontrar famílias com os chamados filhos de criação, pois naquele período não havia legislação que tratasse sobre a adoção. A respeito do tema Maria Marcilio³⁹ ensina que:

Por outro lado, antes da instituição legal da adoção plena (1979), a situação dos filhos de criação no âmbito das famílias sempre foi muito ambígua. Ora eram aceitos como filhos da família, ora se confundiam com os serviçais da casa onde eram criados.

Em todo o caso, raramente partilhavam com os filhos naturais a herança do patrimônio familiar.

Essa ambiguidade parece vir desde o período colonial. Quando se acompanha de perto as listas nominativas de habitantes, e por 'fogos' (domicílios) da Capitania de São Paulo na virada do século XVIII para o XIX, observa-se que o exposto tanto aparece em uma lista como filho do chefe do domicílio, junto aos filhos biológicos e sem distinção, como, no ano seguinte, é listado expressamente como exposto, ou, então, aparece em outras listas como simples agregado.

As crianças expostas, quando recolhidas e criadas por famílias estabilizadas, tinham mais chances de sobrevivência, o que lhes garantia uma vida adulta com maiores e melhores oportunidades, em relação àquelas que acabaram por serem criadas em instituições, pois a história nos mostra que houvera uma profunda discriminação entre os filhos naturais à época, e os de criação.⁴⁰

A instituição da roda dos expostos cumpriu importante papel na questão de amenizar os problemas oriundos da criança sem família, segundo Guaraci Vianna⁴¹, “[...] Criada na Colônia, perpassou e multiplicou-se no período imperial, conseguiu manter-se durante a República e só foi extinta definitivamente na década de 1950.”

Com o passar do tempo foram criadas legislações para atender as crianças brasileiras, dentre elas surgiu o primeiro Código de Menores, conhecido como Código Mello Mattos, Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, nome recebido pelo autor do projeto, que fortaleceu as bases de assistência à infância

³⁹ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 139.

⁴⁰ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p.138-139.

⁴¹ VIANNA, Guaraci de Campus. **Teoria e crítica do direito da infância e juventude**: aspectos interdisciplinares do direito infante-juvenil. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2004. p. 25.

abandonada e delinquente, razão pela qual ficou conhecido como “Apóstolo da Infância Abandonada”.⁴²

O caráter repressivo, de vigilância e controle era observado e a punição largamente utilizada, naquela época a criança ou adolescente pobre era sinônimo de perigo para a sociedade. Foram então criados órgãos públicos especializados, porém ineficientes, como o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1941, encarregado do controle de assistência aos menores carentes e infratores. Em meados da década de 1960 o país se tornou o grande responsável pela política de assistência à criança e ao adolescente pobre e infrator. Na época com a ditadura militar foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que tinha como incumbência a implantação da política nacional de bem-estar do menor, bem como fiscalização das entidades que executavam a política.⁴³

Para Tânia Pereira⁴⁴ o Serviço de Assistência aos Menores (SAM), “[...] Por seus métodos inadequados de atendimento e estrutura sem autonomia, ficou marcado como um sistema caracterizado pela repressão institucional – crianças e jovens.”

O segundo Código de Menores foi instituído em 1979 e oficializava o papel da Funabem, além disso, determinava que as entidades de assistência fossem criadas pelo poder público.⁴⁵ Nessa terceira fase da assistência à infância surgiu a Febem que esteve presente em vários estados do país, a autora Maria Marcilio⁴⁶ explica que:

[...] essas, “instituições totais” de internamento, para abrigo da infância desamparada e com desvios de conduta, eram de responsabilidade dos governos estaduais, mas estavam sob a supervisão das “políticas” gerais estabelecidas pela Funabem. [...].

Antônio Costa⁴⁷ ao comentar o contexto do surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, menciona:

⁴² PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 105.

⁴³ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 225.

⁴⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 108.

⁴⁵ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 226.

⁴⁶ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 226.

⁴⁷ COSTA, Antônio Carlos Gomes. **Brasil criança urgente**: a lei 9.069/90. São Paulo: Instituto Brasileiro de Pedagogia Social: Columbus Cultural Editora, 1990. v. 3, p.38.

O Estatuto da Criança e do Adolescente introduz mudanças tão profundas e amplas nas políticas públicas dirigidas à infância e à juventude brasileiras que não é exagerado afirmar que ele promove, literalmente, uma revolução copernicana neste campo. [...] Ao revogar o velho paradigma, representado pelas Leis 4.513/64 (Política Nacional do Bem Estar do Menor) e 6.697/79 (Código de Menores), o estatuto cria condições legais para que se desencadeie uma verdadeira revolução tanto na formulação da política pública para a infância e a juventude como na estrutura e funcionamento dos organismos que atuam na área. Estamos, portanto diante da possibilidade de virar a página, não de duas décadas de regime autoritário, de quase quinhentos anos de prática equivocadas na relações do Estado e da sociedade brasileiros com um dos continentes mais vulneráveis e frágeis da nossa população : as crianças e os adolescentes.

O conjunto de leis que ainda se encontra vigente, estabelece a garantia de direitos básicos como, por exemplo, a saúde, educação, lazer, cultura, a convivência familiar e comunitária. Para Maria Marcilio⁴⁸ o Estatuto da Criança e do Adolescente representou uma evolução legislativa:

Deve-se reconhecer que, no campo das leis, o ECA representou, de fato, uma reviravolta completa, proporcionando condições legais para a reformulação das políticas públicas em favor da infância e da juventude. As políticas assistenciais passaram, então, a ser dirigidas ao atendimento compensatório a toda criança que delas necessitassem. O ECA manteve-se fiel à Convenção Internacional dos Direitos da Criança e, também à nova Constituição do Brasil de 1988. Pela primeira vez em nossa história, seguindo a tendência já instaurada em outros países ditos avançados, as crianças deixam de ser *objeto* e passam a ser *sujeitos de Direito* (art.227 da Constituição Federal).

Com a promulgação da CRFB/1988 e posteriormente o ECA no ano de 1990, introduziu-se no Brasil a doutrina da proteção integral, e a partir desse momento todas as crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos como sujeito de direito em sua totalidade. O respeito à condição peculiar de desenvolvimento exige atendimento especial, que atenda integralmente as necessidades desse público e proporcione o crescimento saudável.

Após um breve relato sobre o histórico da assistência no Brasil, onde é evidenciada a dificuldade para proporcionar uma melhor condição de vida àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade, como no caso de crianças e

⁴⁸ MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998. p. 227-228.

adolescentes, com seus direitos violados, na sequência abordam-se os aspectos legais que contribuíram para o nascimento da doutrina da proteção integral e o novo olhar sobre a importância do convívio familiar.

2.2 Aspectos Conceituais e Legais da Convivência Familiar e Comunitária

Dos vários direitos fundamentais protegidos pela Constituição e pela legislação infraconstitucional, destaca-se o direito a convivência familiar. Para Tânia Pereira⁴⁹, “Como base da sociedade, a família deve ser elemento de coesão social e deverá participar ativamente dos projetos sociais da comunidade”. Continua Tânia Pereira⁵⁰:

Tomando como base de reflexão o sistema jurídico, o reconhecimento da Convivência Familiar e Comunitária como Direito Fundamental dos menores de 18 anos (art. 227. CF) estendeu a proteção do Estado não só ao grupo familiar oriundo do casamento civil ou religioso com efeitos civis, à ‘entidade’ formada pela união estável entre um homem e uma mulher, sem excluir as famílias monoparentais e à família substituta previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, identifica nas medidas de guarda, tutela e adoção.

Para Josiane Veronese⁵¹ “A família é à base da sociedade. Nela o ser humano recebe a primeira educação e os primeiros estímulos, que contribuirão de forma decisiva na formação da personalidade da criança e do adolescente”.

Kátia Maciel⁵² conceitua a convivência familiar “como direito fundamental de toda a pessoa humana de viver junto à família de origem, em ambiente de afeto e de cuidados mútuos, configurando-se como um direito vital quando se tratar de pessoa em formação (criança e adolescente).”

A definição de convivência familiar é bastante ampla, e com a atual configuração da Sociedade se adapta nas diversas relações familiares. Nesse sentido, Paulo Lôbo⁵³ conceitua:

⁴⁹ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 281.

⁵⁰ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 452.

⁵¹ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Conceito, 2011. p. 69.

⁵² MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Direito fundamental à convivência familiar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva 2017. p. 134.

⁵³ LÔBO, Paulo. **Direito civil**: famílias. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 68.

A convivência familiar é a relação afetiva diuturna e duradoura entretida pelas pessoas que compõem o grupo familiar, em virtude de laços de parentesco ou não, no ambiente comum. Supõe o espaço físico, a casa, o lar, a moradia, mas não necessariamente, pois as atuais condições de vida e o mundo do trabalho provocam separações dos membros da família no espaço físico, mas sem perda da referência ao ambiente comum, tido como pertença de todos. É o ninho no qual as pessoas se sentem recíproca e solidariamente acolhidas e protegidas, especialmente as crianças.

É a família o ambiente natural para proporcionar à criança e ao adolescente um desenvolvimento saudável, que favoreça a construção de sua identidade, razão pela qual deve a ela também ser estendida a proteção integral, conforme prelecionam Helen Sanches e Josiane Veronese⁵⁴: “[...] cabendo ao poder Público, através de seus entes, seus órgãos e suas instituições, a implementação de políticas sociais, por meio de ações diretas, projetos ou programas que promovam o seu acesso e fruição de direitos.”

A criança e o adolescente além do direito à convivência familiar possuem o direito fundamental de convivência na comunidade, onde a criança amplia seu desenvolvimento, nos mais variados locais, como por exemplo: o bairro onde reside, a escola, a convivência religiosa, o clube dentre outros, conforme Kátia Maciel⁵⁵:

A criança e o adolescente, com o passar dos anos ampliam os seus relacionamentos e passam a viver experiências próprias fora do âmbito familiar que lhe auxiliarão no incremento da personalidade e do caráter. Neste ponto, a convivência escolar, religiosa e recreativa deve ser incentivada e facilitada pelos pais. Estes espaços complementares do ambiente doméstico constituem pontos de identificação importantes, inclusive para a proteção e o amparo do infante, mormente quando perdido o referencial familiar. Na comunidade, ainda, a criança e o adolescente poderão desenvolver os seus direitos como cidadãos.

Conviver num ambiente cercado de amor, carinho e dedicação, é essencial para a formação do caráter de uma pessoa, é o ambiente familiar o primeiro que se destaca, seguido do direito à convivência comunitária espaços estes que continuaram a ser indispensáveis no desenvolvimento do cidadão.

⁵⁴ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral e o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente**: novo curso novos temas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 137.

⁵⁵ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Direito fundamental à convivência familiar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed.. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 151.

O direito à convivência familiar e comunitária vem se consolidando em nosso país desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao que se soma o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, além dos demais documentos normativos posteriores à CF/1988, onde no artigo 226⁵⁶, caput, dispõe: “Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.” A proteção especial do Estado à família, fortalece o princípio da proteção integral que compõe a base do direito à convivência familiar e comunitária.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 dispõe em seu art. 16, § 3^o⁵⁷, “A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.” A Convenção Internacional sobre os direitos da Criança, aduz que a família é considerada,

[...] como grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e o bem-estar de todos os seus membros e, em particular, das crianças, deve receber a proteção e a assistência necessárias para poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade.

Prevê também, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989) no art. 20⁵⁸, a colocação em família substituta, como instrumento de garantia da convivência familiar para os casos de privação temporária ou permanente da família biológica,

Art.20

1 – As crianças privadas temporária ou permanentemente do seu seio familiar, ou cujo interesse maior exija que não permaneçam nesse meio, terão direito à proteção e à assistência especiais do Estado.

2 – Os Estados Partes garantirão, de acordo com suas leis nacionais, cuidados alternativos para essas crianças.

3 – Esses cuidados poderiam incluir, inter alia, a colocação em lares de adoção, a Kafalah do direito islâmico, a adoção ou, caso necessário, a colocação em instituições adequadas de proteção para as crianças. Ao serem consideradas as soluções, deve-se dar

⁵⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁵⁷ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Rio de Janeiro: UNIC: 2009: Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁵⁸ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

especial atenção à origem étnica, religiosa, cultural e lingüística da criança, bem como à conveniência da continuidade de sua educação.

Constata-se a existência da preocupação em manter a criança e o adolescente no seio da família biológica e ali ser criado, preocupação esta que não se restringe à legislação pátria, mas visível também em documentos internacionais que admitem a colocação em família substituta, ou em acolhimento institucional, somente em casos excepcionais e como último recurso.

O Brasil, demonstrando preocupação e atento ao desenvolvimento sadio das crianças no seio de sua família biológica aderiu em 12 de dezembro de 2013 à mobilização regional pelo fim da institucionalização de crianças menores de 3 anos de idade, na América Latina e no Caribe, realizada durante o Fórum Mundial de Direitos Humanos, ocorrido em Brasília entre os dias 10 e 13 de dezembro. A adesão foi assinada pela Ministra da Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Maria do Rosário que explicou: "Esses primeiros anos da vida da criança são justamente aqueles em que a gente forma a sua capacidade de amar, de respeitar, de sentir-se amada e de desenvolver a sua dimensão cognitiva."⁵⁹

O Brasil ciente da importância do convívio familiar e comunitário para o desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes, busca o aparelhamento estatal para garantir os direitos de meninas e meninos. Nessa perspectiva, busca evitar o afastamento do convívio familiar, o que deve ser feito somente de forma excepcional e provisória, de modo a diminuir o impacto, utilizando-se de um atendimento qualificado dos serviços de acolhimento, cujo objetivo primordial é a reintegração à família de origem e, excepcionalmente a inserção em família substituta. A CF/1988 estabelece em seu artigo 227⁶⁰:

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

⁵⁹ FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Brasil adere a mobilização regional pelo fim da institucionalização de crianças menores de 3 anos de idade**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/media_26486.html>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁶⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A prioridade absoluta é garantia da criança e do adolescente no sentido de lhes serem assegurados todos os direitos fundamentais estabelecidos no dispositivo acima mencionado. Por garantia explica José Canotilho⁶¹:

[...] rigorosamente, as clássicas garantias são também direitos, embora muitas vezes se salientasse nelas o caráter instrumental de proteção dos direitos. As garantias traduziam-se quer no direito dos cidadãos de exigir dos poderes públicos a proteção dos seus direitos, quer no reconhecimento de meios adequados a essa finalidade (exemplo: direito de acesso aos tribunais para defesa dos direitos, princípios do *nullum crimen sine lege* e *nulla poena sine crimen*, direito de *habeas corpus*, princípio do *non bis in idem*).

Tânia Pereira⁶² entende convivência familiar e comunitária como prioridade absoluta para crianças e adolescentes, senão vejamos:

É a convivência familiar e comunitária a expressão máxima de implementação da Doutrina Jurídica da Proteção Integral onde a escola exerce também papel significativo de inclusão social. Crianças e adolescentes são titulares de direitos que não se concretizarão se não se vincularem a um sistema integrado de atendimento e prevenção ditado pelas primazias identificadas no parágrafo único do art. 4º, ECA, onde se destacam, especialmente, a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a infância e a juventude

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária⁶³, se posiciona:

Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio sócio-econômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar.

⁶¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição** 4. ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 390.

⁶² PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 292.

⁶³ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 16-17. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária.

O plano prevê, no caso de ruptura desses vínculos, o Estado como responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, pelas três esferas de governo, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária.

A Lei n. 12.010/09⁶⁴, conhecida como Lei Nacional de Adoção, promoveu diversas alterações nos dispositivos do ECA na parte referente ao direito fundamental ao convívio familiar e comunitário, merecendo ser chamada de Lei Nacional de Convivência Familiar, pois entendeu o legislador por proteger este direito através da implementação de políticas públicas para o fortalecimento do ambiente familiar. Entre tantas modificações foram instituídos os programas de acolhimento familiar e acolhimento institucional medidas protetivas, aplicadas para crianças ou adolescentes que se encontram em situação de risco social e pessoal, com o caráter de provisoriedade e excepcionalidade, buscando a reestruturação da família natural.

Somente será admitido o afastamento da criança ou adolescente, de sua família, natural ou extensa, por decisão judicial e fundamentada, desde que presente a situação de risco e depois de esgotados todos os meios necessários ao atendimento do melhor interesse da criança ou adolescente e, de forma excepcional e provisória, envidando-se todos os esforços para a manutenção do vínculo com a família natural, salvo quando houver justo impedimento.

⁶⁴ BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 5 jan. 2019.

A lei n. 13.257/2016⁶⁵ trouxe profundas e importantes alterações, mais especificamente no direito à convivência familiar e comunitária, objetivando reforçar os vínculos familiares, priorizando a primeira infância, conforme menciona o Plano Nacional de Primeira Infância (PNPI)⁶⁶,

Garantir o desenvolvimento saudável das crianças afastadas de suas famílias por determinação judicial e que vivem em entidades de acolhimento passa, em primeiro lugar, pela adoção de políticas públicas que fortaleçam as famílias e lhes deem condições de cuidar de seus filhos.

Para Cláudia Vieira⁶⁷ a Legislação de Primeira Infância “[...] estabelece princípios e diretrizes para a formulação de políticas públicas que visam atender de forma mais efetiva os direitos da criança na primeira infância.” O estudo sobre os diversos aspectos dessa Lei na questão do Direito à Convivência Familiar e Comunitária será mais aprofundado no próximo capítulo.

A título de ilustração também a Lei 12.594/12⁶⁸, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento socioeducativo (sinase), teve a preocupação de priorizar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no cumprimento da medida socioeducativa, conforme expressa o art. 35, inciso IX:

Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:
[...]
IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

Ao se negar a uma criança ou adolescente proteção ao direito fundamental de convívio com uma família seja ela, natural, extensa ou substituta, bem como o direito

⁶⁵ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

⁶⁶ BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 49. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2018.

⁶⁷ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente**: novo curso – novos temas. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 536.

⁶⁸ BRASIL. **Lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Institui a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 25 jan. 2018.

fundamental ao convívio comunitário, estar-se-á comprometendo seu desenvolvimento sadio e ofendendo o princípio da dignidade da pessoa humana.

Visando sempre o melhor interesse da criança ou adolescente, o legislador após concluir pela ineficiência de determinados dispositivos da Lei Nacional de Adoção, acabou por editar a Lei 13.509/17⁶⁹, coibindo o afastamento por tempo indeterminado da criança ou do adolescente do convívio familiar, e para tanto alterou vários dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente, entre eles merecendo destaque os parágrafos primeiro e segundo do art. 19⁷⁰, que assim estabelecem:

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.

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

§ 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.

Conforme disposto acima toda criança ou adolescente, afastada do convívio familiar, deverá ter sua situação reavaliada trimestralmente, não devendo exceder a 18 (dezoito meses), o afastamento familiar, salvo em casos excepcionais, entre eles, a inexistência de interessados na adoção, o desinteresse da própria família extensa, e ainda dos próprios pais em decorrência da desestruturação familiar, situações em que fica autorizada a dilação do prazo, atendendo-se ao melhor interesse da criança ou do adolescente. É de ser observado que a *novatio legis* reduziu os prazos fixados na Lei 12.010/09⁷¹, buscando assim, dar maior celeridade ao processo de adoção

⁶⁹ BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em : 01 jan. 2019.

⁷⁰ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷¹ BRASIL. **Lei 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do

reduzindo os lapsos temporais de reavaliação de semestrais para trimestrais, bem como reduziu também o prazo máximo de afastamento, fixando-o em dezoito meses, mediante fundamentada decisão judicial.

O encaminhamento para família substituta será obrigatoriamente determinado por decisão judicial, depois de esgotadas as possibilidades de manutenção ou reintegração à família de origem ou extensa.

Observa-se, portanto, as proteções que as legislações dão ao direito fundamental de convivência familiar e comunitária, são de máxima importância para o desenvolvimento daqueles que ainda não atingiram a capacidade plena.

2.3 A Criança em Desenvolvimento como Parâmetro Hermenêutico

As crianças e adolescentes necessitam de proteção especial, pois estão com seu desenvolvimento físico, mental e psicológico em formação. Para fundamentar melhor a compreensão da condição especial da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento, o ECA, em seu art. 6^{o72}, dispõe: “Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente.” Este dispositivo deve ser entendido como parâmetro Hermenêutico colocado à disposição do magistrado na aplicação dos casos concretos.

A parte inicial do dispositivo acima guarda semelhança com a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro no seu art. 5^{o73} dispõe: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.” Definir quais os fins sociais das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente para Josiane Veronese e Mayra Silveira⁷⁴ “[...] não é tarefa das mais conturbadas. O juiz precisará ter em mente a finalidade desse conjunto normativo,

Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1^o de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷² BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷³ BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de setembro de 1942**. Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657_compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷⁴ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Conceito, 2011. p. 39.

em suma, a defesa e a efetivação dos direitos da infância e da adolescência nele contidos.”

Ao interpretar o artigo 6^{o75}, do ECA, segundo os fins sociais, os aplicadores do direito devem considerar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e merecedores de proteção especial com prioridade absoluta na esfera administrativa e judicial; quanto às exigências do bem comum, encontra-se ligado à justiça e à boa-fé objetiva. No que se refere à interpretação do Estatuto e levando-se em conta os interesses individuais e coletivos, essa exigência encontra afinidade como o novo modelo de sociedade de massa, que busca na tutela transindividual o meio de garantir os direitos fundamentais de titularidade difusa, mais facilmente protegida por ações coletivas do que ações individuais. A interpretação segundo o critério da condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento merece posição de destaque na sociedade brasileira, que prioriza a destinação de receitas de modo a implementar as políticas públicas.⁷⁶

Guilherme Nucci⁷⁷ interpretando o art. 6^{o78}, do ECA menciona: “[...] este dispositivo pretende indicar aos operadores do direito, basicamente ao Poder Judiciário, a forma mais adequada para interpretar o conteúdo deste Estatuto: na dúvida, em prol da criança e do adolescente.”

Continua o doutrinador⁷⁹:

Fazemos questão de frisar: o interesse mais relevante é o da criança e do adolescente. [...] para qual finalidade existe uma lista de interessados em adoção? Para atender os interesses dos adultos nela inscritos ou para mais adequadamente atingir o pai/mãe ideal para cada criança ou adolescente necessitado? Muitos operadores do Direito veem nessa lista a consagração do direito a uma criança por parte do adulto, vale dizer, quem nela está inscrito, chegando a

⁷⁵ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷⁶ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 85-86.

⁷⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 35.

⁷⁸ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁷⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 35-36.

sua vez, ganha seu prêmio. Se essa pessoa é a mais indicada para aquele infante, pouco interessa a muitos juízes, promotores, assistentes sociais e psicólogos. Cumpru-se, burocraticamente, a lista. Venceu o interesse maior: democracia da lista. E a criança? Pouco importa. Mais uma vez, dia após dia, até mesmo pelo legislador, são descumpridos os princípios maiores de interesse infante-juvenil.

A afirmação da criança e do adolescente como pessoas em condição de desenvolvimento segundo Antônio Costa⁸⁰:

[...] não pode ser definida apenas a partir do que a criança não sabe, não tem condições não é capaz. Cada fase do desenvolvimento deve ser reconhecida como revestida de singularidade e de completude relativa, ou seja, a criança e ao adolescente não são seres inacabado, a caminho de uma plenitude a ser consumada na idade adulta, enquanto portadora de responsabilidades sociais, cívicas e produtivas plenas. Cada etapa é, à sua maneira, um período de plenitude que dever ser compreendida e acatada pelo mundo adulto, ou seja, pela família, pela sociedade e pelo Estado.

Para Interpretar, segundo Lenio Streck⁸¹

[...] necessitamos compreender; para compreender, temos de ter uma pré-compreensão, constituída de estrutura prévia do sentido – que se funda essencialmente em uma posição prévia (Vorhabe), visão prévia (Vorsicht) e concepção prévia (Vorgriff) – que já une todas as partes do ‘sistema’. Temos uma estrutura do nosso modo de ser no mundo, que é a interpretação. Estamos condenados a interpretar. O horizonte do sentido nos é dado pela compreensão que temos de algo. Compreender é um existencial, que é uma categoria pelo que o homem se constitui. A facticidade, a possibilidade e a compreensão são alguns desses existenciais. É no nosso modo de compreensão enquanto ser no mundo que exsurte a ‘norma’ produto da ‘síntese hermenêutica’, que se dá a partir da facticidade e historicidade do intérprete.

Menciona Lenio Streck⁸² “[...] é equivocado afirmar que o juiz, primeiro decide, para depois fundamentar; na verdade, ele só decide porque já encontrou, na antecipação do sentido, o fundamento (a justificação).”

⁸⁰ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **ECA comentado**: art. 6º, livro I - tema: criança e adolescente. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/promenino-eca-comentario/eca-comentado-artigo-6-livro-1-tema-crianca-e-adolescente/>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

⁸¹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 97.

⁸² STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 93.

O Estatuto da Criança e do Adolescente tem a finalidade de proteger crianças e adolescentes, que são pessoas em desenvolvimento, de uma forma ampla e abrangente, cabendo ao intérprete, primeiramente inteirar-se do caso concreto, para conhecimento e interação amigável, buscando uma compreensão adequada em relação à situação, posicionando-se de forma objetiva na aplicação da melhor solução à questão em análise.

2.4 Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente

A Convenção sobre os Direitos da Criança destaca alguns princípios sobre os quais os outros direitos se apoiam, entre eles cita-se: o interesse superior da criança; a igualdade e não discriminação, de ser ouvido e participar e ainda o direito à vida e ao desenvolvimento sadio.⁸³

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988⁸⁴ e o Estatuto da Criança e do Adolescente⁸⁵ trouxeram um significativo avanço em relação à conquista e legitimação dos direitos humanos, proporcionando às crianças e adolescentes o reconhecimento como sujeito de direitos em processo de desenvolvimento e com proteção integral.

Mesmo com a inclusão dos direitos humanos das crianças e adolescentes no ordenamento jurídico brasileiro, em especial o direito à convivência familiar, é notório que para a efetivação de tais direitos, se faz necessário significativas mudanças nas políticas de atendimento a cargo do Poder Político, da sociedade civil e da própria família, na forma preconizada pela Constituição Federal e o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente.

A Constituição Federal de 1988 é uma verdadeira carta de princípios, cuja finalidade é garantir a eficácia dos direitos fundamentais, e tais princípios possuem força normativa, e por serem parte integrante do ordenamento jurídico brasileiro se faz necessário, compreendê-los para a correta aplicação, pois como fontes do direito que são, devem se ajustar à realidade social.

⁸³ AYLWIN, José et al. **Direitos humanos dos grupos vulneráveis**. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra Barcelona: Programa financiado pela Comissão Europeia, 2014. p. 27.

⁸⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁸⁵ BRASIL. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

O objetivo aqui, não é travar a discussão entre regras e princípios o que será realizado adiante no terceiro capítulo item 4.3.1, mas o que interessa é apresentar os princípios que orientam o Direito da criança e do adolescente os quais possuem relevada importância na análise do caso concreto, subsidiando o intérprete no objetivo de alcançar a decisão mais satisfatória não se distanciando dos reais objetivos da lei.

2.4.1 Proteção Integral

A doutrina da proteção integral foi inicialmente consagrada na CF/1988, posteriormente no ECA, no entanto documentos internacionais já reconheciam a necessidade de proteção especial ao ser humano em desenvolvimento, destacando-se a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada com unanimidade pela Assembleia das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, que significou segundo Maria Moraes e Ana Teixeira⁸⁶ “[...] um dos mais emblemáticos sinais de transformação efetiva em prol dos direitos da criança.”

A Doutrina da Proteção Integral reafirmou o princípio de melhor interesse da criança, devidamente expresso na Convenção Internacional dos Direitos da Criança no artigo 3.1⁸⁷:

Art.3º

‘1. Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.’

O interesse superior da criança segundo Josiane Veronese e Wanda Falcão⁸⁸,

[...] é concebido como princípio reitor da CDC, uma vez que põe as necessidades reais e as singularidades das crianças como norte para os Estados enquanto legislador, juiz e administrador, isto é, nas atividades de proposição de normas, na hermenêutica e a aplicação destas e, na implementação e execução de políticas públicas.

⁸⁶ MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013. p. 4611.

⁸⁷ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019

⁸⁸ VERONESE, Josiane Rose Petry; FALCÃO, Wanda Helena Mendes Muniz. A Criança e o Adolescente no Marco Internacional. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente**: novo curso novos temas. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 23.

A referida Convenção consagra a Doutrina da Proteção Integral, reconhece que todas as crianças são sujeitos de direitos e merecem proteção especial com absoluta prioridade, por serem pessoas em desenvolvimento, devendo existir por parte dos Estados Partes a efetivação de políticas sociais básicas que garantam o crescimento sadio da criança junto de sua família natural.

Maria Moraes e Ana Teixeira⁸⁹ ressaltam que,

[...] nessa época, a Constituição brasileira de 1988, que havia adotado as diretrizes principiológicas em termos de garantias e direitos fundamentais da população infantojuvenil previstas na Declaração de 1959, já se mostrava perfeitamente compatível com os termos da Convenção, a qual, portanto, não representou um avanço teórico significativo para o País. A ideologia de todos os documentos enumerados foi transposta para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), um dos documentos mais avançados do mundo, em termos de tutela da criança e adolescente, que visou efetivar a doutrina da sua 'proteção integral'. Sua interpretação, evidentemente, deve ser feita em consonância com a Constituição, considerando que é esta que confere unidade ao sistema.

Coube ao Estatuto da Criança e do Adolescente a construção ampliada da Doutrina da Proteção Integral. É o ECA um microssistema legislativo que procura trazer os problemas da criança e do adolescente num só corpo, sendo conceituado como um sistema de garantia de direitos. Ao consolidar no artigo primeiro a doutrina da proteção integral, o ECA reconheceu como fundamentação doutrinária o princípio da Convenção Internacional dos Direitos da Criança que, no seu art. 19⁹⁰, dispõe:

Art. 19. Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.

De acordo com esta doutrina, todos os direitos da criança e do adolescente devem ser reconhecidos como direitos especiais e específicos, principalmente pela condição que ostentam de pessoas em desenvolvimento.

⁸⁹ MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013. p. 4611.

⁹⁰ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

Segundo Luciano Rossato, Paulo Lépore e Rogério Cunha⁹¹ sobre a proteção integral informam:

O metaprincípio da proteção integral orienta a prescrição de direitos às pessoas em desenvolvimento, e impõe deveres à sociedade, de modo a consubstanciar um status jurídico especial às crianças e adolescentes. Mesmo sendo 'pessoas em desenvolvimento', têm, a criança e o adolescente, direito de manifestarem oposição e exercerem seus direitos em face de qualquer pessoa, inclusive seus pais. A proteção integral revela, pois, que crianças e adolescentes são 'titulares de interesses subordinantes frente à família, a sociedade e ao Estado', indicando-se um 'conjunto de normas jurídicas concebidas como direitos e garantias frente ao mundo adulto'. Neste sentido, as pessoas em desenvolvimento têm o direito de que os adultos façam coisas em favor delas, isso porque, 'trata-se de uma situação real baseada em uma condição existencial ineliminável: o filhote humano [...] é real baseada é incapaz de crescer por si; durante um tempo muito mais longo do que aquele de outras espécies humanas, ele precisa de adultos que o alimentem, o criem, o eduquem, e estes adultos, inevitavelmente, têm instrumentos de poder, de autoridade, em relação aos pequenos.

Destaca-se que a CF/1988, em seu artigo 227⁹², confere às crianças e adolescentes a titularidade de direitos fundamentais e determina que o Estado assegure tais direitos por meio de políticas públicas. No entanto constata-se, que ainda não se consolidou a concretização dos direitos fundamentais preconizados na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, como salienta Helen Sanches e Josiane Veronese⁹³,

Todavia, mesmo após mais de meio século de vigência, o Estatuto da Criança e do Adolescente ainda não alcançou na prática, a sua efetiva e total concretização da sua concepção sustentadora, qual seja, a Doutrina da Proteção Integral, à medida que as políticas públicas destinadas à promoção, garantia e defesa dos direitos da população infantoadolescente ainda são inexistentes e/ou insuficientes diante do elevado número de violações ocorridas, enquanto por outro lado, o que é mais grave, os próprios operadores do sistema de justiça, última instância para a efetivação da norma,

⁹¹ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 65.

⁹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁹³ SANCHES, Helen Cruystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 139.

ainda mantêm, em sua interpretação, resquícios da doutrina menorista, impossibilitando o adequado alcance da lei.

Com a introdução no nosso ordenamento jurídico da doutrina da proteção integral, crianças e adolescentes ganham um olhar diferenciado merecendo prioridade nas políticas sociais básicas que lhes garantam um desenvolvimento sadio, ponto que será mais bem desenvolvido no terceiro capítulo 4.2.2 a crise na interpretação do ECA por falta de implementação em política de atendimento.

2.4.2 Princípio da Prioridade Absoluta

Nossa lei maior em seu art. 227⁹⁴ disciplina o princípio da prioridade absoluta, quando institui como sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

Para Maria Moraes e Ana Teixeira⁹⁵,

Além da tutela especial, a pessoa menor de idade recebeu, também, proteção prioritária, conferindo-lhe, por essa razão, enfoque ainda mais diferenciado entre os portadores de vulnerabilidade, uma vez que a criança e o adolescente constituem o futuro do país e, por isso, devem ser preparados, pessoal e profissionalmente, para que cresçam de forma estruturada, saudável e responsável.

Marcus Pereira Junior⁹⁶: “A determinação de “prioridade absoluta” para a infanto-adolescência como norma constitucional há de se entender por primazia ou preferência para as políticas sociais públicas [...]”

No ECA o parágrafo único no art. 4⁹⁷, elenca as situações de prioridade absoluta que devem ser garantidas a esses entes, no atendimento de suas

⁹⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁹⁵ MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013. p. 4610.

⁹⁶ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 20.

⁹⁷ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

necessidades, e na formulação de políticas públicas:

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Segundo Josiane Veronese e Mayra Silveira⁹⁸, “Por absoluta prioridade, devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes.”

A responsabilidade pela manutenção dos direitos da criança e do adolescente conforme preconiza o art. 227 da CF/1988 e do artigo 4º ECA/1990 é da família, da sociedade e do Estado.

Para Ana Costa⁹⁹, “O princípio da prioridade absoluta pode estar utilizado como critério, em combinação com outros princípios.” Nesta direção Ingo Sarlet¹⁰⁰, menciona:

Os direitos fundamentais relacionam-se ao ‘mínimo de existencial’, enquanto um conjunto de bens garantidos pelo Estado, necessário à existência digna de todas as pessoas, porquanto, para além de mera garantia de sobrevivência. Logo, a ponderação entre direitos deve ser realizada, desde que sejam asseguradas por parte do Estado as condições para que os sujeitos possam desenvolver plenamente a personalidade.

Assim, não se admite a justificativa de insuficiência de recursos da parte do Poder Público, devendo o administrador público garantir a efetivação do mínimo existencial, para a satisfação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social.

Existem diversos preceitos legais que buscam garantir a prioridade absoluta no atendimento das crianças e adolescentes, muito embora sua efetiva aplicabilidade ainda não tenha tido o merecido destaque, eis que dependente de estruturação política.

⁹⁸ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Conceito, 2011. p. 35.

⁹⁹ COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais**: da invisibilidade à indiferença. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 151.

¹⁰⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: TIMM, Luciano Benetti. **Direitos fundamentais**: orçamento e reserva do possível. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 18-20.

2.4.3 Princípio do Melhor Interesse da Criança

Declaração dos Direitos da Criança de 20 de novembro de 1959¹⁰¹ no princípio 7.2 assim dispõe: “Os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais.” Maria Moraes e Ana Teixeira¹⁰² informam: “O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente foi a grande marca da Declaração, impondo tratamento de respeito e dignidade para com o menor.”

Esse Princípio do Melhor Interesse da Criança guarda íntima relação com o princípio da prioridade absoluta, antes abordado, dispõe o art. 3º, 1º¹⁰³, da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, “Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.”

Tânia Pereira¹⁰⁴ informa: “A falta de clara definição para o princípio, aliada a um eventual poder discricionário de amplas dimensões do Juiz, pode gerar resultados injustos para as crianças, aumentando o número de litígios, comprometendo as decisões.”

No mesmo sentido é o entendimento de Maria Moraes e Ana Teixeira¹⁰⁵,

A principal crítica ao princípio do melhor interesse – questão afeta, também, aos princípios constitucionais de uma maneira geral – é a arbitrariedade inerente ao momento da sua aplicação, considerando sua baixa densidade normativa. É grande carga de subjetividade do juiz na construção do seu significado à luz do caso concreto, pois é ele, quando da solução de um litígio que lhe é apresentado, que se

¹⁰¹ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração dos direitos da criança de 1959**. Adotada pela Assembléia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil; através do art. 84, inciso XXI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e 1º do Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

¹⁰² MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J.J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013. p. 4610.

¹⁰³ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹⁰⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 48.

¹⁰⁵ MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J.J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013. p. 4613.

pronunciará, com fundamento em prova pericial elaborada por psicólogos e assistentes sociais judiciais, sobre a solução que melhor atende aos interesses da criança e do adolescente.

Segundo Andréia Amim¹⁰⁶, “Trata-se de princípio orientador tanto para o legislador como para o aplicador, determinando a primazia das necessidades da criança e do adolescente como critério de interpretação da lei, deslinde de conflitos, ou mesmo para a elaboração de futuras regras.”

Atender o melhor interesse da criança é retirá-la de uma situação de risco colocando-a a salvo, assegurando o mínimo essencial necessário à subsistência digna.

De acordo com Ana Costa¹⁰⁷:

Vê-se que o princípio de melhor interesse só pode ser identificado, no caso em concreto, levando-se em consideração sua interpretação sistemática, ou seja, em consonância com o conjunto normativo, em geral, e os direitos das crianças e adolescentes, em particular. Nesse contexto, o princípio de melhor interesse pode atuar como limitador do exercício do poder e dever dos adultos sobre as crianças.

O princípio do melhor interesse da criança, ganha destaque, no momento em que, diante de uma situação de risco social e pessoal, os aplicadores do direito buscam uma solução, visando alcançar o melhor benefício para a criança e o adolescente; como exemplo de aplicação deste princípio a colocação em família substituta.

Para Andréia Amim¹⁰⁸, o “Princípio do melhor interesse é, pois, o norte que orienta todos aqueles que se defrontam com as exigências naturais da infância e juventude. Materializá-lo é dever de todos.”

Para a implementação deste princípio se faz necessário uma mudança na forma de atendimento à população infanto-juvenil, devendo-se abandonar a assistência paternalista, que gera dependência e fragilização do homem, ofertando-

¹⁰⁶ AMIM, Andréia Rodrigues. Os direitos fundamentais. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 74.

¹⁰⁷ COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 152.

¹⁰⁸ AMIM, Andréia Rodrigues. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva 2017. p. 78.

se um atendimento que dê condições ao homem de se libertar, provocando uma ação transformadora.¹⁰⁹

2.5 Nova Concepção de Acolhimento: Rompendo Paradigmas

O reconhecimento pelo ordenamento jurídico interno, implantado através da Doutrina da Proteção Integral, para crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, exige à implantação de medidas protetivas necessárias para consolidar os novos paradigmas, que implicou reconhecer e preconizar a "prioridade absoluta" na proteção de seus direitos, não só por parte do Estado, mas também da família e da sociedade.

O acolhimento institucional está previsto no ECA em seu artigo 101, inciso VII¹¹⁰, e é considerado uma das várias medidas protetivas elencadas pelo dispositivo em comento. Nesse sentido, Fernanda Nogueira¹¹¹ entende que a medida de acolhimento institucional deve:

[...] representar uma alternativa de moradia digna, com clima residencial, atendimento personalizado e preservação dos vínculos familiares sempre que possível, até que o bebê, a criança ou o adolescente possa retornar à sua família de origem ou ser encaminhado a uma família substituta. [...].

O serviço de acolhimento institucional pertence ao nível de proteção social especial, está situado dentro dos serviços de alta complexidade, e o conceito está disciplinado nas orientações técnicas sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes¹¹² como:

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente

¹⁰⁹ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 48.

¹¹⁰ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 18 dez. 2018.

¹¹¹ NOGUEIRA, Fernanda. Introdução. In: NOGUEIRA, Fernanda (Org.). **Entre o singular e o coletivo**: o acolhimento de bebês em abrigos. 1. ed. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011. p. 22.

¹¹² BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária¹¹³ foi elaborado e aprovado em dezembro de 2006, e teve a participação de todas as esferas do governo, da sociedade civil organizadas, organismos internacionais, traçando diretrizes nacionais para as medidas de apoio sociofamiliar; acolhimento familiar e institucional e adoção.

Este Plano constitui um marco nas políticas públicas no Brasil, ao romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e ao fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. A manutenção dos vínculos familiares e comunitários – fundamentais para a estruturação das crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos – está diretamente relacionada ao investimento nas políticas públicas de atenção à família.

O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.

O termo acolhimento institucional foi adotado a partir da elaboração do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.¹¹⁴ Nesse sentido, Fernanda Nogueira¹¹⁵ ensina em sua obra alguns aspectos referentes a transição da nomenclatura abrigo, para a expressão acolhimento institucional e entende essa passagem como:

¹¹³ BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas:** serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

¹¹⁴ BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas:** serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

¹¹⁵ NOGUEIRA, Fernanda. Introdução. In: NOGUEIRA, Fernanda (Org.). **Entre o singular e o coletivo:** o acolhimento de bebês em abrigos. 1. ed. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011. p. 23.

Uma mudança de paradigma está em jogo quando o abrigo passa a ser chamado de instituição de acolhimento. Trata-se de uma transição no sistema de proteção, que deixa de ter a função de abrigar (assistir) para assumir a tarefa de acolher (cuidar). Anteriormente, os abrigos assumiam uma postura assistencialista, pois acreditava-se que o mais importante era garantir os cuidados básicos à criança separada de sua família, como alimentação, higiene e saúde. Hoje, com as mudanças advindas do ECA, sabe-se que toda criança precisa de muito mais do que isso, incluindo-se cuidados afetivos, respeito pela singularidade e direito à convivência familiar e comunitária.

Antes da edição da Lei n.12.010/2009¹¹⁶, havia a medida protetiva de internação em abrigo, cuja expressão em muitas oportunidades soava como termo pejorativo, a nova lei determinou a mudança na nomenclatura, de modo a humanizar a medida, instituindo a modalidade de acolhimento institucional e familiar buscando assim, valorizar a convivência familiar, segundo informa Josiane Veronese¹¹⁷,

A mudança não foi meramente terminológica. Ao contrário, a nova denominação representa as mudanças propostas pela nova Lei, que valorizou, ainda mais, a convivência familiar, reforçando o caráter excepcional do acolhimento.

A entidade de acolhimento institucional, por ser uma medida de caráter excepcional, deve manter um clima residencial, apesar de não ser o ambiente familiar, deve ocorrer o mais próximo da residência dos pais ou responsáveis, para facilitar a reintegração com a família, ser um ambiente que ofereça proteção e carinho necessário ao desenvolvimento saudável da criança e do adolescente.

O Plano Individual de Atendimento para Criança e Adolescente (PIA) em Serviços de Acolhimento, faz-se necessário para o controle das ações praticadas no intuito de preservação dos vínculos com a família originária e a convivência comunitária, pois estes vínculos devem ser mantidos, fortalecidos e construídos durante o período de acolhimento. A orientação técnica: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) tem o objetivo de manter e fortalecer o vínculo familiar e comunitário da criança/adolescente mantidos em acolhimento, devendo

¹¹⁶ BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 5 dez. 2018.

¹¹⁷ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente. comentado**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Conceito, 2011. p. 227.

então ser prestado este tipo de serviço o mais próximo da sua comunidade de origem, devendo os acolhidos serem mantidos nas mesmas escolas e nas atividades desportivas, culturais, religiosas, dentre outras.¹¹⁸

Através do acompanhamento pelo Plano Individual (PIA) se busca a reintegração familiar da criança/adolescente, a orientação técnica: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009)¹¹⁹ entende por reintegração familiar: “[...] todo o percurso que abrange os investimentos nas possibilidades de retorno da criança/adolescente ao convívio com a família de origem (natural ou extensa com vínculo afetivo). Entendido este percurso como aquele que: “[...] que, pode se iniciar logo após o Estudo da Situação, estende-se até o acompanhamento após o desligamento do serviço de acolhimento.” Importante salientar o entendimento pela a Orientação Técnica: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009)¹²⁰

A mera vinculação consanguínea não constitui, portanto, motivo suficiente para sustentar um processo de reintegração familiar que conduza a bons resultados. É preciso considerar que uma reintegração familiar baseada somente neste tipo de laço poderá, inclusive, conduzir a novas situações de violação de direitos da criança/ adolescente e ensejar reincidência do afastamento do convívio familiar, o que poderá ser ainda mais traumático para todos os envolvidos.

Para ocorrer uma reintegração familiar segura, é necessário o trabalho conjunto da rede de atendimento, compreendendo o acompanhamento da família pela Proteção e Atendimento Especializada a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que tem papel central na recuperação das famílias, bem como as ações prestadas pelo PIA e a equipe interprofissional do poder Judiciário, de modo a assegurar a agilidade

¹¹⁸ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria de Assistência Social. **Orientações técnicas para a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA) de criança e adolescentes em serviço de acolhimento**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaoPIA.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

¹¹⁹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria de Assistência Social. **Orientações técnicas para a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA) de criança e adolescentes em serviço de acolhimento**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaoPIA.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

¹²⁰ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria de Assistência Social. **Orientações técnicas para a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA) de criança e adolescentes em serviço de acolhimento**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaoPIA.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

na comunicação e acompanhamento sistemático dos casos por parte da Justiça. Realizadas todas as ações necessárias por parte da rede, e não sendo possível a reintegração na família natural, deve ser observado as disposições legais do art. 101, §9º¹²¹ do ECA, com o encaminhamento de relatórios fundamentados pelo serviço de acolhimento, para o Ministério Público, que deverá decidir sobre a Destituição do Poder Familiar, ou destituição de tutela ou guarda.¹²²

A autoridade judicial deve fundamentar a sua decisão, diante das duas alternativas acima mencionadas, levando em consideração o parecer do Ministério Público, que expõe os motivos através dos laudos encaminhados pela rede de atendimento que deve fazer o encaminhamento trimestral dos relatórios de conformidade com art. 19, §3º¹²³:

Art. 19. [...]

§1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou pela colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

[...].

As decisões devem ser fundamentadas sempre observando o princípio do melhor interesse da criança, princípio disposto na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CIDC, 1989)¹²⁴, acolhido pelo Brasil ao ter ratificado a dita Convenção, tornando-se princípio orientador não somente das decisões judiciais, como também na via administrativa com realizações de políticas públicas

¹²¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹²² BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria de Assistência Social. **Orientações técnicas para a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA) de criança e adolescentes em serviço de acolhimento**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaoPIA.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

¹²³ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹²⁴ Art. 3.º. 1 – Todas as ações relativas às crianças levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o maior interesse da criança. BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

para com implantação de programas para a aplicação das medidas protetivas pela rede de atendimento à criança e ao adolescente.

Crianças e adolescentes não podem ser esquecidos em entidades de acolhimento por melhor que seja ela. Nesse sentido menciona Tânia Pereira, “O Direito Fundamental de pertencer a uma família pode ser atendido pela família substituta sob as formas de guarda, tutela ou adoção, segundo as diretrizes dos arts. 28 a 30 do ECA.”¹²⁵

A maior proteção que se pode dar a uma criança ou adolescente é proporcionar sua criação e educação no seio de uma família, não importa se esta família seja natural ou substituta o importante é que não lhes falte a proteção devida, os cuidados repletos de amor e carinho, necessários para o desenvolvimento pleno desses infantes.

Quando a família deixa de proporcionar os devidos cuidados na criação e educação dos filhos as situações de emergência começa a existir, sendo então necessária a intervenção do Estado para sanar o problema, é o que será trabalhado no item a seguir quando ocorrem as chamadas situações de risco social e pessoal, onde necessário aplicar as medidas protetivas sempre que os direitos desses infantes forem violados ou ameaçados de sofrer violação.

2.5.1 Situação de Risco Social e Violação de Direitos

O conceito de risco trazido pela vigilância socioassistencial¹²⁶ instituída pela Política Nacional da Assistência Social (PNAS):

Via de regra, a operacionalização do conceito visa a identificar a probabilidade ou a iminência de um evento acontecer e, conseqüentemente, está articulado com a disposição ou capacidade de antecipar-se para preveni-lo ou de organizar-se para minorar seus efeitos, quando não é possível evitar sua ocorrência.

¹²⁵ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 464.

¹²⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Curso de atualização de vigilância socioassistencial do SUAS**. Brasília, DF: 2016. p. 19. Disponível em: <[https:// aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/Aluno%20-%20Miolo%20-%20Vigil%C3%A2ncia%20Social.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/Aluno%20-%20Miolo%20-%20Vigil%C3%A2ncia%20Social.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

A aplicação do conceito de risco esta associado a diversas áreas do conhecimento, e tem como objetivo a aplicação de políticas públicas para prevenir ou evitar que o mal aconteça.

Quando a criança ou adolescente encontrar-se em situação de risco, deverão ser-lhes aplicadas as medidas de proteção estabelecidas no art. 101 e seus incisos do ECA

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

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional;
- VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX - colocação em família substituta.

Este rol de medidas tem caráter apenas exemplificativo, devendo ser aplicado sempre que os direitos das crianças e dos adolescentes venham a ser violados ou ameaçados, trazendo um rol de agentes violadores, conforme dispõe o art. 98, e seus incisos do ECA¹²⁷, senão vejamos:

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.

A situação de risco pode ser entendida quando fica constatada situação que demonstre que crianças e adolescentes estão desprovidos da devida proteção. O primeiro Código de Menores conhecido como Código de Menores em homenagem ao juiz Mello Mattos, Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, estabelecia,

¹²⁷ BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

em capítulo próprio, providências a serem tomadas para os menores considerados “abandonados” ou “delinquentes”, todos ao cargo da autoridade judiciária. O Segundo Código de Menores, Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979, visando à assistência, à proteção e à vigilância de menores que se encontravam em situação irregular, estabelecia um rol de medidas aplicáveis pelo juiz, em procedimento próprio, denominado de “pedido de providências”, como exemplo: a advertência, a colocação em lar substituto, internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado.¹²⁸

Como expressa Wilson Liberati¹²⁹:

Ao utilizar os termos ‘ameaçados’ e ‘violados’, o Estatuto serviu-se de fórmula genérica em contraposição à teoria da situação irregular, que utilizava figuras casuísticas, tais como ‘menor abandonado’, ‘carente’, ‘delinquente’ etc., para identificar a situação de risco pessoal e social da criança e do adolescente.

Foi com a doutrina da proteção integral reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos que a aplicação das medidas protetivas ganhou um novo olhar, em primeiro lugar com a questão no tratamento, não mais se aplicam somente para aquelas crianças que se encontram em situação irregular e sim para todas as crianças e adolescentes, outra questão, é na aplicação dessas medidas, podendo ser aplicadas na grande maioria pelo conselho tutelar, órgão criado para a proteção e defesa das crianças e adolescentes e Juiz da Infância e Juventude.

Merece particular atenção à questão do legislador estatutário, colocar por primeiro, como agente violador dos direitos da criança e do adolescente, o Estado, a sociedade e a família, sobre o tema comenta Sérgio Teixeira citado por Patrícia Tavares¹³⁰:

Quando o Estatuto cita que as ameaças ou violações de direito podem acontecer por ação ou missão da sociedade e ou do Estado, traz uma concepção diferente do Código de Menores, que só

¹²⁸ TAVARES, Patrícia Silveira. As medidas de proteção. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 749-750.

¹²⁹ LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 82.

¹³⁰ TAVARES, Patrícia Silveira. Medidas de proteção. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 752.

responsabilizava a própria criança ou o adolescente e a sua família. Neste sentido, o legislador compreendeu que tanto a sociedade quanto o Estado têm violado os direitos destes infantojuvenis e que agora, devem ser responsabilizados por isto. O Estado ameaça ou viola os direitos desta população quando não prioriza as ações necessárias para esta área, ou, quando deixa de deliberar, orçar e implementar políticas sociais públicas. Da mesma forma a sociedade, quando se omite diante da violência, crueldade, opressão, dos abusos de toda forma; além de alimentar um processo de exclusão crescente, desenvolvendo até ódio conta alguns grupamentos, fazendo com que estes sejam vistos como monstros que precisam ser exterminados. A criança e o adolescente não são mais vistos como ameaça à sociedade. Por esta ótica, a sociedade torna-se ameaçadora quando não garante o desenvolvimento pleno das potencialidades destes sujeitos.

Sempre que a criança ou adolescente se encontrar em situação de risco social ou pessoal, prevista no art. 98¹³¹ do ECA, cabe ao Conselho Tutelar aplicar as medidas protetivas prevista no art. 101 incisos I a VII¹³², quando se tratar de medidas protetivas que envolvem a modificação de guarda, tutela ou adoção, a competência é exclusiva do Juiz da Infância e Juventude.

2.5.2 Situação Atual da Institucionalização no Brasil

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no intuito de manter informada toda a comunidade jurídica e também não jurídica envolvida nas questões de medidas protetivas de acolhimento às crianças e adolescentes, que buscam garantir o Direito Fundamental de convivência familiar, criou o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), cujo objetivo é abastecer com informações toda a rede de envolvidos; Juízos da Infância e Juventude, Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, os Conselhos Tutelares, as Instituições de Acolhimento, entre outros.¹³³

¹³¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹³² BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

¹³³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/infancia-e-juventude/20545-cadastro-nacional-de-criancas-acolhidas-cnca>>. Acesso em: 30 set. 2018.

Assim, o Conselho Nacional de Justiça¹³⁴ inseriu no Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), o número de entidade de acolhimento por Estados, a saber:

Acre 20; Alagoas 61; Amazonas 12; Amapá 15; Bahia 112; Ceará 118; Distrito Federal 17; Espírito Santo 124; Goiás 148; Maranhão 42; Minas Gerais 623; Mato Grosso do Sul 132; Mato Grosso 82; Pará 155; Paraíba 59; Pernambuco 94; Piauí 13; Paraná 573; Rio de Janeiro 241; Rio Grande do Norte 21; Rondônia 47; Roraima 4; Rio Grande do Sul 425; **Santa Catarina 198**; Sergipe 53; São Paulo 1004; Tocantins 33.
Total 4.426. (grifo nosso).

Oportunizando aos envolvidos, nas questões de acolhimento, o CNJ¹³⁵., também inseriu no CNCA, os dados de acolhidos nos Estados

Acre 203; Alagoas 550; Amapá 319; Amazonas 273 Bahia 1476; Ceará 1171; Distrito Federal 394; Espírito Santo 1201; Goiás 1548; Maranhão 391; Mato Grosso 646; Mato Grosso do Sul 988; Minas Gerais 5209; Pará 1178; Paraíba 658; Paraná 3423; Pernambuco 1492; Piauí 416; Rio de Janeiro 4607; Rio Grande do Norte 341; Rio Grande do Sul 4908; Rondônia 359 Roraima 181; **Santa Catarina 1862**; São Paulo 13709; Sergipe 323; Tocantins 163.
Total 47.988. (grifo nosso).

Complementando os dados acima, o CNJ¹³⁶, também identificou os acolhidos, por sexo: sexo feminino 23298; masculino 24690, **Total 47.988.**

2.5.3 Situação Atual da Institucionalização em Santa Catarina

Faz-se necessário frizar, que se buscou, para a elaboração do presente estudo, em várias comarcas do Estado de Santa Catarina coletar dados referentes aos acolhimentos de crianças ou adolescentes, no entanto, tais dados não foram disponibilizados pelas equipes encarregadas do controle e acompanhamento, ao argumento de que tal serviço ainda pende de estruturação, o que decorre da falta de equipamento e material humano, revelando-se um descaso para com os problemas que afetam os infantes no Estado Barriga Verde, ao que ressalva-se que de todas as

¹³⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 30 set. 2018.

¹³⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 30 set. 2018.

¹³⁶ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 30 set. 2018.

comarcas contatadas, apenas as de Ibirama, Rio do Oeste e Rido do Sul, além da Corregedoria Geral de Justiça, através da Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA) prontamente atenderam a solicitação, cujos dados se encontram adiante.

O Jornal Blumenauense de 27 de agosto de 2018 traz a informação de que no Estado de Santa Catarina existem cento e onze (111) comarcas, com o total de 1.458 crianças e adolescentes em programas de acolhimento, enquanto que existem 2.502 pretendentes habilitados à adoção, o que demonstra a existência de mais candidatos a pais do que menores em condições de serem adotados. Infelizmente, o contraste se dá em função da preferência que os candidatos têm, em relação aos adotandos, pois mais de 80% dos pretendentes desejam crianças de até três (3) anos, meninas e sem irmãos, no entanto a realidade catarinense não se encaixa no perfil dos candidatos a pais, pois se encontram acolhidos e disponíveis para adoção crianças maiores de oito (8) anos, conforme dados apresentados pela Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)¹³⁷.

A Corregedoria Geral de Justiça (CGJ)¹³⁸, através da Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)¹³⁹ do Estado de Santa Catarina, informou que atualmente se encontram em acolhimento, 1.532 crianças/adolescentes; deste total, apenas 166 estão sob guarda de famílias acolhedoras, enquanto que o restante (1366) estão acolhidas por instituições de acolhimento. Ressalta-se que no Estado Barriga Verde existem 193 entidades acolhedoras, no entanto, apenas 63 são classificadas como famílias acolhedoras, restando daí que existem 130 entidades de acolhimento institucional, o que demonstra que os programas de acolhimento institucional superam os de acolhimento familiar.

A comarca de Ibirama¹⁴⁰, que compreende os Municípios de Ibirama com uma população de 18.802¹⁴¹ habitantes, e, José Boiteux com uma população de 4.985¹⁴²,

¹³⁷ GADOTTI, Ludmilla. Adoção. **O Blumenauense**, Blumenau, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.oblumenauense.com.br/site/adocao-sc-tem-1-458-criancas-e-adolescentes-em-programas-de-acolhimento-e-2-502-pretendentes-habilitados>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹³⁸ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹³⁹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adocao>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

¹⁴⁰ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Ibirama**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: Ibirama: infográficos: dados gerais do município. Ibirama, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/ibirama/panorama>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

habitantes apresentou, através do Juízo da Infância e Juventude, os dados correspondentes ao período de 2015 a 2018:

No ano de 2015 apenas um criança, sexo feminino sofreu acolhimento em virtude da omissão nos cuidados básicos pela família. Acolhida em 2015 e desligada em 2016, sendo encaminhada para adoção.

Em 2016. Não houve nenhum acolhimento.

No exercício de 2017, houve a aplicação da medida protetiva de acolhimento de dois (02) adolescentes, com posterior retorno à família de origem em 2018.

Relativamente ao ano de 2018, ainda não ocorreu nenhum caso de acolhimento.

Na comarca de Ibirama não tem programa de Família Acolhedora. Esclarece que para evitar a institucionalização são realizados atendimentos com a família natural visando o fortalecimento do vínculo – Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), orientações e acompanhamento através dos programas existentes no Município.

Já a comarca de Rio do Oeste¹⁴³, que compreende os Municípios de Rio do Oeste com uma população de 7.456¹⁴⁴, habitantes e, Laurentino com uma população de 6.875¹⁴⁵ habitantes, pelo Juízo da Infância e Juventude ofertou os seguintes dados no período compreendido entre 2016 e 2018:

No ano de 2016, acolhimento de duas crianças: Em 07/12/2016, sendo um masculino e um feminino, por violação de direitos (art. 98, II do ECA) ocorrendo o retorno à família natural, em 30/03/2017, após 113 dias de acolhimento;

No exercício de 2017, sete casos de acolhimento de crianças. Todos por infração ao art. 98, II do ECA. Em 07/07/2017, um menino nato em 06/01/2017, com retorno à família natural em 09/08/2017. Em 20/03/2018, uma menina nata em 18/06/2016, com retorno à família natural em 13/07/2018. Em 14/11/2017, um menino nato em 06/04/2008 e uma menina nata em 02/08/2009, ocorrendo a

¹⁴² INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: José Boiteux: infográficos: dados gerais do município. José Boiteux, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/jose-boiteux/panorama>. Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴³ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Rio do Oeste**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br>. Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: Rio do Oeste: infográficos: dados gerais do município. Rio do Oeste, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/rio-do-oeste/panorama> Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: Laurentino: infográficos: dados gerais do município. Laurentino, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/laurentino/panorama> Acesso em: 13 nov. 2018.

destituição do Poder Familiar, encontrando-se ainda em acolhimento. Em 17/10/2017, três meninas natas em: 03/10/2012, 10/02/2011 e 28/05/2009, as quais ainda se encontram acolhidas, com a reaproximação da família extensa.

No ano de 2018, tivemos uma ocorrência de acolhimento. Em 19/04/2018, um menino nato em 08/09/2002, por violação de direitos (art. 98, II do ECA), encontrando-se acolhido, com a reaproximação da família extensa.

Há que ser destacado que na Comarca de Rio do Oeste, os acolhimentos são decorrentes das situações elencadas no art. 98, II do ECA, quais sejam: por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis. Constata-se então que prepondera a ocorrência da negligência dos pais ou responsáveis; sendo que em duas situações, além da negligência, se faz presente a dependência química; enquanto que em outros dois casos fora a negligência, aconteceu também o abuso sexual, sendo que em um deles, existiu ainda a agravante do abandono.

Ainda, observa-se que na Comarca de Rio do Oeste, até o presente momento inexistente o programa de acolhimento familiar, objetivo das leis nº 12.010/20096 e 13.257/2016, que incentivam as políticas sociais para a implementação dos programas de famílias acolhedoras, o que faz com que o juizado da comarca, se socorra dos juzizados das comarcas vizinhas, valendo-se apenas do acolhimento institucional.

Os dados acima apontam a família como agente violador dos direitos da criança e do adolescente e que tais violações são decorrentes de negligência, abuso, abandono, omissão dos pais ou responsáveis. A falta de programas para a recuperação das famílias é o maior entrave para o retorno da criança ou adolescente ao lar.

Pela comarca de Rio do Sul¹⁴⁶, que agrega os Municípios de Rio do Sul (sede) com uma população de 70.100¹⁴⁷ habitantes, Agronômica com uma população de 5.385¹⁴⁸ habitantes, Aurora com uma população de 5.676¹⁴⁹

¹⁴⁶ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Rio do Sul**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Rio do Sul: infográficos: dados gerais do município. Rio do Sul, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/rio-do-sul/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴⁸ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Agronômica: infográficos: dados gerais do município. Agronômica, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/agronomica/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁴⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Aurora: infográficos: dados gerais do município. Aurora, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/aurora/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

habitantes, Lontras com uma população de 11.942¹⁵⁰ habitantes e Presidente Nereu com uma população de 2.290¹⁵¹ habitantes, foi informado pelo Juízo da Infância e Juventude no período de 2015 a 2018, os seguintes dados:

No ano de 2015 houve 24 acolhimentos, sendo 15 do sexo masculino e 09 do sexo feminino. Dos 24 acolhidos, 15 foram encaminhados para a adoção; 05 foram reintegrado ao(s) genitor(es); 02 reintegrados à família extensa¹⁵², constituída pelos demais parentes, entre eles avós e tios; 01 transferido para abrigo de internação psiquiátrica e 01 colocação em família substituta, na modalidade de guarda.

Com relação ao ano de 2016, ocorreram 22 casos de acolhimentos; sendo 11 do sexo masculino e 10 do sexo feminino. Dos 21 acolhidos, 04 foram encaminhados para a adoção; 09 foram reintegrados ao(s) genitor(es); 04 foram reintegrados em família extensa; 01 colocação em família substituta modalidade de guarda; 01 evadiu-se da instituição; 01 atingiu a maioridade; 02 permanecem institucionalizados.

Com relação ao ano de 2017, ocorreram 23 casos de acolhimentos; sendo 14 do sexo masculino e 09 do sexo feminino. Dos 23 acolhidos, 10 foram encaminhados para a adoção; 07 reintegrados ao(s) genitor(es); 04 reintegrados à família extensa 01 colocação em família substituta na modalidade de guarda e 01 ainda .continua institucionalizado.

No presente exercício ocorreram 03 casos de acolhimentos de crianças do sexo masculino, dos quais um foi reintegrado à genitora, enquanto os outros 02 permanecem institucionalizados.

Na Comarca de Rio do Sul, tem-se que os motivos mais recorrentes da violação de direitos que provocam a institucionalização são a negligência dos pais ou responsáveis; a violência física, psicológica e sexual, o abandono e a desestruturação familiar.

¹⁵⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: Lontras: infográficos: dados gerais do município. Lontras, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/lontras/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁵¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE**: cidades@: Santa Catarina: Presidente Nereu: infográficos: dados gerais do município. Presidente Nereu, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/presidente-nereu/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

¹⁵² Família Extensa, abrangendo, além dos pais ou filhos, os parentes próximos com os quais a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade. ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente**: doutrina e jurisprudência. 17 ed. rev. ampl. e atual., Salvador, Juspodium, 2016. p. 105.

Segundo informação da Assistente Social Forense, na comarca de Rio do Sul, não existe o programa denominado família acolhedora, havendo, no entanto, acolhimento institucional.

Depois de compilados os dados fornecidos pelas três comarcas judiciais que colaboraram fornecendo elementos para a pesquisa, pode-se observar que as ocorrências ensejadoras da aplicação da medida de acolhimento, são comuns, como também o é, a solução apresentada, do que se pode afirmar que a total falta de apoio governamental para a implantação das necessárias estruturas, objeto da Lei 13.257/2016¹⁵³, se faz presente em todos os Municípios que compõem as comarcas colaboradoras com a pesquisa. A inexistência das estruturas, seguramente decorre da total falta de interesse dos próprios governantes, que não se preocupam com a formação, educação e desenvolvimento de sua população infantil, esquecendo-se de que esta população de hoje, será quem comandará os destinos pátrios de amanhã.

Ainda, é destaque entre os Municípios analisados, e existência dos Conselhos Tutelares, que em consequência da absoluta falta de condições, não cumprem efetivamente com as suas atribuições que lhes foram estabelecidas no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente art. 136¹⁵⁴, como também são ineficientes os próprios Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente, pelas mesmas razões.

Ainda, outro ponto em comum entre as comarcas analisadas, é a tentativa de manutenção da criança ou adolescente na família natural como objetivo principal, enquanto que a colocação em família extensa vem em segundo plano, uma vez que tal solução nem sempre atende, facilmente, aos objetivos pretendidos, sendo necessário então a retirada criança e do adolescente da família original que são sempre originárias de problemas de negligência, omissão e abuso dos pais ou responsáveis, oriundos dos casos da desigualdade social.

¹⁵³ BRASIL **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan.. 2019.

¹⁵⁴ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069/Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

2.5.4 Causas de Acolhimento

Ainda, observam-se os dados fornecidos pelas comarcas antes citadas, que a principal ou mais recorrente causa ensejadora da aplicação da medida de acolhimento institucional é a negligência e o abandono dos próprios pais ou responsáveis, no que tange, principalmente à insegurança, educação e formação moral, o que advém, na maioria dos casos, da desigualdade social. Outro fator importante dentro dos dados colhidos nas comarcas analisadas é que a busca pela recuperação da família natural, objetivo principal da legislação de proteção aos infantes, faz com que a criança ou adolescente tenha sua situação indefinida, pois as idas e vindas, ao acolhimento, passam a ser rotineiras, o que configura uma situação instável, não permitindo ao infante vislumbrar a possibilidade de uma família definitiva, onde possa conviver em segurança.

É visível que a falta de política de atendimento é o grande fator que impede ou dificulta a resolução dos problemas afetos a violação dos direitos da criança e do adolescente. As políticas públicas são responsáveis pelo sucesso dos programas de proteção à criança e ao adolescente. Por políticas públicas entende Leonel Ohlweiler¹⁵⁵,

[...] conjunto de ações desenvolvidas pelo Poder Público para materializar as indicações do bem comum, justiça social e a igualdade dos cidadãos. [...] existência efetiva de diversas ações a serem desenvolvidas pelo Estado e pelos próprios cidadãos.

O Estado Brasileiro insiste na aplicação da medida protetiva de institucionalização aos casos de vulnerabilidade de crianças e adolescentes, especialmente àqueles em situação de risco por conta de desvios causados pelas condições sociais, econômicas e morais das famílias em situação de pobreza ou como corretivo de desvios.¹⁵⁶

¹⁵⁵ OHLWEILER, Leonel Pires. Políticas públicas e controle jurisdicional: uma análise hermenêutica à luz do Estado Democrático de Direito. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 289.

¹⁵⁶ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 61. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária¹⁵⁷ traz a seguinte informação:

Embora a carência de recursos materiais, de acordo com o ECA, (Art.23, caput), não constitua motivo para a perda ou suspensão do poder familiar, o Levantamento Nacional identificou que as causas que motivaram o abrigamento da expressiva parcela das crianças e adolescentes encontradas nas instituições de abrigos estavam relacionadas à pobreza, consequência da falha ou inexistência das políticas complementares de apoio aos que delas necessitam. Entre os principais motivos: a pobreza das famílias (24, 2%), o abandono (18,9%), a violência doméstica (11,7%), a dependência química dos pais ou dos responsáveis, incluindo, alcoolismo (11,4%), a vivência de rua (7,0%) e a orfandade (5,2%).

Dos dados colhidos é possível constatar que são inúmeras as causas que levam a aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, como por exemplo: a negligência da família, na maioria das vezes gerada por questões de pouco recursos, maus tratos, físicos e psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, situação de rua, trabalho infantil, entre outras, no entanto todas tem em comum a exclusão social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe, em seu artigo 23¹⁵⁸, que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo de suspensão do poder familiar” e recomenda, no parágrafo único, que “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.”

É fato que para solucionar o problema relacionado com a carência de recursos materiais por parte das famílias é necessário o investimento por parte do Estado em políticas públicas abrangentes voltadas para a família, o que não é novo, vez que a própria Constituição no art. 222, § 8º¹⁵⁹ afirma que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando

¹⁵⁷ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 63. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

¹⁵⁸ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

¹⁵⁹ BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26 dez. 2018.

mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.” As políticas públicas devem abranger as questões de complementação de renda bem como todo amparo ao acompanhamento de profissionais técnicos parte da rede de atendimento, ofertando auxílio nas questões sociais e psicológicas diversas.

Infelizmente o que levava os menores a serem abrigados quando do Brasil Colônia era a pobreza, este fato ainda persiste nos dias atuais, a pobreza agrega fatores de negligência, empurra as famílias para tráfico de drogas, onde as ameaças de morte começam a surgir, fazendo com que as crianças que têm famílias se utilizem dos acolhimentos para deixarem seus filhos na certeza de que lá estarão mais amparados. Muitas das crianças permanecem nos acolhimentos sem serem destituídos do poder familiar e sem terem a oportunidade de adoção, à espera infundável de que sua família tenha condições de reintegrá-la.

O abandono também é causa que pode levar a criança ou adolescente ao acolhimento, segundo Guilherme Nucci¹⁶⁰, “[...] O abandono não se liga somente ao estado de pobreza ou miserabilidade, pois há pais, com bom poder aquisitivo, que também largam seus filhos à própria sorte.” No mesmo sentido Ruy Ferreira¹⁶¹, entende,

[...] abandono não é apenas o ato de deixar o filho sem assistência material, fora do lar, mas o descaso intencional pela sua criação, educação e moralidade. Revelada a conduta lasciva da mãe adolescente, que se revelou despreparada para o mister educativo-piscomoral e sem condições mínimas para ter consigo seu rebento, face à sua imaturidade, relegando-o ao abandono, malgrado o desregramento de sua conduta prejudicial, de ordem moral, consistente em atos contrários ao bom costume, que eficazmente podem vir a causar malefícios consideráveis ao filho de tenra idade, impõe-se a destituição do poder familiar. [...].

Na realidade não se pode confundir abandono com pobreza, uma vez que existem pais pobres, muitas vezes miseráveis, que não abandonam seus filhos, dedicam-se ao máximo para atender as suas necessidades básicas, deixam de

¹⁶⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes**. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 372.

¹⁶¹ FERREIRA, Ruy Barbosa Marinho. **Adoção**: comentários à nova lei de adoção. Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009. Leme: Edijur, 2009. p. 143.

comer para dar aos filhos, diferentemente daqueles que abandonam de fato, sem preocupar-se em dar ao filho uma educação adequada.¹⁶²

O abuso sexual pode levar uma criança ou adolescente a ser acolhida institucionalmente; quando praticado pelos pais pode levar à destituição do poder familiar, podendo ser acolhida à espera da necessária decisão. Guilherme Nucci¹⁶³ relata a seguinte situação:

Tivemos a oportunidade de conhecer o triste caso de uma família constituída pelos pais biológicos e seus cinco filhos. A mais velha, com 14 anos, vinha sendo sexualmente abusada pelo pai há vários anos; descobriu-se o crime quando o genitor passou para a menina de 10 anos (outra filha), ocasião em que a mais velha resolveu denunciar para proteger a irmã. Foram os cinco retirados dos pais, pois a mãe fazia vista grossa, e colocados num abrigo. Os irmãos menores variavam de 7 a 3 anos. Não vislumbramos qualquer viabilidade de retorno ao convívio familiar, pois o abuso sexual é uma das mais graves - senão a mais grave - formas de violência dos pais contra os filhos. Eis uma situação em que a destituição do poder familiar precisa iniciar-se de pronto, no mínimo em relação ao pai (fora a punição na esfera criminal).

Para Rita Romaro e Cláudio Capitão¹⁶⁴, várias são as consequências trazidas pelo abuso sexual sofridos na infância, senão vejamos:

As diversas formas de violência ou abuso afetam a saúde mental da criança ou do adolescente, visto este se encontrar em um processo de desenvolvimento psíquico e físico, produzindo efeitos danosos em seu desempenho escolar, em sua adaptação social, em seu desenvolvimento orgânico. Vários estudos relacionam a violência doméstica com o desenvolvimento de transtornos de personalidade, transtorno de ansiedade, transtornos de humor, comportamentos agressivos, dificuldades na esfera sexual, doenças psicossomáticas, transtorno de pânico, entre outros prejuízos, além de abalar a auto-estima, por meio da identificação com o agressor, um comportamento agressivo.

Além do abuso sexual existe o abuso que se estabelece na forma de abuso direto e indireto, que são formas de provocar o acolhimento institucional. Segundo

¹⁶² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 372-373.

¹⁶³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 375.

¹⁶⁴ ROMARO, Rita Aparecida; CAPITÃO, Cláudio Garcia. **As faces da violência**: aproximações, pesquisas, reflexões. São Paulo: Vetor, 2007. p. 121.

Guilherme Nucci¹⁶⁵ “Abusar significa ultrapassar limites, exagerar, exorbitar, passar da conta, enfim, trata-se, no campo do direito, de um ilícito.” O abuso pode ocorrer quando os pais ou responsáveis muitas vezes extrapolam o direito que lhes é garantido por lei para manter a educação e os cuidados com seus filhos, e, cometem o abuso, quando para educar utilizam da força bruta chegando a provocar lesões graves, quando comete o ato do estupro, nesses casos ocorre o dito abuso direto, existe também o chamado abuso indireto, quando ocorre a convivência por parte da pessoa que tem o dever de garantir os cuidados com os infantes.¹⁶⁶

Outra forma de ocorrer a institucionalização é a criança na rua, para Guilherme Nucci¹⁶⁷ “[...] A via pública não é o lugar adequado para pessoas em tenra idade, aliás, nem mesmo a adolescentes. O local promissor para infantes e jovens é no ambiente familiar, na escola ou no trabalho, conforme o caso. Jamais na rua.” No mesmo sentido Edson Sêda¹⁶⁸, menciona:

Segundo o Estatuto, o ‘menino de rua’ encontra-se numa condição social de ‘não cidadania’. Como não possui a condição jurídica de autodeterminação, a primeira coisa a fazer para corrigir tal desvio é garantir-lhe um responsável. Ou através do exercício do pátrio poder [sic], ou da instituição de guardião ou tutor, ou, em último caso, depois de tentadas as opções anteriores, através de dirigente de entidade que desenvolva programa de abrigo.

Os motivos que levam crianças e adolescentes escolherem a rua como espaço de moradia Maurício Jesus¹⁶⁹ informa:

Muitos são os motivos que levam as crianças às ruas, mas quase sempre a questão econômica é preponderante. Pesquisas apontam que apenas 10% das crianças de rua são meninas, eis que estas são preservadas para os afazeres domésticos e salvaguardadas da cultura das ruas, espaço culturalmente reservado aos homens. Isso leva à conclusão de que na maioria dos casos há uma família por trás das

¹⁶⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 374.

¹⁶⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 374.

¹⁶⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 368.

¹⁶⁸ SÊDA, Edson. **Construir o passado ou como mudar hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o estatuto da criança e do adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 39.

¹⁶⁹ JESUS, Maurício Neves de. **Adolescente em conflito com a lei**: prevenção e proteção integral. Campinas: Servanda, 2006. p. 143.

crianças que vivem na rua, o que se confirma com os dados de que, em média, 50% delas vivem com os pais, 33,5% com pelo menos um deles – famílias organizadas geralmente em torno da mãe. Quanto às atividades, a maioria trabalha como vendedor ambulante nos sinais de trânsito. Outras funções desenvolvidas com frequência são a de engraxate e guarda-carros – os flanelinhas. A mendicância e a delinquência, geralmente de pequenos delitos patrimoniais, como os punhuistas, aparecem em número bem menor em relação às atividades de trabalho. [...].

O direito de liberdade ofertado pela legislação às crianças e adolescentes, seria um equívoco de interpretação permitir que a eles seja dado o direito de escolha na moradia, debaixo da ponte, dos viadutos, nas praças, o Estado nestes casos tem a obrigação de intervir para retirá-las das ruas e colocá-las num ambiente saudável.

2.5.5 Consequências da Institucionalização Prolongada

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes, por violação de direitos ou violência intrafamiliar, não deve gerar o afastamento definitivo dos vínculos familiares e tampouco deve ocorrer à institucionalização prolongada, há a necessidade da atuação da rede de proteção da criança e do adolescente, onde neste ponto o serviço realizado pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS)¹⁷⁰ elabora um trabalho de alta complexidade, visando a reintegração da criança em sua família

Ocorrendo a institucionalização de criança ou adolescente, deve-se proceder ao tratamento de todos os entes familiares, incluindo os institucionalizados, segundo menciona Guilherme Nucci:¹⁷¹

[...] Há genitores necessitados de atendimento psicológico para que despertem para a importância da paternidade e da maternidade, podendo receber seu filho de volta. Outros passam por problemas mais graves, como o vício em álcool ou drogas, e jamais terão um lar estável e não cuidarem disso. Em suma, cabe ao Poder Executivo, em todos os níveis, desenvolver programas de apoio social aos pais de crianças e adolescentes em acolhimento institucional ou familiar. Sem isso, a reintegração familiar está fadada ao insucesso e, se tal ocorrer, o caminho a ser seguido não é segurar a criança ou jovem

¹⁷⁰ BRASIL. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. SUAS Brasil. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2018.

¹⁷¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 406.

no abrigo até completar a maioridade, mas buscar uma família substituta. [...].

É sabido que as instituições acolhedoras não recebem suporte financeiro para o tratamento dos entes familiares o que realmente dificulta o objetivo final que é a reintegração da criança ou adolescente na família, fazendo com que o acolhimento perdure por tempo além do que prevê a legislação.

Segundo Tânia Pereira,¹⁷²

O abrigamento prolongado e transferência para diversas entidades fazem com que a criança tenha maiores dificuldades em sua capacidade de adaptar-se às novas realidades e à diversidade; outrossim, reduz a mobilidade, o que acaba favorecendo uma alienação e um temor pela vida fora da instituição.

Sobre as consequências do acolhimento Francisco Pilotti¹⁷³ menciona:

[...] a institucionalização acarreta mais danos que benefícios para a maioria das crianças internas devido ao predomínio das características negativas do ser humano: impossibilidade de interação com o mundo exterior e consequente limitação de convência social; invariabilidade de ambiente físico, do grupo de parceiros e das autoridades; planejamento das atividades externas da criança, com ênfase na rotina e na ordem; vigilância continua ênfase na submissão, silêncio e falta de autonomia.

Continua, afirmando o autor¹⁷⁴ “[...] o ato da institucionalização é em si mesmo uma forma de abuso infantil.”

Segundo informação trazida pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária¹⁷⁵,

¹⁷² PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 483-484.

¹⁷³ PILOTTI, Francisco. “Crise e perspectiva da assistência à infância na América Latina”. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. **A arte de governar as crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño: Editora Universitária Santa Úrsula: Amais Livraria, 1995. p. 41-42.

¹⁷⁴ PILOTTI, Francisco. “Crise e perspectiva da assistência à infância na América Latina”. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. **A arte de governar as crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño: Editora Universitária Santa Úrsula: Amais Livraria, 1995. p. 41-42.

¹⁷⁵ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 31. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

Alguns autores (Bowlby, 1988; Dolto, 1991; Nogueira, 2004; Pereira, 2003; Spitz, 2000; Winnicott, 1999) são unânimes em afirmar que a separação da criança e do adolescente do convívio com a família, seguida de institucionalização, pode repercutir negativamente sobre seu desenvolvimento, sobretudo quando não for acompanhada de cuidados adequados, administrados por um adulto com o qual possam estabelecer uma relação afetiva estável, até que a integração ao convívio familiar seja viabilizada novamente.

A institucionalização ao privar a criança ou adolescente do direito ao convívio com a família priva também o seu desenvolvimento afetivo, Tânia Pereira¹⁷⁶ menciona no “[...] núcleo familiar o diálogo, o afeto e a solidariedade podem ajudar nos conflitos que se apresentam diversificados em cada configuração familiar.”

Em pesquisa realizada por Lídia Werber¹⁷⁷, constatou-se que crianças acolhidas em instituições sociais passam por inúmeras dificuldades, dentre elas o abandono afetivo. A pesquisa apontou as dificuldades:

1) falta de recursos financeiros e, como consequência, má qualidade na alimentação, roupas e cobertores de baixa qualidade; 2) situações de discriminação e preconceito que os meninos institucionalizados sofrem na escola, igreja e comunidade; 3) falta de um referencial feminino, pois eles passam o dia apenas com os monitores e todos os internos são meninos; 4) práticas educativas baseadas em ameaças, coerções, falta de afeto e punições corporais; 5) pouca preocupação com a higiene dos internos; 6) tratamento e castigos aplicados coletivamente, não havendo nenhuma preocupação em valorizar individualmente a criança; 7) atividades de lazer inadequadas.

Por mais que se tenha avançado na doutrina da proteção integral, através das ações de iniciativa da rede de atendimento na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança de modo a aliviar o sofrimento dessa população privada do convívio familiar, constata-se que as medidas protetivas ainda não se mostram eficazes, pois não conseguem alcançar a recuperação da família, na maioria das vezes por falta de recursos.

Em razão disso, no próximo capítulo será realizado um estudo sobre a medida protetiva de acolhimento familiar, com ênfase na Lei 13.257/2016¹⁷⁸,

¹⁷⁶ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 296.

¹⁷⁷ WERBER, Lídia Natalia Dobrianskvj. **Abandono, institucionalização e adoção no Brasil**: problemas e soluções: o social em questão. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em: <<http://www.aconchegodf.org.br/biblioteca/manuais/O-SOCIAL-EM-QUESTAO-Abandono-institucionalizacao.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

intitulada Estatuto da Primeira Infância, trazer um pouco da realidade do Brasil com a primeira infância, bem como dos principais aspectos que deram origem a legislação, no que se refere ao Direito Fundamental de Convivência Familiar e Comunitária, os cuidados que se deve ter com a primeira infância e a importância do trabalho em rede para consolidar a garantia dos direitos infanto-juvenis, pontos positivos e negativos, na implantação dos programas de famílias acolhedoras, para propiciar à criança um desenvolvimento sadio, junto da família e os desafios a serem enfrentados.

¹⁷⁸ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019

3 DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL AO ACOLHIMENTO FAMILIAR COM ÊNFASE NA LEI 13.257/2016

Inicia-se o presente capítulo com o objetivo de examinar minuciosamente a Lei 13.257/2016¹⁷⁹, que busca priorizar o atendimento para as crianças nos seus primeiros meses e anos de vida, no que diz respeito ao convívio familiar e comunitário, a importância de ser a criança criada e educada no seio da família natural, quando não for possível buscar a colocação em família extensa com fim de evitar ao máximo a institucionalização.

Como observado acima a institucionalização prolongada provoca uma série de consequências no desenvolvimento da criança que vai refletir na sua vida adulta, portanto demonstrar-se-á que ter cuidados especiais nos primeiros meses e anos da vida de uma criança é condição necessária para encarar o problema e buscar uma resolução, por isso grandes estudos são realizados no sentido de diminuir o sofrimento daqueles infantes que se encontram na situação de desamparo por violação de seus direitos.

A preocupação com a primeira infância tem sido objeto de estudos no Brasil e no mundo. Leis têm sido criadas visando proteger o trato com a infância, porém não são suficientes para resolver o problema, é preciso um conjunto de ações concretas buscando concretizá-las, não só governamentais, mas também ações em conjunto com a sociedade civil organizada, pois ela é a mais interessada na recuperação da criança, que será o adulto de amanhã.

Demonstrar-se-á a importância do trabalho em rede de atendimento para consolidar a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. A criação dos Conselhos de Direitos é um instrumento onde a sociedade civil exerce a democracia com a composição paritária, evita que o Poder Político venha agir de forma discricionária, impedindo a implementação de políticas públicas em favor dos interesses de crianças e adolescentes.

¹⁷⁹ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

O serviço de família acolhedora em muitos países é bastante difundido, no entanto no Brasil a proposta ainda é inovadora e pouco conhecida, tem como objetivo maior a desinstitucionalização e a busca pela reintegração da criança e do adolescente em sua família natural.

Sobre o Programa de Família Acolhedora Valéria Brahim¹⁸⁰ menciona:

[...] o Programa de Família Acolhedora (FA) é uma iniciativa, disponibilizada por um Serviço (público ou não) cujo objetivo é proteger e cuidar de crianças que se encontram em situações adversas de vida. Neste caso, famílias devidamente selecionadas e treinadas, se dispõem a manter provisoriamente, em seu lar, esses meninos (as). O acolhimento em Família Acolhedora é, antes de tudo, um ato de amor incondicional, doação e respeito às particularidades de quem chega. Sendo assim, sua dinâmica tende a ser mais flexível e individualizada do que o atendimento institucional. O Serviço de Família Acolhedora (SFA) é uma via relevante para que o direito à convivência familiar e comunitária seja garantido e está contemplado no Artigo 90 do Estatuto.

Este programa tem o objetivo de proporcionar a criança ou adolescente uma individualização no atendimento o mais próximo possível de um verdadeiro lar, será então ofertado uma análise sobre os pontos positivos e negativos do programa de famílias acolhedoras, bem como os desafios para a implantação desejado do programa, uma vez que a simples edição de leis não resolve os problemas, necessário é executá-las.

A seguir far-se-á um aporte da realidade da primeira infância no Brasil, as duas legislações que consolidaram a preocupação com a primeira infância no Brasil, obrigando os administradores públicos e a justiça infanto-juvenil encontrar meios eficazes para proteger aqueles que se encontram em estado de vulnerabilidade, possibilitando-lhes um crescimento com dignidade.

3.1 A Realidade da Primeira Infância no Brasil

O Plano Nacional de Primeira Infância, 2006¹⁸¹, apresenta uma breve realidade sobre a situação da infância no Brasil nos últimos anos, possibilitando um conhecimento mais real das condições de vida e desenvolvimento das crianças.

¹⁸⁰ BRAHIM, Valéria. **Família acolhedora**: perfil da implementação do serviço de família acolhedora no Brasil. Rio de Janeiro: Associação Brasileira Terra dos Homens, 2015. p. 9. e-book.

O Brasil tem aproximadamente 20 milhões de crianças com idade entre zero e seis anos, correspondendo a 10,6% da população total. Segundo a Pnad 2006, ao redor de 11,5 milhões de crianças de até seis anos viviam em famílias com renda mensal abaixo de ½ salário mínimo per capita, o que, na época, equivalia à metade das crianças vivendo nessa situação. Os níveis de desigualdade de renda e de pobreza sofreram queda expressiva nos últimos anos: cerca de 17,2 milhões de pessoas saíram da condição de extrema pobreza por conta dos benefícios previdenciários e assistenciais, representando uma redução de 44,1% no número estimado de indigentes no país, o que beneficia diretamente as crianças, que passam a ter melhor qualidade de vida e condições mais adequadas de desenvolvimento. Mesmo assim, de cada cinco crianças e adolescentes de até 17 anos, pelo menos uma ainda vive em uma família sem renda suficiente para garantir a satisfação das necessidades nutricionais básicas de seus membros. As chances de viver na pobreza são bem maiores para as crianças negras, uma evidente situação de discriminação, de origem histórica e que só aos poucos vem sendo revertida. O mesmo vale para as que vivem em áreas rurais. O desenvolvimento da primeira infância no Brasil, portanto, se faz sob a marca da desigualdade.

Embora vários sejam os incentivos ofertados pelo governo no apoio ao desenvolvimento sadio da criança como, por exemplo: o incentivo ao aleitamento materno até os quatro meses; a ampliação da licença maternidade para seis meses; buscando o aleitamento materno até esse período, no entanto ainda não é suficiente para resolver os problemas deficitários existente na saúde, desnutrição, violência, abandono, restrições ao desenvolvimento e aprendizagem, todos esses problemas poderiam ser evitados se as famílias pudessem contar com serviços públicos de qualidade, em centros de saúde, centros de assistência social e estabelecimentos de educação infantil, além de políticas de segurança, saneamento, lazer e apoio à organização comunitária em suas áreas de residência.¹⁸²

Segundo informação do Plano Nacional Primeira Infância ainda existe um grande número de crianças sem o registro de nascimento, outro sério problema que vem aumentando nos últimos anos é o número de adolescentes grávidas, com

¹⁸¹ BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 18. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

¹⁸² BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 19. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

menos de 15 anos, que constituem um grupo de alta vulnerabilidade merecendo uma atenção mais peculiar dos governantes.¹⁸³

Para Guilherme Nucci¹⁸⁴, “[...] A carência de famílias acolhedoras é nítida no Brasil e essa situação necessita ser alterada com urgência, o que somente será feito com campanhas adequadas de estímulo.” De acordo com os dados colhidos do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA) mantidos pelo Conselho Nacional de Justiça(CNJ)¹⁸⁵ demonstram que: “[...] são cerca de 730 crianças e adolescentes acolhidos provisoriamente por famílias para 45,7 mil meninas e meninos abrigados em instituições.”

De acordo com o Corregedor-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR)¹⁸⁶, desembargador Rogério Kanayama¹⁸⁷, “[...] o Paraná já é o Estado com maior número de crianças em famílias acolhedoras do Brasil”. Continua o magistrado¹⁸⁸ “A Corregedoria tem se empenhado para estimular os magistrados a implantar os serviços de acolhimento familiar em substituição às instituições de acolhimento, os chamados abrigos”

A primeira infância ganhou proteção legal como será analisado a seguir, no entanto ainda falta muito para haver a consolidação na prática, pois conforme demonstrado ainda existe carência de famílias acolhedoras, e a realidade legislativa brasileira ainda não se consolidou e como ficou demonstrado pelos dados colhidos nas três comarcas do Alto Vale do Itajai, ainda não foram criados os programas de famílias acolhedoras, sendo certo que a dificuldade para a criação destes programas se estende aos demais Municípios da região. A seguir será destacado o amparo legislativo que teve a primeira infância no Brasil

¹⁸³ BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 19. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

¹⁸⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4 ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro, Forense, 2018, p. 326.

¹⁸⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/infancia-e-juventude/20545-cadastro-nacional-de-criancas-acolhida-cnca>>. Acesso em: 30 set. 2018.

¹⁸⁶ PARANÁ. Tribunal de Justiça. Curitiba, 2018. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

¹⁸⁷ BRASIL. Conselho Nacional De Justiça. **Juízes defendem famílias acolhedoras como alternativas aos abrigos**. Brasília, DF, 7 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85191-juizes-defendem-familias-acolhedoras-como-alternativa-aos-abrigos>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

¹⁸⁸ BRASIL. Conselho Nacional De Justiça. **Juízes defendem famílias acolhedoras como alternativas aos abrigos**. Brasília, DF, 7 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85191-juizes-defendem-familias-acolhedoras-como-alternativa-aos-abrigos>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

3.2 Cabimento e Aplicabilidade do Acolhimento Familiar

O programa de acolhimento familiar é medida protetiva estabelecida no art. 101, VIII¹⁸⁹, do ECA, aplicada sempre que os direitos da criança e do adolescente forem ameaçados ou violados na forma prevista no art. 98¹⁹⁰ do ECA, por razão da ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão da própria conduta da criança ou do adolescente.

As famílias acolhedoras são cadastradas e atendem crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, ofertando a elas atendimento individualizado e convivência comunitária, em função de abandono ou quando seus responsáveis não possuem condições de cumprir as obrigações de cuidado e proteção da criança ou adolescente, o serviço será prestado até a recuperação da família originária, caso contrário será a criança ou o adolescente encaminhado para a adoção.¹⁹¹

As normativas do programa de família acolhedora no âmbito do Poder Executivo Federal, encontram-se na Política Nacional de Assistência Social (2004)¹⁹², desenvolvida pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)¹⁹³, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)¹⁹⁴, e também no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006)¹⁹⁵, elaborado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SDH)¹⁹⁶ do Ministério das Mulheres, da

¹⁸⁹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹⁹⁰ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

¹⁹¹ BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹⁹² BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. PNAS Brasil. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹⁹³ BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em: 27 de ago. 2018.

¹⁹⁴ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://mds.gov.br/>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹⁹⁵ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 61. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

¹⁹⁶ BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Ministério das mulheres, da igualdade racial e dos direitos humanos participa de diálogo sobre crimes de racismo religioso**.

Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, onde traz o conceito de acolhimento familiar¹⁹⁷ da seguinte forma:

O Programa de Famílias Acolhedoras caracteriza-se como um serviço que organiza o acolhimento, na residência de famílias acolhedoras, de crianças e adolescentes afastados da família de origem mediante medida protetiva. Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral às crianças e aos adolescentes até que seja possível a reintegração familiar.

Tal programa prevê metodologia de funcionamento que contemple: mobilização, cadastramento, seleção, capacitação, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional; acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; e articulação com a rede serviços, com a Justiça da Infância e da Juventude e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.

O acolhimento familiar bem como o acolhimento institucional deve se organizar seguindo as orientações dos princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente principalmente respeitando a excepcionalidade, a provisoriedade e a recuperação da família originária, mantendo os vínculos afetivos com eventuais irmãos, buscando sempre o fortalecimento do trabalho da rede de atendimento à criança e ao adolescente (Justiça da Infância e Juventude; Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nas três esferas; Conselho Nacional da Assistência Social e outros).¹⁹⁸

Quanto à fundamentação jurídica do programa de famílias acolhedoras, ele encontra respaldo na CF/88, art. 226, caput¹⁹⁹, que estabelece ser a família a base da sociedade, devendo o Estado a ela dar proteção e no art. 227, caput²⁰⁰, assegura o direito à convivência familiar e comunitária como direito fundamental da criança e

Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/noticias/ministerio-das-mulheres-igualdade-racial-e-direitos-humanos-participa-de-dialogo-sobre-crimes-de-racismo-religioso>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹⁹⁷ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 42. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

¹⁹⁸ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 2006. p. 43. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

¹⁹⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 dez. 2018.

²⁰⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 dez. 2018.

do adolescente. Também encontra respaldo nos documentos internacionais como: a Declaração dos Direitos da Criança de 1959, no princípio 6²⁰¹.

Princípio 6.

Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão. Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material, salvo circunstâncias excepcionais, a criança da tenra idade não será apartada da mãe. À sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e àquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas.

Também é relevante a convenção Internacional dos Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil através do decreto 99.710 de 21 de novembro de 1990, no artigo 20²⁰²

Artigo 20

1. As crianças privadas temporária ou permanentemente do seu meio familiar, ou cujo interesse maior exija que não permaneçam nesse meio, terão direito à proteção e assistência especiais do Estado.
2. Os Estados Partes garantirão, de acordo com suas leis nacionais, cuidados alternativos para essas crianças.
3. Esses cuidados poderiam incluir, inter alia, a colocação em lares de adoção, a kafalah do direito islâmico, a adoção ou, caso necessário, a colocação em instituições adequadas de proteção para as crianças. Ao serem consideradas as soluções, deve-se dar especial atenção à origem étnica, religiosa, cultural e lingüística da criança, bem como à conveniência da continuidade de sua educação.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, desde o início de sua vigência, impôs a necessidade de assegurar à criança ou adolescente a convivência familiar e comunitária, no entanto para o fortalecimento da proposta inicial sofreu profundas alterações introduzidas pelas Leis 12.010/2009 e 13.257/2016, as quais serão na sequência demonstradas.

²⁰¹ NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração dos direitos da criança de 1959**. Adotada pela Assembléia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil; através do art. 84, inciso XXI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e 1º do Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>> Acesso em: 02 jan. 2019.

²⁰² BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 16 dez. 2018.

3.2.1 O Acolhimento Familiar Segundo a Lei 12.010/2009

A Lei n. 12.010/09²⁰³, conhecida como Lei Nacional de Adoção, promoveu diversas alterações nos dispositivos do ECA, na parte referente ao direito fundamental ao convívio familiar e comunitário, merecendo pois ser chamada de Lei Nacional de Convivência Familiar. Através dela, entendeu o legislador por proteger este direito através da implementação de políticas públicas para o fortalecimento do ambiente familiar. Entre tantas modificações foram instituídos os programas de acolhimento familiar e acolhimento institucional de conformidade com o art. 101²⁰⁴, incisos VII e VIII do ECA, em substituição aos abrigos, medidas protetivas aplicadas para crianças ou adolescentes que se encontram em situação de risco social e pessoal, com o caráter de provisoriedade e excepcionalidade, buscando a reestruturação da família natural.

Segundo Josiane Veronese e Mayra Silveira²⁰⁵ “[...] cabe destacar que o acolhimento familiar, muito embora mais adequado do que o acolhimento institucional, é também uma medida excepcional e temporária, porquanto não supre todos os direitos inerentes ao convívio familiar.”

A lei 12.010/2009²⁰⁶ que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente conceitua a família extensa ou ampliada em seu parágrafo único do artigo 25²⁰⁷ “[...] aquela que se estende para além da unidade dos pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.” Reforçando o dispositivo

²⁰³ BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis n^{os} 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei n^o 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n^o 5.452, de 1^o de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 5 dez. 2018.

²⁰⁴ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

²⁰⁵ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente: comentado: doutrina e jurisprudência**. p. 99. São Paulo: Conceito, 2011.

²⁰⁶ BRASIL. **Lei 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis n^{os} 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei n^o 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n^o 5.452, de 1^o de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/09/lei/l12010.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

²⁰⁷ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

para que a criança ou adolescente seja criado e mantido com referência em sua família biológica ou com aqueles com quem mantém certo grau de afeto.

Nesse sentido é o entendimento de Guilherme Nucci²⁰⁸,

[...] para constituir a família extensa não basta o laço de parentesco; é preciso que a criança ou adolescente conviva com tais parentes e possua com eles vínculos de afinidade (identidade, coincidência de gostos e sentimentos) e afetividade (relação de amor, carinho, proximidade, intimidade). Por vezes, há parentes que a criança nunca viu na vida, de modo que não se pode considerá-los integrantes de sua família extensa. Há que se considerar, no entanto, a companheira ou companheiro, em relação à criança, filha do outro convivente, mas que, juntos, nos termos da CF, constituem uma família.

Para Tânia Pereira²⁰⁹, “Todo o ser humano, desde sua infância, tem uma reserva afetiva, o que faz relacionar-se com outras pessoas. Sobretudo a criança e o jovem precisam receber e dar afeto para se tornarem seres humanos integrais.” Eis a razão e a preocupação da legislação ao priorizar os programas de acolhimento familiar, onde deverá ser ofertado à criança ou adolescente, as necessárias medidas de atenção e carinho de forma individualizada, por uma família que deve estar ciente de tais necessidades, mesma sabendo que será uma situação temporária.

O Plano Nacional de Primeira Infância²¹⁰ define:

Família acolhedora é aquela que voluntariamente tem a função de receber a criança em seu espaço familiar, pelo tempo que for necessário, respeitando sua identidade e sua história, garantindo-lhe os cuidados básicos, afeto, amor e orientação para que se desenvolva integralmente e lhe seja assegurada a convivência familiar e comunitária.

Ainda, o Glossário do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária²¹¹ define família acolhedora:

²⁰⁸ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 122.

²⁰⁹ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 52.

²¹⁰ BRASIL. **Plano nacional pela primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 66. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf>> Acesso em: 14 maio 2018.

²¹¹ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 128. Disponível em: <<http://www.>

Família Acolhedora: nomenclatura dada à família que participa de programas de famílias Acolhedoras, recebendo crianças e adolescentes sob sua guarda, de forma temporária até a reintegração da criança com a sua própria família ou seu encaminhamento para família substituta. Também é denominada 'Família de apoio', 'Família cuidadora', 'Família solidária', 'Família Guardiã', entre outras.

É no seio da família que a criança é cercada de afeto, cuidado e segurança, portanto, menciona Tânia Pereira²¹², "Uma instituição de amparo à criança, por melhor que seja a relação de maternagem, não tem condições de oferecer esse intercâmbio afetivo, próprio das relações familiares." Afirma Tânia Pereira²¹³:

Consideramos que o apoio dos projetos identificados como 'famílias acolhedoras' em substituição ao abrigo, são eficientes na medida em que, efetivamente, atendam à família de origem para um retorno imediato da criança ao lar.

A Lei 12.010/2009²¹⁴ buscou reforçar o convívio da criança e do adolescente junto com a família natural. O Estado deve implementar políticas públicas específicas, destinadas a orientação, apoio e promoção social da família de origem da criança e do adolescente. A intervenção do Estado na retirada da criança ou adolescente de sua família natural deve dar-se quando haja absoluta impossibilidade demonstrada por decisão judicial fundamentada, depois de esgotados todos os meios procedimentais administrativos para afastar a situação de gravidade, devendo a aplicação de tais medidas obediência aos princípios da provisoriedade e excepcionalidade.²¹⁵

Em razão do aumento de crianças e adolescentes inclusas em abrigos a lei teve a preocupação de limitar o tempo de afastamento de crianças e adolescentes

sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2018.

²¹² PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 453.

²¹³ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 476.

²¹⁴ BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 5 jan. 2019.

²¹⁵ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Direito Fundamental à Convivência Familiar**. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 152-153.

do convívio com a família originária estabelecendo o prazo máximo de dois (2) anos com reavaliações periódicas, para a manutenção dos infantes nas entidades, conforme expressado no art. 19, §§ 1º e 2º²¹⁶, hoje alterados pela Lei nº 13.509/2017²¹⁷, que reduziu referido prazo para dezoito (18) meses, determinando reavaliações trimestrais.

Decorrido o prazo de dezoito meses de internação em acolhimento o Juiz da Infância e Juventude deverá proferir decisão fundamentada, para a continuidade do acolhimento da criança ou do adolescente devendo justificar, o insucesso dos meios utilizados ao longo desse período, na busca da recuperação da família natural, não bastando para tanto o simples dizer de que é necessário manter a criança ou adolescente ali, por falta de família natural, extensa ou substituta, necessário é comprovar a impossibilidade de reintegração com a família biológica justificando o não o encaminhamento para a adoção, porquanto o mais importante é o respeito ao superior interesse da criança ou adolescente.²¹⁸ Afirma Guilherme Nucci²¹⁹,

[...] não cremos que haja justificativa plausível para isso na maior parte dos casos, quando o período de dezoito meses é ultrapassado. Mas, inexistindo responsabilização, nada se pode fazer. E, não havendo legitimação de terceiros para questionar o evento danoso à criança ou jovem, igualmente, não chega nem mesmo a conhecimento do Tribunal.

A criança ou o adolescente com amparo em todo ordenamento jurídico tem o direito de ser criado num ambiente familiar, cercada de amor e carinho, que lhes proporcione um desenvolvimento físico e mental, adequado e necessário a se tornar um adulto feliz.

²¹⁶ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

²¹⁷ BRASIL. **Lei 13.509, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em: 01 dez. 2018.

²¹⁸ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 88-89.

²¹⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 89.

3.2.2 O Acolhimento Familiar Segundo a Lei 13.257/2016

A lei 13.257²²⁰, de 08 de março de 2016, conhecida como Estatuto da Primeira Infância, é o marco inicial e legal da proteção às crianças de até seis (6) anos de idade ou 72 meses de vida, determina as ações e os programas permanentes, de modo a garantir a elas as condições de vida plena e saudável.

O impulso inicial para a proteção à Primeira Infância no Brasil resultou de um movimento iniciado nos anos 2000. Em 2006 criou-se a Rede Nacional da Primeira Infância, de composição múltipla, agregando representantes de todos os segmentos da sociedade brasileira. Como resultado de formação dessa rede formou-se o Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) em 2010.²²¹

A Lei 13.257/2016, além das diversas alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente, promoveu também alterações no Código de Processo Penal (decreto-lei n. 3.689/41); na Consolidação das Leis do Trabalho decreto-lei n. 5.452/1943 (CLT), criou a licença maternidade; na Lei n. 11.770/08, que criou o Programa Empresa cidadã; e, Lei n. 12.662/12, que regula a expedição e a validade nacional da Declaração de Nascido Vivo (DNV).²²²

Das diversas alterações propostas pelas referidas leis faremos destaque nas questões voltadas a importância da criança ser criada num ambiente familiar, de preferência com sua família natural, de forma gradativa na família extensa, e em sendo impossível a sua reintegração na família que lhe seja possibilitado o encaminhamento para a família substituta na forma de adoção.

Os programas de famílias acolhedoras bem como de acolhimento institucional deverão ter respeito às diretrizes mencionadas no Estatuto da Criança e do

²²⁰ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso: 25 dez. 2018.

²²¹ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no Direito Brasileiro: Marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 537.

²²² VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no Direito Brasileiro: Marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 536.

Adolescente, segundo informação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar²²³

A parametrização dos Programas de Famílias Acolhedoras e o reordenamento dos Programas de Acolhimento Institucional, visando a adequação de ambos ao Estatuto da Criança e do Adolescente, é uma das tarefas propostas neste Plano Nacional.

Importante frisar que o respeito ao princípio da excepcionalidade, provisoriedade, bem como a prevalência da família, a não separação do grupo de irmãos serão de extrema importância no sucesso do programa, assim como o fortalecimento do trabalho em rede, e a capacitação dos profissionais inseridos nos programas. Nesse sentido menciona Claudia Vieira²²⁴,

Os profissionais que atuam na execução das políticas e programas destinados à criança na primeira infância terão acesso garantido e prioritário à qualificação, sob a forma de especialização e atualização em programas que contemplem a especificidade da primeira infância, a estratégia de intersetorialidade na promoção do desenvolvimento integral e a prevenção e proteção contra toda forma de violência. As instituições de formação profissional deverão ter uma atuação articuladas com as políticas da primeira infância de forma a melhor promoção e expansão dos serviços que atendam à especificidades da primeira infância (artigos 9º e 10º do Estatuto da Primeira Infância).

O Estatuto da Primeira Infância, Lei 13.257/2016²²⁵, atualizou vários dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente, buscando fortalecer diretrizes e políticas públicas em especial para a primeira infância, trouxe o conceito de primeira infância no art. 2º²²⁶ “[...] considera-se primeira infância o período que

²²³ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 43. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

²²⁴ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 547.

²²⁵ BRASIL. **Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 18 dez. 2018.

²²⁶ BRASIL. **Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9

abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.”

Para Cláudia Vieira ²²⁷: “A infância é uma etapa que deve ser vivida em sua justa dimensão, com suas alegrias e tristezas, sem os problemas e preocupações que correspondem aos adultos.” Continua Cláudia Vieira ²²⁸ com alguns questionamentos:

Quem pode negar a fragilidade e a dependência das crianças ao nascerem ou quando são bebês? Como dar a esses seres tão indefesos a proteção, segurança e amor que tanto necessitam? Como evitar que sejam vítimas de maus tratos, abusos e ato vexatórios? Como ainda ignorar que o seu presente e futuro depende de nós adultos? Como ainda não nos demos conta que nossa opinião para com a segurança física e emocional de uma criança atenta contra o presente e futuro da humanidade?

O Plano Nacional pela Primeira Infância²²⁹ aduz que: “[...] para as crianças, mais importante do que preparar o futuro é viver o presente. Elas precisam viver agora e na forma mais justa, plena e feliz.”

A lei n. 13.257/2016²³⁰ dispõe sobre políticas públicas para proteção dos primeiros (72) meses de vida da criança. Alterou vários dispositivos do ECA, reforçando a necessidade de priorizar a medida de acolhimento familiar, em detrimento do acolhimento institucional. É o que nos informa o art. 34²³¹, §§ 3º e 4º do ECA:

de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 18 dez. 2018

²²⁷ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 535.

²²⁸ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no Direito Brasileiro: Marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (autora e org.). **Direito da Criança e do Adolescente - novo curso – novos temas**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 535.

²²⁹ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 14. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

²³⁰ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso: 10 dez. 2018.

²³¹ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

Art. 34.[...]

§3º. § 3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção.

§ 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora.

Os dispositivos deixam claro que existirá apoio da União para a implementação dos serviços priorizando a família acolhedora, de forma temporária, não sendo permitido a tais famílias integrarem o cadastro nacional de adoção, devendo receber ajuda de custo de modo a proporcionar um ambiente acolhedor para a criança ou adolescente. Nesse sentido Guilherme Nucci²³² menciona,

[...] a meta do novo parágrafo é considerar o efetivo estabelecimento da denominada família acolhedora como um projeto de política pública. Essa aparente ideia de prioridade não vem sendo implementada há vários anos, desde que o Estatuto da Criança e do Adolescente entrou em vigor, mas nunca deu qualquer resultado positivo. A verdade é que o poder público não consegue nem mesmo manter instituições de acolhimento com a dignidade exigida para cuidar de infantes e jovens. Será, então, viável conquistar famílias acolhedoras, mediante remuneração justa, para montar lares (quase) perfeitos para o fim de acolher menores de 18 anos? Seria o ideal, sem dúvida. Infelizmente, não acreditamos que a singela alteração legal fomenta algo útil na prática.

O acolhimento familiar e o acolhimento institucional são medidas provisórias e excepcionais, devendo haver priorização ao acolhimento familiar, por ser um ambiente mais acolhedor e pessoal, visando reintegrar a criança o mais rápido possível à família biológica ou sendo impossível a reintegração que seja a criança preparada para ser recebida por família substituta. Além disso, busca o programa desafogar as vagas em acolhimento institucional.

Neste sentido menciona Tânia Pereira²³³:

²³² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 154.

²³³ PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **O melhor interesse da criança**: um debate interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 228.

A colocação familiar há de ser assumida como política municipal. Medidas preventivas para evitar o abandono, providências político-administrativas diretas ou indiretas e medidas judiciais de caráter não repressivo devem fazer parte dos programas na comunidade. Casas maternas para acolher adolescentes grávidas, ajuda social e financeira às famílias como forma de prevenir o abandono representam medidas efetivas a serem implantadas no âmbito municipal. A institucionalização em entidades de abrigo deverá ser a última opção nas hipóteses de risco pessoal, especialmente nos casos de abandono.

É sabido, que compete ao Poder Público implementar políticas públicas, para a efetivação dos direitos sociais, no entanto quando ocorre a omissão desses poderes, o Poder Judiciário é chamado para a concretização desses direitos.

Conforme dizer de Lenio Streck²³⁴:

Por vezes, para a preservação dos direitos fundamentais, faz-se necessário que o Judiciário (ou os Tribunais Constitucionais) seja chamado a se pronunciar, toda vez que existir uma violação por parte de um dos poderes à Constituição. Portanto, a judicialização decorre de (in)competência – por motivo de inconstitucionalidade – de poderes ou instituições.

Necessário observar que a intervenção do Estado para a retirada da criança de seu convívio familiar, colocando-a em acolhimento institucional ou acolhimento familiar, sem obediências aos princípios da provisoriedade e excepcionalidade poderão violar os direitos enunciados na norma Constitucional, especificamente o princípio da dignidade da pessoa humana, bem como outros estabelecidos em legislações infraconstitucionais, que buscam garantir proteção integral e o melhor interesse das crianças ou adolescentes.

Os casos definidos como excepcionais que permitem a retirada da criança ou adolescente do convívio familiar acontecem quando presente a situação de risco social ou pessoal, como em casos de abandono, negligência, maus tratos dos pais ou responsáveis, enfim total desestrutura familiar que muitas vezes leva ao caminho da ilicitude, e ante estas condições fica o Estado autorizado a intervir agindo para a proteção destes. Nesse sentido foi o julgamento do Agravo de Instrumento do

²³⁴ STRECK, Lenio Luiz. O Rubicão e os quatro ovos de condor: de novo, o que é ativismo? In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado, n. 12. Porto Alegre: Livraria do Advogado: São Leopoldo: UNISINOS, 2016. p. 99.

Tribunal de Justiça de Santa Catarina²³⁵ onde o Ministério Público pleiteou para proteção de quatro menores a aplicação da medida protetiva de suspensão do poder familiar, com o imediato acolhimento institucional das crianças e do adolescente, em razão do envolvimento dos pais com o narcotráfico e a negligência na criação dos filhos, sendo por unanimidade negado provimento ao recurso interposto pela mãe dos menores é o que se extrai de parte do voto do relator:

Retira-se dos autos que R. é mãe de oito filhos. Além de ter sido condenada, em primeiro grau, a 6 anos e 5 meses de reclusão pela prática de tráfico de drogas, aparentemente foi negligente na criação de seus descendentes, já que a maioria deles entrou para o mundo da criminalidade. [...] as filhas mais novas, A.G. F e N., se criam em meio a esse cenário de violência e drogas.

Considerando todas estas circunstâncias (histórico familiar negativo, local em vivem e condenação da genitora em processo criminal), verifica-se que, naquele momento, a única alternativa que restava à Magistrada e que mais vai ao encontro do princípio do melhor interesse dos menores – apesar de aparentemente drástica, tendo em vista que estavam sob a guarda da mãe desde que lhe foi concedida liberdade provisória, em meados de 2016, era de fato, o imediato acolhimento institucional.

Outro acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina²³⁶ demonstra que a excepcionalidade da medida protetiva com a destituição do poder familiar somente acontece em casos de situação de risco social ou pessoal que pode dar-se quando os direitos da criança ou adolescente forem violados ou ameaçados, o que ocorre na maioria dos casos por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, conforme se observa na parte do voto do relator ao negar provimento ao recurso de apelação interposto pelos pais da criança por abandono afetivo e material.

Tanto K. como D., provem de famílias desestruturadas, sem redes de afeto positivas, que não lhes proporcionaram as garantias necessárias para que pudessem se desenvolver de forma adequada

²³⁵ SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. **Agravo de instrumento n. 4011620-84.2018.8.24.0900**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Tijucas. Agravante: R. da S. Agravado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Des. Fernando Carione. Florianópolis, 02 de agosto de 2018. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

²³⁶ SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. **Apelação civil n. 0905948-47.2014.8.24.0038**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Joinville. Apelante: M. K. R. Apelado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 30 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

e plena. Porém, fruto deste encontro, surgiu uma terceira pessoa, uma criança que necessita ter sua vida definida pos desde o nascimento só conhece os serviços de acolhimento lar.

M. necessita de algo maior e mais completo do que, infelizmente, seus pais biológicos podem oferecer. Ela tem o direito de vivenciar a vida em família e para que isso se concretize, precisa ser encaminhada para uma família substituta na modalidade de adoção regular.

Mais um acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina²³⁷ onde impõe a medida protetiva de suspensão do poder familiar com o acolhimento institucional do infante, para os casos de situação de risco para as crianças e adolescentes provocadas na maior parte por negligência, abuso, abandono dos genitores. Vejamos parte das razões do voto que negou provimento ao recurso interposto pelo pai da criança:

Conforme apurado, a infante cresceu na maior parte do tempo sob os cuidados do agravante, porquanto desconhecido o paradeiro da genitora, O. de L. G. Segundo as razões recursais, a notícia é de que tenha falecido. Chamados para atender uma ocorrência entre o agravante e a ex-companheira I., em meados de 2016, os conselheiros tutelares tomaram conhecimento de que a infante estava vivendo aos cuidados dessa última, a qual fez diversas acusações a respeito do genitor, ressaltando a negligência com a alimentação e higiene da filha. A própria infante narrou aos conselheiros que o pai estava com uma nova companheira e ficava trancada em casa à noite quando o casal saía. Disse, ainda, que presenciava o uso de drogas e bebidas alcoólicas pelo casal (fls. 30). Diante desse cenário, os conselheiros entregaram a infante aos cuidados do avo paterno.

Por todo o exposto, diante da absoluta incapacidade do genitor de assumir a responsabilidade pela filha e da reiterada violação de seus direitos quando esteve sob os seus cuidados, não há dúvidas de que a manutenção da suspensão do poder familiar é medida imperiosa ao caso.

Dúvidas não há, da necessidade de intervenção Estatal na retirada da criança do convívio familiar, quando presente e caracterizada a situação de risco, no entanto, o princípio da excepcionalidade e provisoriedade deve ser obedecido, pois a criança já sofre com a violação de seus direitos por parte dos genitores, assim, não é justo que o Estado na tentativa de proteção, acabe por violar ainda mais os

²³⁷ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento n. 4003494-63.2017.8.24.0000**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Turvo. Agravante: J. R. de S. Agravado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 01 de agosto de 2017. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

seus direitos, impedindo que tenha a criança um convívio familiar, deixando de recuperar a família natural ou ainda postergando o encaminhamento à família substituta.

Para Guilherme Nucci²³⁸ sobre o acolhimento temporário e excepcional,

[...] em vários dispositivos, o Estatuto frisa que a criança ou adolescente deve ficar o menor tempo possível em acolhimento, seja familiar ou institucional. O caminho correto é definir, em curto período, a situação do menor, retornando-o à sua família (tutela ou adoção). Entretanto, inexistente punição para as autoridades responsáveis pelo controle do tempo de permanência nesses lugares intitulados provisórios. Eis a razão pela qual meninos e meninas ficam anos e anos institucionalizados (nem mesmo em família acolhedora, pois inexistentes). Há que se por fim a essa situação contrária à lei, mas efetiva na realidade.

O ECA no art. 19, §§ 1º e 2º²³⁹, estabelece o limite máximo de tempo para o acolhimento de crianças ou adolescentes, em 18 meses determinando a reavaliação trimestral, condicionando a ampliação do prazo, a um motivo justo, o que acaba permitindo o prolongamento indefinido do abrigo desses infantes. A simples justificativa pela autoridade judicial de que não existem candidatos pretendentes à adoção e que não foi possível o retorno à família natural, a rigor, não avaliza a decisão de prolongamento do acolhimento. Nesse sentido Guilherme Nucci²⁴⁰ menciona:

Muitas crianças e adolescentes estão abrigados há muito mais que dois anos por uma razão: descaso do poder público. Há juízes e promotores que nem mesmo visitam os abrigos que estão sob sua fiscalização. Não sabem e não querem saber quem está abrigado, por quanto tempo, nem se há condições de melhorar aquela situação. Conduz o magistrado o procedimento de destituição do poder familiar como se fosse mais um, olvidando a absoluta prioridade da criança ou adolescente. Fiscaliza o procedimento o Ministério Público como se estivesse diante de um feito de interesse de adultos, capazes e regentes dos próprios interesses. Esses equívocos de atuação, valendo também a crítica à equipe técnica, por vezes desconectada da urgência dos casos, levam ao

²³⁸ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 150.

²³⁹ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁴⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 414.

prolongamento excessivo de vários abrigamento. A par disso, há desvio de foco a ser considerado. Tudo pela reintegração familiar sustentam alguns.

A obediência aos princípios da excepcionalidade e provisoriedade na aplicação da medida protetiva de acolhimento é de extrema importância na formação e desenvolvimento da criança, com este objetivo surgiu a Lei nº 13.257/2016²⁴¹, tendo por objetivo a priorização das políticas públicas em benefício da primeira infância, enfatizando a colocação em programa de acolhimento familiar, em prejuízo do acolhimento institucional.

Segundo Cláudia Vieira²⁴² “Com a Lei 13.257/16 criou-se um subsistema legislativo específico destinado a fortalecer diretrizes e políticas públicas especialmente focadas na Primeira Infância.”

Muitas são as dificuldades para a implementação da nova ordem jurídica para a proteção da primeira infância, somente a legislação não garante a sua eficácia, necessário ações efetivas, instituições adequadas e pessoas competentes e comprometidas para evitar que crianças e adolescentes continuem sem assistência, sem alimentação, sem educação.

3.3. Cuidado Especial com a Primeira Infância

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988²⁴³ assegura a todas as crianças e adolescentes o direito ao respeito e sua integridade física, social e emocional, de forma a proporcionar um desenvolvimento pleno. Também o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90²⁴⁴ reafirmou a proposta Constitucional de proteção integral para todas as criança e adolescentes, outras normativas

²⁴¹ BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁴² VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no Direito Brasileiro: Marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 538.

²⁴³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁴⁴ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

importantes, entre elas a lei 13.257/16²⁴⁵, antes mencionadas formam o conjunto de preocupação do Estado com o atendimento ao crescimento sadio de nossas crianças.

O maior desafio para a implementação das políticas públicas referendadas na legislação, de modo a proporcionar o desenvolvimento e implementação dos programas necessários para garantir os direitos a uma vida saudável, com boa educação e um ambiente familiar amoroso, onde a desigualdade social não seja afetada, está configurado na falta de recursos financeiros.

A criança é sujeito de direitos, em razão de sua fragilidade não pode exercê-los, necessitando de representação dos pais, além do comprometimento de todos os adultos para agir na sua proteção e defesa, seja no contexto familiar, comunitário ou institucional.

Quando a criança nasce tem na família o seu principal núcleo socializador, em razão de sua vulnerabilidade e imaturidade, seus primeiros anos de vida são de total dependência daqueles que o cuidam, é fundamental a relação afetiva estabelecida pelos pais ou cuidadores, o seu desenvolvimento físico e psicológico poderá sofrer danos irreparáveis, pois nos primeiros anos de vida, a criança faz aquisições importantes, que afetarão seu desenvolvimento comportamental, a construção do “eu”, o desenvolvimento da autonomia, da socialização, da coordenação motora, linguagem e afeto, pensamento e cognição, dentre outras. A capacidade de explorar e relacionar-se será ampliada gradativamente, portanto o contato com o adulto é referência para a criança e facilitará ou não o seu processo de socialização.²⁴⁶

Os estudos demonstram que investimentos em favor da primeira infância dão retorno positivo para a sociedade e à própria criança, como por exemplo, crianças com boas oportunidades na infância (escolas, afetivas e sociais) apresentam melhor rendimento acadêmico e profissional, uma melhor conduta social, baixa

²⁴⁵ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁴⁶ BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 26. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

criminalidade, ou seja, o investimento que se faz em prol da infância, é o melhor investimento para proporcionar um desenvolvimento sadio.²⁴⁷

O núcleo ciência pela infância assim menciona²⁴⁸

A importância dos primeiros anos de vida para a aprendizagem tem implicações para a formulação de políticas públicas e implantação de programas sociais voltados para os grupos de maior vulnerabilidade socioeconômica do Brasil. Como visto, a avaliação de programas internacionais e nacionais envolvendo amplas intervenções de cuidados pré-natais e infantis, capacitações de professores, visitas domiciliares e envolvimento dos pais demonstraram ter impactos positivos e duradouros sobre saúde, educação, emprego, renda e outros indicadores de bem-estar, podendo mitigar efeitos de circunstâncias precoces desfavoráveis.

Sobre a importância da família no desenvolvimento da criança Esmeralda Macana e Flávio Comim²⁴⁹ comentam:

O pleno desenvolvimento do cérebro na primeira infância representa uma janela de oportunidade para o futuro do indivíduo. A família pode promover experiências adequadas para o desenvolvimento do cérebro por meio das práticas parentais como o envolvimento dos adultos no brincar da criança. As evidências indicam que o brincar ajuda a estabelecer novas conexões neuronais e faz com que a criança aumente seu potencial de aprendizado

Os vínculos familiares são de extrema importância para que a criança possa ter um desenvolvimento emocional sadio. Kátia Maciel²⁵⁰ afirma: “O apego é um vínculo afetivo desenvolvido pelo indivíduo com relação a alguém que, por sua

²⁴⁷ ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira et al. A importância dos vínculos familiares na primeira infância: estudo II. In: CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto pelo desenvolvimento na primeira infância pela aprendizagem**: estudo II. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal - FMCSV, 2016. p. 4.

²⁴⁸ ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira et al. A importância dos vínculos familiares na primeira infância: estudo II. In: CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto pelo desenvolvimento na primeira infância pela aprendizagem**: estudo II. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal - FMCSV, 2016. p. 11.

²⁴⁹ MACANA, Esmeralda Correa; COMIM, Flávio. O papel das práticas e estilos parentais no desenvolvimento da primeira infância. In: PLUCIENNIK, Gabriela.; LAZZARI, Márcia Cristina; CHICARO, Mariana Fragata (Org.). **Fundamentos da família como promotora do desenvolvimento infantil**: parentalidade em foco. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2015. p. 40.

²⁵⁰ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade**: Projeto Brasil/Portugal – 2016 -2017. São Paulo: Atlas, 2017. p. 213.

importância, deseja-se que sempre esteja próximo e que não pode ser substituído por outro.” Continua Kátia Maciel²⁵¹

A dependência da criança, diferentemente do apego, está atrelada ao grau de apoio e confiança que o infante passa a ter com outra pessoa, necessária para sua existência, conexão esta que não tem ao condão de permanência, mas se pretende finalizada com o transcorrer do tempo, com a maturidade física e psíquica, de modo que o indivíduo forme a identidade única e relacional própria. Ser dependente possui uma referência funcional, enquanto que o apego é uma forma de comportamento puramente descritivo e que deve ser preservado por ter sentido positivo para a forma humana.

Como ensina John Bowlby²⁵², enquanto “dependência é máxima no nascimento e diminui de um modo mais ou menos uniforme até ser atingida a maturidade, o apego está inteiramente ausente no nascimento e só se evidencia substancialmente depois que a criança completou seis meses.”

Segundo Kátia Maciel²⁵³ “A família representa o primeiro outro na vida de um ser humano em formação, um local de pertencimento individual e grupal que deveria ter a função instrumental e serviente de afeto, cuidado e solicitude.” Continua Kátia Maciel²⁵⁴ “Longe do lar, os laços de família são desestruturados e, por consequência, a construção e a estabilidade da identidade da pessoa humana em processo de desenvolvimento da personalidade são atingidas indelevelmente.”

René Spitz desenvolveu estudo sobre o dano de doenças de cunho afetivo causado na personalidade da criança, entendendo que está diretamente relacionado com o tempo de privação do afeto, descreve a síndrome como dela decorrente como de privação afetiva parcial ou privação afetiva total. Na análise da privação afetiva parcial, desenvolvida por ele em instituições denominadas de “creches”, pode-se observar os períodos de cuidados diretos da mãe e a sua separação, denominado

²⁵¹ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016 -2017**. São Paulo: Atlas, 2017. p. 213.

²⁵² BOWLBY, John. **Apego. A natureza do vínculo**. 3. ed. Trad. Álvaro Cabral. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 283.

²⁵³ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016 -2017**. São Paulo: Atlas, 2017. p. 218.

²⁵⁴ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016 -2017**. São Paulo: Atlas, 2017. p. 211.

então de depressão analítica decorrente de uma privação ininterrupta, mas provisória das mães. Quanto à análise de crianças abandonadas, inseridas em acolhimento, onde ultrapassava período de cinco meses, desenvolviam a síndrome descrita como “hospitalismo” que seria a privação afetiva total, de progressiva deterioração e, por vezes, irreversível, caracterizada pela face triste e sem expressão, pouco desenvolvimento físico, falta de apetite e de sono, perda do desejo de relacionar-se, podendo chegar até o óbito.²⁵⁵ Nas palavras de René Spitz²⁵⁶:

[...] os cuidados da mãe proporcionam ao bebê a oportunidade para ações afetivamente significativas no quadro de relações objetais. Ausência da mãe equivale à carência emocional. [...] leva à deterioração progressiva, envolvendo toda a criança. Tal deterioração manifesta-se primeiramente por uma interrupção do desenvolvimento psicológico da criança; iniciam-se, então, disfunções psicológicas paralelas a mudanças somáticas. No estágio seguinte, isso acarreta uma predisposição crescente à infecção e, finalmente, quando a privação emocional continua no segundo ano de vida, leva a uma taxa extremamente alta de mortalidade.

Como mencionado acima, quando a criança é privada de afeto durante o seu desenvolvimento, se manifestam as consequências decorrentes desta privação.

Para Kátia Maciel²⁵⁷

[...] o afastamento da criança do núcleo familiar para o local onde não haja manifestação de afeto, produz um indivíduo desprovido de referências, na medida em que aquela inicia a sua construção indenitária afetiva dentro da história de sua família para, então, desenvolvê-la na comunidade e na nação onde esta inserida. O rompimento do apego, temporária ou definitivamente, para criança e o adolescente apartado de seus pais causa efeitos críticos em todo o seu desenvolvimento posterior, inclusive nas características e comportamentos apresentados na vida adulta, podendo levar ao seu desequilíbrio emocional, psicológico, afetivo e moral, por distorcer a sua identidade e apagar as referências de afeto.

²⁵⁵ SPITZ, René Apad. **O primeiro ano de vida**. 3. ed. Trad. Erothildes Millan Barros da Rocha. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 271-272.

²⁵⁶ SPITZ, René Apad. **O primeiro ano de vida**. 3. ed. Trad. Erothildes Millan Barros da Rocha. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 285.

²⁵⁷ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Silva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade: Projeto Brasil/Portugal – 2016 -2017**. São Paulo: Atlas, 2017. p. 217.

A preocupação com os primeiros anos de vida de uma criança deve ser prioridade em toda atuação governamental, pois o investimento em políticas sociais básicas para o desenvolvimento sadio destas crianças trará uma gama enorme de benefícios para toda a sociedade.

A criança ou adolescente quando passa pela experiência do afastamento do convívio familiar, sendo colocada em acolhimento, em razão da violação de seus direitos em família, experimenta dores profundas, pois perde o vínculo de afetividade, que por vezes, poderá frustrar a sua história de família.²⁵⁸

Segundo entendimento da Mary Young²⁵⁹ sobre as consequências de uma criança não receber o tratamento necessário para o seu desenvolvimento sadio, vejamos:

Crianças que nascem em situação de pobreza, vivem em condições de falta de saneamento, recebem pouco cuidado ou pouca estimulação mental e uma nutrição empobrecida nos primeiros anos de vida têm maior probabilidade que seus contemporâneos ricos de crescerem com defasagem corporal e mental. Estas crianças tendem a ter um desempenho fraco em sala de aula, repetir séries escolares e não alcançarem bons índices de desenvolvimento. No campo profissional, eles são capazes de desempenhar apenas trabalhos que requerem menos habilidades e obter salários mais baixos. Quando eles têm filhos, um ciclo de herança de pobreza recomeça – e isso se repete pelas gerações.

Continua afirmando Mary Young²⁶⁰

Os primeiros anos de vida de uma criança são particularmente importantes. Evidências dessa importância continuam a se mostrarem cada vez mais com os avanços teóricos apoiados pelos dados empíricos de muitas disciplinas – por exemplo, Neurociências, Ciências Sociais, Psicologia, Economia, Educação. O prêmio Nobel James Heckman realizou um estudo de caso sobre a importância dos primeiros anos de vida das crianças, evidenciando serem um período crítico para a formação de habilidades e capacidades e serem

²⁵⁸ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Reflexões sobre as referências afetivas da criança e do adolescente institucionalizados a partir de sua própria narrativa. In: PEREIRA, Tânia da Siva; OLIVEIRA, Guilherme de; COLTRO, Antônio Carlos Mathias (Org.). **Cuidado e afetividade: projeto Brasil/Portugal – 2016-2017**. São Paulo: Atlas 2017. p. 218.

²⁵⁹ YOUNG, Mary. Por que investir em primeira infância. In: GHESTI-GALVÃO, Ivânia. (Coord.). **Avanços legais da primeira infância**. Brasília, DF, 2016. p. 21. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

²⁶⁰ YOUNG, Mary. Por que investir em primeira infância. In: GHESTI-GALVÃO, Ivânia. (Coord.). **Avanços legais da primeira infância**. Brasília, DF, 2016. p. 21. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

determinantes para os resultados do ciclo de vida. Segundo sua argumentação, a acumulação de capital humano é um processo dinâmico no ciclo da vida, no qual habilidades geram habilidades. Mas as políticas atuais de Educação e Treinamento para o Trabalho são mal concebidas, tendendo a focar nas habilidades cognitivas, mensuradas por resultados em testes de QI, negligenciando a importância crítica das habilidades sociais, da autodisciplina, da motivação e de outras “habilidades sutis” que determinam o sucesso na vida.

O investimento em políticas públicas para a primeira infância precisa ser contextualizado de forma a abranger todos os problemas oriundos da família e não simplesmente resolver a unidade do problema que se apresenta. James Heckman²⁶¹ expressa:

Com frequência, os governantes desenham programas para as crianças como se elas vivessem suas vidas em compartimentos, como se cada estágio da vida da criança fosse independente do outro, desconectado do que veio antes ou do que virá depois. É hora dos formuladores de políticas olharem para além dos compartimentos, começarem a reconhecer que investimentos consistentes, com custo-efetivo nas crianças e jovens, podem se pagar por si mesmos.

Em razão das enormes transformações pelas quais passou a entidade familiar nos dizeres de Ricardo Calderón²⁶² “um vasto mosaico de entidades familiares foi reconhecido, uniões livres (homo e heteroafetivas) e parentescos vinculados apenas por laços afetivos passaram a ser vistos com maior dignidade.” Já no campo das relações familiares monoparentais, nucleares, recompostas, ampliadas e núcleos formados por casais homossexuais observa-se a coexistência em uma mesma sociedade, cujas transformações sociais trouxeram uma relação mais ampla e objetiva no que se refere aos sentidos de maternidade e paternidade, bem como no dever de zelar pelas crianças e adolescentes acolhidos na família, sem serem descendentes biológicos. Hodiernamente as famílias estão sujeitas a convivência com novas realidades.²⁶³

²⁶¹ HECKMAN, J. Beyond Pre-K: rethinking the conventional wisdom on educational intervention. **Education Week**, [S.l.], v. 26, n. 28, p. 40. March 19, 2007. Disponível em: <<http://www.edweek.org/ew/articles/2007/03/19/28heckman.h26.html?tkn=PZMFDxnG36OMv7YIX%2FiKfOi35%2BLyvtqPNnbK&intc=es>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

²⁶² CALDERÁN, Ricardo Lucas. **Princípio da afetividade no direito de família**. Rio de Janeiro: Renovar, 2013. p. 1. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/principio_da_afetividade_no_direito_de_familia.pdf> acesso em: 04 jan. 2019.

²⁶³ COSTA Nina Rosa do Amaral; ROSSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia: reflexão e crítica**. São Paulo, v. 1, n. 22, p. 117, 2009. Disponível em: <<http://www.cindedi.com.br/file/ffe12d51914fd51e6268f070cc066313>>. Acesso em: 04 jan. 2019.

3.4 Articulação do Programa de Acolhimento Familiar com o Sistema de Garantia de Direito (SGD)

A Resolução 113²⁶⁴ do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), de 19 de abril de 2006, consolidou o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), no entanto o processo de formação do Sistema de Garantia dos Direitos se deu com a Constituição Federal de 1988²⁶⁵ e o Estatuto da Criança e do Adolescente²⁶⁶, que inauguraram um novo método na busca de solução de problemas oriundos da infância e adolescência no Brasil, buscando garantir e assegurar com prioridade absoluta os seus direitos fundamentais.

A doutrina da proteção integral ao romper com a doutrina da situação irregular exigiu mudanças necessárias no reordenamento das políticas públicas, organização das instituições e das práticas profissionais, de modo a garantir a prioridade no atendimento aos problemas afetos à criança e ao adolescente. A mudança significativa veio com o Princípio da desjurisdicionalização, condicionando a intervenção judicial, somente aos casos excepcionais, bem como na aplicação das medidas determinadas pela legislação.

O sistema de garantia de direitos foi inserido formalmente no ordenamento jurídico brasileiro, com destaque nos arts. 86 a 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente, onde estabelece as linhas e diretrizes da política de atendimento às crianças e aos adolescentes, Patrícia Tavares²⁶⁷ conceitua política de atendimento como:

[...] conjunto de instituições, princípios, regras, objetivos e metas que dirigem a elaboração de planos destinados à tutela dos direitos da

²⁶⁴ CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução 113/CONANDA/2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁶⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁶⁶ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁶⁷ TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 468.

população infanto-juvenil, permitindo, dessa forma, a materialização do que é determinado, idealmente, pela ordem jurídica.

O Sistema de Garantia de Direitos é um instrumento relacionado à política de atendimento para atuar na promoção, defesa e controle dos direitos da criança e do adolescente. Helen Sanches e Josiane Veronese²⁶⁸

Estabelecendo um microsistema de proteção dos direitos fundamentais infantoadolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente impôs obrigações relacionadas ao funcionamento das instituições responsáveis pela promoção, defesa e controle dos direitos de crianças e adolescentes, criando órgãos até então sem precedentes, como o Conselho Tutelar e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, instâncias de representação da população no exercício democrático.

O Sistema de Garantia de Direitos é constituído em rede através da política de atendimento, pautadas na descentralização administrativa, é estruturado em três eixos responsáveis pela promoção, defesa e controle dos direitos da criança e do adolescente, essa divisão é para deixar claro, quais as atribuições de cada ator envolvido no sistema, com a finalidade específica de atuar na concretização dos preceitos estabelecidos na Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente.²⁶⁹

O primeiro eixo em que se estrutura o sistema de garantia de direitos é o da promoção de direitos, nas três esferas federal, estadual e municipal e, tem a função de impulsionar políticas para concretização das necessidades básicas da criança e do adolescente, órgão que tem grande atuação nesse campo é o Conselho de Direitos a nível municipal (CMDCA), responsável pela política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. O segundo eixo é o do controle social, responsável pela vigilância da lei, engloba o espaço da sociedade civil organizada, onde todos tem o dever de fiscalizar a efetividade das políticas de atendimento para garantir os direitos das crianças e adolescentes. O terceiro eixo é da defesa ou responsabilização, formado basicamente pelo Poder Judiciário, Ministério Público e

²⁶⁸ SANCHES, Helen Cruystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 149.

²⁶⁹ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 37.

Conselhos Tutelares, este eixo somente entrará em ação quando os dois primeiros falharem.²⁷⁰

A operacionalização do sistema de garantia de direitos obedece as diretrizes políticas estabelecidas no art. 86²⁷¹ pelo ECA relativas a política de atendimento, como conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais das entidades federativas da União, Estados, Municípios e distrito Federal.

Diante da grande desigualdade social que abraça boa parte da população de nosso país, o poder público precisa efetivar políticas de atendimento para permitir a inclusão de todas as crianças e adolescentes vítimas desse processo, devendo delas participar, desde o começo da vida, como sujeitos plenos de direito.

Segundo o Plano Nacional de Primeira Infância²⁷² a Sociedade tem várias formas de atuar na garantia dos direitos da criança, entre elas estão:

[...] a) participar, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações (de saúde – art. 198, III; de assistência social – art. 204, II; de educação – art. 213; de todos os direitos – art. 227, § 7º da CF); b) integrar conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação; c) assumir a execução de ações, na ausência do Poder Público ou em parceria com ele; d) desenvolver programas, projetos e ações compreendidas no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado; e) promover ou participar de campanhas e ações que promovam o respeito à criança, seu acolhimento e o atendimento de seus direitos.

O sistema de garantia de direitos é o instrumento necessário, estruturado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, para a implementação da política de atendimento, de modo a operacionalizar de forma compartilhada e integrada, ação conjunta, formando uma rede, com vários atores sociais envolvidos, para transformar a realidade de crianças e adolescentes.

Cleverson Vieira e Josiane Veronese²⁷³ mencionam:

²⁷⁰ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 37-38-39.

²⁷¹ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019..

²⁷² BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 15. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 31 ago. 2018.

O Sistema de Garantia de Direitos e a rede de Proteção Integral da criança e do adolescente permitem enfrentar as dificuldades da realidade brasileira profundamente marcada pela exclusão e desigualdade social e pela perversidade no que concerne à distribuição de serviços aqui gerados, dando-lhes condição de participar não apenas dos direitos já existentes, mas de tornarem-se sujeitos-cidadãos, porque capazes de afirmar e de fazer reconhecer seus direitos.

Dentro dos diversos atores que compõe o sistema de garantia de direitos convém analisar o Conselho de Direitos nas três esferas que prestam importante serviço à garantia dos direitos da criança e do adolescente.

3.4.1 Dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares no Campo Democrático

O principal órgão articulador do Sistema de Garantia de Direitos é o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, foi criado por Lei de iniciativa do Poder Executivo, sendo considerado segundo Pereira Junior²⁷⁴: “[...] como órgãos deliberativos e controlador das ações em todos os níveis, composto pela sociedade civil e pelo Poder Público, de forma paritária, tudo de acordo com as leis federal, estadual e municipal (art. 88, II, do ECA)”.

Sobre os Conselhos de Direitos comenta Edson Seda citado por Tânia Pereira²⁷⁵:

[...] foram concebidos no âmbito do Estatuto, exatamente para que a população, através de suas organizações representativas, participe da formulação da política nessa esfera de governo, fazendo ver aos titulares do Poder Executivo quais os desvios que na realidade vêm cometendo em relação às normas constitucionais e legais que regem a matéria.

Com a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente resta evidente que firma-se um importante princípio constitucional da participação popular onde juntamente com o Poder Público a sociedade civil organizada, é chamada a

²⁷³ VIEIRA, Cleverson Eilias; VERONESE, Josiane Rose Pety. **Limites na educação**: sob a perspectiva da doutrina da proteção integral, do estatuto da criança e do adolescente e da lei de diretrizes e bases da educação nacional. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006. p. 144.

²⁷⁴ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinicius. **Orçamento e políticas públicas intantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 125.

²⁷⁵ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atua. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1025.

participar de forma ativa nas políticas de atendimento em prol da garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente em especial o Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

A composição paritária dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente segundo Tânia Pereira²⁷⁶ “[...] significa que haverá na sua composição o mesmo número de membros representantes da sociedade civil e do Poder Público”. É de se observar que a composição paritária e de forma democrática dos conselhos de direitos evita que venha o Poder Político agir de forma discricionária, impedindo a implementação de políticas públicas em favor dos interesses de crianças e adolescentes.

A função dos Conselhos de Direitos segundo Marcus Pereira Junior²⁷⁷

[...] devem os conselhos acompanhar, fiscalizar e opinar durante a elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como a execução do Orçamento. Os conselhos devem estabelecer as diretrizes a seguir por parte dos entes da federação, com a elaboração dos Planos de Ação e Aplicação, tudo com o objetivo de concretizar a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Através das atribuições acima elencadas fica devidamente confirmada a importância dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente na concretização dos direitos fundamentais dessa população infanto-juvenil, uma vez que a eficiência dos programas específicos para atendimento dos casos concretos depende da atuação e fiscalização desses órgãos.

Fernanda Lima e Josiane Veronese citando Eva Andaduiza e Augusti Bosch²⁷⁸ sobre a democracia participativa assim comentam:

No que se refere a democracia participativa, ainda que a Constituição Federal, juntamente com o Estatuto da Criança e do Adolescente tenham avançado no que se refere a consolidação da comunidade nos processos de garantia de direitos da infância, e nesse sentido, tenha permitido a sociedade participar da construção e formulação

²⁷⁶ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1026 .

²⁷⁷ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinicius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de Planos ideais de atuação para os atores do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 129.

²⁷⁸ LIMA, Fernanda; VERONESE, Josiane Rose Petry. Política pública para a criança e o adolescente no Brasil: uma trajetória de avanços e desafios. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 574.

de políticas públicas, o conteúdo ou os problemas que se resolvem de forma prioritária dependerá ou sofrerá influência do grupo que participou diretamente nesse processo. E nestes casos, a participação social fica restrita a uma minoria reduzida de pessoas.

Aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente coube o importante papel no desenvolvimento da política de atendimento de crianças e adolescentes e conseqüentemente na implementação dos programas que permitirão o desenvolvimento sadio dessa parcela da população, no entanto fato é que temos ainda um grande percurso para atingir a verdadeira democracia participativa e satisfativa, pois não basta apenas a existência formal dos órgãos necessários à conscientização por parte da população e do Poder Político para que se concretizem as ações necessárias para a recuperação das famílias e se consolide o verdadeiro direito fundamental da convivência familiar, necessária é, pois, serem efetivados.

Outro órgão que tem a responsabilidade pela política de atendimento em prol da criança e do adolescente é o conselho tutelar que tem como definição estabelecida no art. 131²⁷⁹ do ECA, “[...] órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos na Lei 8.069/90.” Quanto ao caráter permanente significa uma existência contínua até que outra lei revogue o dispositivo elencado, o caráter autônomo significa que não encontra-se subordinado a nenhum outro órgão da administração municipal ou do Poder Judiciário ou mesmo do Ministério Público.

Segundo Tânia Pereira²⁸⁰,

Os fundamentos constitucionais do Conselho Tutelar se identificam nas mesmas diretrizes do Conselho de Direitos. Tendo o art. 24, XV, CF admitido a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre a proteção à infância e à juventude, coube ao art. 30, II da CF estabelecer que compete aos municípios suplementar as legislações federal e estadual no que puder. Assim, é viável e constitucional a criação do Conselho Tutelar através de lei municipal, a qual disciplina, inclusive seu funcionamento.

Com relação aos requisitos para assumir o cargo de conselheiro a lei exige no art. 133²⁸¹ do ECA: “reconhecida idoneidade moral; idade superior a vinte e um anos

²⁷⁹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁸⁰ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1049.

e residir no município.” A idoneidade moral tem semelhança com à honestidade pública, que coloca em destaque as qualidades e virtudes do ser humano e, para desenvolver tal atividade é necessário que a pessoa seja reconhecida e respeitada na comunidade. A idade superior a 21 anos foi delimitada respeitando à época a legislação que determinava a aquisição da capacidade plena aos 21 anos, hoje passou para os 18 anos, no entanto o Estatuto manteve os 21 anos. Com relação a residir o conselheiro no município é o mínimo que se espera da função a ser exercida uma vez que para atuar e conhecer os problemas locais é necessário a convivência diária e não apenas ser um transeunte no local.²⁸²

A Resolução 113/2006 do Conanda ressalta que os Conselhos Tutelares não são entidades de atendimento, não é sua atribuição executar medidas de proteção ou socioeducativas, a sua função é inserir a criança ou adolescente nas medidas de proteção, fiscalizando o seu cumprimento, buscando meios para que estas se efetivem, a execução das medidas é de competência das entidades de atendimento.²⁸³ Sobre a atuação do conselho tutelar Tânia Pereira²⁸⁴ informa:

Um dos desafios que se apresentam na implantação do Estatuto, é o Conselho Tutelar como o maior obstáculo para que se efetivem todos os direitos de proteção, especialmente, relativos ao atendimento, à proteção e mesmo a prevenção.

O conselho tutelar é importante instrumento para a concretização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, no entanto é fato o descaso que o poder público dedica a atuação deste órgão, a falta de capacitação dos conselheiros para que eles entendam a sua responsabilidade diante dos problemas afetos a essa população, bem como possam entender quais são as suas atribuições administrativas, a sua independência diante do órgão jurisdicional e não como ocorre na maioria das comarcas, os conselheiros não tomam as suas decisões sem

²⁸¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁸² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 576-577.

²⁸³ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 428.

²⁸⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1045.

antes consultar o Poder Judiciário ou o órgão do Ministério Público, causando isto um atraso na legislação, que buscou a não interferência do Poder Judiciário nas questões assistenciais e administrativas.

Outro fator importante que dificulta a atuação dos conselheiros tutelares é a falta de recursos para a implementação de programas destinados ao encaminhamento de crianças e adolescentes com seus direitos violados, alguns conselhos não ganham o suporte sequer de um automóvel para fazer os atendimentos quando recebem as denúncias de violação de direitos, outros conselhos não têm nem local físico para realizar o atendimento, muitas vezes os espaços são pequenos e insalubres, não ofertam o mínimo de condições para o exercício das funções.

3.4.2 Dos Princípios da Descentralização e da Participação Popular

A política de atendimento das crianças e dos adolescentes estabelece nos arts. 227 § 7º, e 204²⁸⁵ da Constituição Federal, como diretriz para as ações governamentais, a descentralização político-administrativa e a participação popular.

Para Patrícia Tavares²⁸⁶ afirma:

Por descentralização político-administrativa compreende-se a distribuição do poder por todas as entidades federativas, que, atuando de forma harmônica e complementar, responsabilizam-se pela definição e pela execução da política de atendimento. A participação popular, neste caso, consiste no chamamento da sociedade a colaborar no processo de formulação das políticas públicas, como a controlar as ações governamentais em todos os níveis.

O sociólogo Herbert Souza citado por Tânia Pereira²⁸⁷ propôs uma “descentralização democratizante que pode levar-nos a construir uma pátria diversa, autônoma e livre” e “[...] onde cidade e cidadania se confundem num projeto comum de construir uma cidade para todos e um país comum”, ainda continua Herbet

²⁸⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁸⁶ TAVARES, Patricia Silveira. A política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva 2017. p. 466.

²⁸⁷ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1021.

Souza, “[...] o Brasil será muito melhor quando a cidade for mais importante do que o Estado e o Estado mais importante que a União”.

Com o princípio da participação popular ocorre o chamamento da comunidade para participar em conjunto com o poder público da definição de políticas públicas para atendimento de crianças e adolescentes, numa articulação constante para garantir a efetividade dos direitos fundamentais destes. Nesse sentido Marcus Junior utilizando o pensamento de Luís de La Mora apud Cury²⁸⁸

Se o reconhecimento e administração das diferenças e semelhanças é uma tarefa difícil entre as entidades governamentais de diversos setores de atuação e níveis de governo, as dificuldades multiplicam-se quando se trata de articulação entre órgãos públicos e organizações não governamentais. É preciso reconhecer que a participação da população, por meio de suas organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis não constitui apenas um mandamento constitucional (art. 204), mas, também, trata-se da própria garantia da preservação da qualidade dos serviços, descentralizados política e administrativamente.

O princípio da descentralização está fundamentado na distribuição de serviços entre os entes da federação, o Estatuto atribui à União a competência de emitir normas gerais e coordenação da política de atendimento através do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA Lei 8.241/91). Aos Estados, compete a normalização da política em seus territórios, por meio dos Conselhos Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente. Aos Municípios compete a efetivação direta dos programas por entidades de atendimentos não governamentais.²⁸⁹

Sobre a descentralização Cláudia Vieira²⁹⁰ entende:

A descentralização político-administrativa é uma alternativa que funcionalmente pretende trazer eficácia às ações governamentais e não-governamentais em termos de políticas públicas. Pois uma vez que se divide a competência para a atuação entre os entes da

²⁸⁸ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 77.

²⁸⁹ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 295.

²⁹⁰ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry. **Direito da criança e do adolescente**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 567.

federação, este processo torna-se mais simples e facilita a implementação de programas e ações sociais. E isso permite que a política pública alcance diretamente as pessoas que dela necessitam na sua realidade social, no seu território.

É relevante, pois, o papel dos conselhos de direitos nas três esferas, como gestores de políticas públicas, pois possuem o dever de atuar na implementação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. É necessário, então, fazer-se uma análise sobre a atuação desses órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos e buscam garantir a proteção integral para crianças e adolescentes, principalmente recuperando as famílias desestruturadas.

3.5 A Lei 13.257/2016 Garante à Convivência Familiar e Comunitária: proteção ou desproteção?

A importância da Lei 13.257/2016²⁹¹, como instrumento para alcançar a formulação e implementação de políticas públicas para atingir a primeira infância, reinserindo a criança como sujeitos de direitos e cidadã, é visto pela retrospectiva da legislação brasileira, que os desafios para a implementação das políticas públicas ainda são os maiores obstáculos a se vencer. Segundo Núcleo Ciência pela Infância (NCPI)²⁹²

O desafio para os gestores públicos tem sido pensar em estratégias para implementação do que está contido na lei. A dificuldade para estabelecer prioridades pela escassez de recursos é um dos maiores problemas. Outro entrave é desenvolver políticas e programas que articulem as diversas áreas implicadas na promoção de uma primeira infância saudável: saúde, educação, assistência social, justiça, entre outras.

As legislações voltadas à proteção da criança e do adolescente nascem com o intuito de consolidar a doutrina da proteção integral estabelecida no art. 1º do

²⁹¹ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso: 01 jan. 2019.

²⁹² ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira et al. A importância dos vínculos familiares na primeira infância: estudo II. In: **CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. O impacto pelo desenvolvimento na primeira infância pela aprendizagem**: estudo II. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal - FMCSV, 2016. p. 04.

ECA²⁹³ e o art 2º do LOAS²⁹⁴ atribui prioridade ao atendimento da criança pela política de assistência social, vejamos informação do Plano Nacional de Primeira Infância²⁹⁵

Com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS tem início o serviço de proteção social básica à infância. Essa política determina a oferta, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, de serviços para famílias com crianças de até seis anos em situação de vulnerabilidade social, visando ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, com centralidade na família. O público considerado prioritário das ações compreende: (a) as famílias que têm crianças com deficiência, inscritas no Benefício de Prestação Continuada – BPC, que vivem no território de abrangência dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e (b) as famílias com crianças inseridas em ações de Proteção Social Especial e encaminhadas à Proteção Social Básica.

O avanço normativo somente se refletirá na sociedade no momento em que se concretizar a política de atendimento da maneira como mencionada na Carta Magna e das diretrizes traçadas na legislação de proteção a criança e ao adolescente, somente vontade jurídica não asseguram os direitos estatuídos nas leis, necessário um trabalho efetivo de rede de atendimento de proteção à criança, quando falha a rede de atendimento, falha todo o processo e a criança perde a sua chance de reinserção e a sociedade não consegue arcar com as consequências advindas da rejeição.

É fato que a simples alteração normativa não é suficiente para que ocorra a concretização dos direitos na legislação prevista, necessário um conjunto de ações que venham provocar as mudanças, e, como consequência estabelecer a efetividade estabelecida na normatização. Com a revogação da doutrina da situação irregular e a entrada da doutrina da proteção integral para proteção de crianças e adolescentes, ainda as ações estão buscando a concretização dos dizeres normativos, tanto que a legislação não para no sentido de tentar acordar a vontade dos governantes em buscar a efetivação da norma.

²⁹³ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁹⁴ BRASIL. **Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁹⁵ BRASIL. **Plano Nacional de Primeira Infância**. Brasília, DF, dez. 2010. p. 45. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2018.

3.5.1 Aspectos Positivos do Incentivo ao Programa de Famílias Acolhedoras

O programa de acolhimento familiar previsto no ECA, no artigo 101²⁹⁶, inciso VIII é o que conhecemos como “Programa Família Acolhedora”, Propercio de Rezende²⁹⁷, entende que:

A família acolhe, em sua casa, por um período de tempo determinado, uma criança ou adolescente que vem sofrendo algum tipo de violência em sua própria família. Isto não significa que a criança ou adolescente vai passar a ser filho da família acolhedora, mas que vai receber afeto e convivência desta outra família até que possa ser reintegrado à sua família de origem ou, em alguns casos, ser encaminhadas para a adoção.

O objetivo do acolhimento familiar é colocar a criança ou adolescente, que se encontra em uma situação de risco em sua própria família, colocando-a dentro de um espaço onde possa ter o acompanhamento afetivo de outra família, até poder ser reintegrada na sua família de origem, ou ser encaminhada para adoção. Neste espaço terá a criança a condição de ser tratada na sua individualidade, sendo-lhe dedicado um olhar responsável e cuidadoso para a solução do problema em particular. Mesmo ofertando o Município ajuda financeira para a família acolhedora, que podem ser fixos ou variar de acordo com a idade do acolhido, ainda assim custa o programa bem menos do que manter o acolhido em acolhimento institucional, além do que havendo famílias acolhedoras próximas do local onde reside a família da criança se torna mais fácil o trabalho da rede no fortalecimento dos vínculos familiares, que o grande diferencial do programa.²⁹⁸

A Lei 13.257/2016 objetiva o incentivo às políticas públicas de proteção às famílias, programas como bolsa família, saúde da família, tiveram impacto positivo na sobrevivência com melhorias nas condições de saúde da criança na primeira infância. Segundo o Núcleo Ciência pela Infância²⁹⁹, informa: “[...] Políticas públicas

²⁹⁶ BRASIL. **Lei 8.069, de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

²⁹⁷ REZENDE, Propercio Antonio de. **O estatuto da criança e do adolescente e o acolhimento familiar**. [S.l.], 2009. p. 5. Disponível em: <http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/download/O_ECA_e_o_acolhimento_familiar.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

²⁹⁸ REZENDE, Propercio Antonio de. **O estatuto da criança e do adolescente e o acolhimento familiar**. [S.l.], 2009. p. 5-6. Disponível em: <http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/download/O_ECA_e_o_acolhimento_familiar.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

²⁹⁹ CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Importância dos vínculos familiares na primeira infância**. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal – FMCSV,

que tenham centralidade nas famílias asseguram o direito de crianças e adolescentes a uma convivência familiar e comunitária positiva.”

Com o programa de famílias acolhedoras a criança sai de um ambiente institucional coletivo para um ambiente individualizado, com o suporte de profissionais na área, ofertando os cuidados necessários para que a criança tenha um desenvolvimento pessoal melhorado, tornando-se uma criança com melhores condições de aprendizagem escolar, bem como um melhor relacionamento social, -o que o levará a ser um cidadão, cumpridor de seus deveres e merecedor do respeito da sociedade, quando ultrapassada a fase da adolescência.

O Serviço de Acolhimento Familiar tem como principal objetivo manter a criança e ou adolescente o mais próximo possível de ambiente familiar, envidando todos os esforços no sentido de recolocação na família natural.

É a família acolhedora o caminho a ser trilhado para evitar a institucionalização de crianças e adolescentes que permanecem esquecidas nas instituições e privadas de seu direito à convivência familiar, nesse sentido Neidemar Fachinetto³⁰⁰ fala:

Nesse contexto, o resgate e valorização do direito à convivência familiar e comunitária, como direito fundamental, pressupõe que a família – não apenas na sua concepção estritamente jurídica – deve ser vista como local ideal de criação dos filhos, importando, concomitantemente, em suma cruzada pela desinstitucionalização de crianças e adolescentes.

A colocação de crianças ou adolescentes em programas de famílias acolhedoras, devidamente cadastradas, nas Varas da Infância e Juventude, no entendimento de Guilherme Nucci³⁰¹,

[...] São elementos positivos: a) constitui o melhor cenário para um programa de acolhimento, pois permite a vivência familiar, distante dos abrigos. b) as famílias acolhedoras representam um ambiente mais amistoso e mais próximo do núcleo familiar de onde foram retiradas as crianças ou jovens.

2016. p. 8. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca_feliz/Treinamento_Multiplicadores_Coordenadores/WP_Vinculos%20Familiares.pdf> Acesso: 25 out. 2018.

³⁰⁰ FACHINETTO, Neidemar José. **O direito à convivência familiar e comunitária**: contextualizando com as políticas públicas (in)existentes, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 57.

³⁰¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 333.

A criança quando em acolhimento familiar recebe atenção direta, com maior possibilidade de superar o momento difícil que vivencia. Para Guilherme Nucci³⁰² a criança na família acolhedora “[...] foge-se da natural frieza e padronização de tratamento de abrigos. [...]”.

O tratamento de forma individualizada com amor e carinho de uma família para com a criança ou adolescente é sem dúvida a melhor qualidade do programa, um espaço que toda a criança precisa para um desenvolvimento sadio, extrai-se daí a principal finalidade do programa incentivado pela legislação, no entanto, apesar do objetivo humanitário, existe também aspectos negativos a seguir abordado.

3.5.2 Aspectos Negativos do Incentivo ao Programa de Famílias acolhedoras

Os cuidados com a primeira infância são necessários, pois é com o trabalho constante e o comprometimento para o desenvolvimento sadio da criança que a sociedade receberá um adulto, de caráter íntegro.

Desde a introdução no ordenamento jurídico da doutrina da proteção integral vem se buscando a implementação das propostas de cuidados com a criança e o adolescente, no entanto é sabido da dificuldade para que as políticas sociais básicas sejam concretizadas.

Hoje existe grande dificuldade na conclusão dos processos relativos à reintegração da criança na família originária, acolhe-se a criança e pouco ou nada se faz para recuperação da família, é uma via de mão única. A destituição do poder familiar fica reservada ao poder judiciário, que através dos laudos ofertados pela equipe técnica do acolhimento lhe demonstra ser a medida, a mais adequada. A falta de implementação das políticas públicas na recuperação das famílias, eventualmente pode levar à elaboração de laudos falhos, o que pode induzir o judiciário a uma decisão equivocada. Falham os laudos sofrem as crianças.

Importante o pensamento de Nina Costa e Maria Ferreira³⁰³ sobre os programas de acolhimento familiar,

³⁰² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 326.

³⁰³ COSTA Nina Rosa do Amaral; ROSSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia**: reflexão e crítica, São Paulo, v. 1, n. 22, p. 114. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v22n1/15.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

[...] alguns problemas se configuram como fundamentais para serem analisados quando se pensa na constituição, fomento e sistematização de programas de acolhimento familiar. Por exemplo: Como eles estão se estruturando? Quais crianças visam atender (vítimizadas, grupo de irmãos, bebês, adolescentes, etc)? Que tipo de suporte especializado vão poder oferecer às famílias acolhedoras, às famílias de origem e aos acolhidos? Pode-se ainda perguntar se essa será uma alternativa de proteção adequada para crianças em todas as faixas etárias. Essas são questões que se levantam num momento de transição e de criação de uma nova cultura de acolhimento, que objetiva contemplar outros modelos de proteção diferenciados da antiga institucionalização. Questões que estão intimamente relacionadas às concepções de família, de acolhimento, de desenvolvimento da criança e do adolescente, de vínculo afetivo, que os projetos esposam.

Muitos desafios serão enfrentados para a implementação da Lei 13.257/2016³⁰⁴, uma vez que a falta de articulação da rede protetiva e o pouco investimento em políticas públicas para o auxílio na recuperação das famílias dos acolhidos, são os grandes obstáculos para que as crianças e adolescentes possam ter assegurados os seus direitos fundamentais, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária.

Outro fator que dificulta o acolhimento familiar diz respeito aos bebês recém-nascidos, que ao término do período de acolhimento, estão demasiadamente apegados aos acolhedores, não tendo referência alguma da família de origem, e para lá devem ser encaminhados, situação esta que seguramente gera um enorme conflito, evidenciando assim, a ocorrência de duplo abandono; ainda um segundo fator a ser considerado, é o auxílio financeiro que as famílias acolhedoras terão em seu favor, o que em muitas vezes, acabam se tornando profissionais em acolhimento, deixando de tratar com total dignidade (amor e carinho) as crianças acolhidas, visando apenas beneficiar-se do valor econômico proposto pela legislação, conforme menciona Flávia de Oliveira e Eduardo Domingues³⁰⁵

³⁰⁴ BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁰⁵ OLIVEIRA, Flávia Cristina de; DOMINGUES, Eduardo Garcia Lopes Pereira. A medida protetiva de acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. **Revista do Curso de Direito da Facha. Direito & Diversidade**, [S.l.], ano 03, n. 05, p. 93, 2013. Disponível em: <<http://www.facha.edu.br/pdf/revista-direito-5/artigo5.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

Entretanto, não podemos ignorar alguns aspectos negativos do programa. Imaginemos um bebê, que não consegue ainda discernir a situação-problema pela qual passa e que esteve durante o prazo máximo de permanência do programa, de dois anos, com uma família acolhedora. Passados os dois anos, chega a hora de retornar à família de origem ou ser encaminhado para a adoção. Outra situação é de uma família que se candidata a fazer parte do programa e acolher crianças e adolescentes afastados de seus lares, mas por motivos meramente financeiros.

Continua afirmando a autora³⁰⁶,

Ainda que haja treinamento para as famílias acolhedoras no sentido de prepará-las para a separação da criança ou adolescente acolhido após uma possível reinserção na família de origem ou encaminhamento para a adoção, bem como o cuidado da equipe multidisciplinar para que não sejam inseridas no programa famílias com interesses meramente econômicos, é sabido que nenhum sistema é perfeito e falhas nessa rede de proteção podem acontecer, trazendo danos irreparáveis para uma criança e um adolescente, tanto quanto a permanência em instituições de acolhimento.

O programa de famílias acolhedoras é uma nova proposta para crianças e adolescentes com seus direitos violados, é instituído mediante uma seleção e capacitação na escolha das famílias, que deverão ser conscientizadas da sua importância na vida dos acolhidos, bem como estar preparadas para o rompimento do vínculo afetivo, quando do término do acolhimento sendo este o maior desafio para a consolidação do programa, o sucesso para a sua implementação demanda tempo e mudanças de ordem legal, de práticas institucionais, de paradigmas de família, de concepção de criança e adolescente, de práticas sociais³⁰⁷

Mesmo com a alteração da Lei 13.509/2017³⁰⁸, que diminuiu o tempo máximo, que era de dois anos, para a permanência da criança em programa de acolhimento para 18 meses, ainda assim, será um grande prejuízo para este ser, que é incapaz

³⁰⁶ OLIVEIRA, Flávia Cristina de; DOMINGUES, Eduardo Garcia Lopes Pereira. A medida protetiva de acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. **Revista do Curso de Direito da Facha. Direito & Diversidade**, [S.l.], ano 03, n. 05, p. 93-94, 2013. Disponível em: <<http://www.facha.edu.br/pdf/revista-direito-5/artigo5.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

³⁰⁷ COSTA Nina Rosa do Amaral; ROSSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia: reflexão e crítica**, São Paulo, v. 1, n. 22, p. 111-118, 2009. Disponível em: <<http://www.cindedi.com.br/file/ffe12d51914fd51e6268f070cc066313>> Acesso em: 04 jan. 2019.

³⁰⁸ BRASIL. **Lei 13.509, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

de ter lembranças da família natural, onde para ela a sua família de origem é a família acolhedora, com quem possui apenas e tão somente o vínculo provisório decorrente de sua situação de vulnerabilidade. Tal vínculo não poderá ser definitivo em função da própria legislação que impede à família acolhedora inscrever-se no cadastro nacional de adoção, o que representa uma grande desvantagem para as crianças ou adolescentes em situação vulnerável, na conformidade do parágrafo terceiro do artigo 34³⁰⁹ do ECA.

O fato de ser ofertado por parte do Estado ajuda para as famílias acolhedoras para a prestação do serviço de acolhimento, não se pode descartar que algumas famílias tenham interesses simplesmente econômicos, é fato que existem falhas no controle, e que nenhum sistema é perfeito, infelizmente se acontecer dentro da rede de proteção a criança qualquer falha ou erro, as consequências poderão ser irreparáveis e, certamente o ônus é da sociedade. No entanto, fato é que segundo o dizer de Guilherme Nucci³¹⁰ “Não haverá família acolhedora sem verba o suficiente que a sustente.”

Para Guilherme Nucci³¹¹ a colocação de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras depende de inúmeros fatores, com algumas desvantagens;

[...] São pontos negativos: a) as famílias acolhedoras podem afeiçoar-se aos infantes ou adolescentes, mas são impedidas de adotar; b) a convivência íntima, quando salutar, gera laços de amor, que se tornam difíceis de ser quebrados, quando houver o desligamento da criança ou jovem; c) é muito raro encontrar uma família disposta a receber menores, sem com eles travar uma aproximação afetiva, de modo a entregá-los assim que houver determinação judicial; d) o Estado deveria remunerar essas famílias – o que não faz –, pois as despesas são elevadas; e) havendo remuneração, muitas famílias serão atraídas somente pelo dinheiro, não proporcionando o lar ideal para os infantes e adolescentes.

Continua o doutrinador³¹² afirmando que, existem mais pontos negativos que positivos no programa de colocação familiar, vejamos:

³⁰⁹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³¹⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 154.

³¹¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 333.

[...] a colocação familiar, da maneira como posta pelo Estatuto, não funciona hoje, nem irá dar certo no futuro. Um dos principais aspectos é o alijamento dessas famílias da possibilidade de adotar uma das crianças ou jovens com a qual crie liame afetivo intenso. Alguns dizem que isso se dá para que a família acolhedora não 'burle a fila do cadastro', passando à frente de quem não acolhe menores. Ora, há dois pontos fundamentais a observar: a) justamente porque a família recebe infantes ou jovens é que *deve* ter a primazia de adotar, independentemente do burocrático cadastro e sua fila de pretendentes; b) mesmo que a família acolhedora resolva adotar um ou outro infante ou adolescente, por certo, há um limite natural. Se ela adotar uma criança, poderá continuar seu benéfico trabalho, sem necessidade de adotar outras. Sob outro aspecto, se o Estado remunerar (bem) tais famílias, pode dar-se uma *corrida* ao dinheiro – e não à vontade de cuidar de crianças ou jovens.

Finaliza Guilherme Nucci³¹³ “[...] parece-nos que a colocação familiar, tal como idealizada nesta Lei, falhou e não tem salvação, enquanto não modificadas as regras.”

Os aspectos negativos apontados relativamente ao programa, demonstra a enormidade da dificuldade atualmente enfrentada pelos gestores públicos na implementação da legislação, alguns dos desafios será analisado a seguir.

3.5.3 Desafios na Avaliação e no Monitoramento nas Políticas Públicas para a Primeira Infância

O apoio aos programas identificados como famílias acolhedoras em substituição ao acolhimento institucional, proposto pelo Estatuto da Primeira Infância, somente alcançará a meta prevista na medida em que sejam efetivadas as políticas públicas estratégicas e específicas que atendam o conjunto familiar; sem este conjunto não será possível realizar a imediata reintegração da criança.

É necessário estar atento, pois somente a nova lei e as alterações por ela trazidas, não são suficientes para garantir a proteção necessária, muitas são as dificuldades frente à realidade brasileira em relação aos cuidados com a criança e o adolescente, uma vez que vivenciamos no dia a dia a exclusão e a desigualdade

³¹² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 333-334.

³¹³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 334.

social do nosso povo. Há, pela frente um árduo trabalho para completa implementação da legislação.

O desafio maior encontra-se justamente na efetivação do trabalho em rede de atendimento, pois a reintegração da criança na sua família de origem tem que acontecer de forma mais rápida possível, caso contrário, que ocorra agilidade nos processos de destituição do poder familiar e/ou adoção.

Contudo, há que se avaliar que as equipes encarregadas da rede de atendimento, na grande maioria das vezes, são compostas por pessoas despreparadas para a produção das necessárias informações embasadoras das decisões judiciais.

Guilherme Nucci³¹⁴ menciona sobre os relatórios encaminhados pela equipe técnica,

[...] denominando-se de relatório – e não de parecer ou laudo -, a norma em comento impõe à equipe técnica da entidade ou do Município que envie todos os dados do ocorrido durante o tempo de abrigo, as tentativas em vão de reaproximação familiar, os atos praticados, as manifestações da criança ou adolescente, enfim, todo o relato necessário para, ao final, recomendar a destituição do poder familiar ou destituição da tutela ou guarda. É interessante observar que a lei não se refere ao corpo técnico da Vara, que, na realidade, na maior parte dos casos, é que realmente opina e elabora o relato. Não há, na prática, na maioria das cidades, o referido conjunto de técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar. Muitas instituições também não possuem técnicos para isso. Umas têm assistente social apenas. Outras, somente psicólogo. Algumas, funcionando precariamente, possuem pessoas que se passam por técnicos. Em suma, quem realmente importa nesses casos é a equipe interprofissional da Vara da Infância e Juventude. [...] Um ponto é certo: Atestada a impossibilidade de reintegração familiar – que não pode levar muito tempo -, há de se recomendar, sim, a colocação de família substituta, afastando-se o poder familiar.

É necessário que o poder público enfrente o problema com seriedade, aplicando os necessários recursos financeiros para a recuperação da família biológica da criança, com equipe de profissionais dedicados e comprometidos para atenuar a situação de vulnerabilidade em que se encontram os acolhidos.

³¹⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das Crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 408-409.

O programa família acolhedora é uma medida protetiva importante com prioridade legal ante a institucionalização, no entanto, o grande desafio é a capacitação de tais famílias, dando-lhes recursos em valor suficiente para que possam atender de forma eficaz a criança que se encontra em estado de vulnerabilidade, ante da violação de seu direito, necessário então repensar o modelo de voluntariado para as famílias acolhedoras que vai além do espírito de solidariedade, a necessidade de dar-lhes suporte material e emocional suficientes para alcançar a proteção integral desses infantes.³¹⁵

Recursos para capacitar a equipe técnica que integra os programas de famílias acolhedoras, é sim o fator necessário para alcançar o sucesso no desenvolvimento da criança, fazendo com ela supere o momento de violação dos seus direitos. Conforme menciona Guilherme Nucci³¹⁶ “[...] psicólogos e assistentes sociais, que trabalham nessa delicada área, precisam de especialização e treinamento básico para enfrentar os casos concretos a analisar. No entanto, muito se coloca em lei, mas pouco se concretiza na prática.”

Outro fator importante é a falta de programas que incentiva o acolhimento familiar conforme menciona Wilson Liberati³¹⁷, “[...] não há um programa ‘oficial’ de estímulo para que casais assumam a responsabilidade e os cuidados de uma criança ou adolescente em situação de risco pessoal e social. [...]” O sucesso da legislação à proteção da primeira infância requer segundo Claudia Vieira³¹⁸, “[...] construir estratégias e diretrizes claras para cada setor da vida pública, incorporando planos e investimentos na perspectiva das crianças mais jovens e suas famílias.”

O segredo para o perfeito desenvolvimento de uma criança reside no afeto que lhe é dedicado, no relacionamento, nas brincadeiras e na proteção que lhe é dada por seus pais ou primeiros cuidadores. As políticas públicas, que buscam valorizar o papel familiar, quando bem aplicadas, isto nas primeiras semanas, meses ou anos, seguramente garantirão uma vida perfeitamente saudável, ao longo da

³¹⁵ BAPTISTA, Rachel. É possível profissionalizar as famílias acolhedoras no Brasil? **Polêmica**, Rio de Janeiro v. 16, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/polemica/article/view/22906/16390>>. Acesso em: 02 jan. 2019.

³¹⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e adolescentes. 4. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro Forense, 2018. p. 330.

³¹⁷ LIBERATI, Wilson Donizete. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 37.

³¹⁸ VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **direito da criança e do adolescente - novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 554.

existência daquele pequeno ser. Tais políticas devem ser eficientes o bastante de modo a facilitar a participação de pai e mãe, ou até mesmo dos primeiros cuidadores, de modo a proporcionar o necessário acolhimento e cuidado para o desenvolvimento do bebê. A participação paterna é de suma importância, notadamente nas primeiras semanas, eis que é neste período que o relacionamento entre a criança e seus pais se consolida, com maior ênfase com a mãe, que o amamenta e num segundo plano, com a figura paterna, que auxilia a mãe nas tarefas, inclusive no momento de aleitamento. A amamentação exclusiva, durante os primeiros seis meses de vida, fornece ao bebê as defesas e os benefícios de saúde que lhe acompanharão por toda a sua existência. A facilitação deste processo é, sem dúvida alguma, um investimento social que merece políticas públicas adequadas.³¹⁹

No próximo capítulo será analisado se os mecanismos impostos aos poderes executivo e judiciário são eficientes o bastante de modo a garantir a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

³¹⁹ YANEZ, J. Leonardo. Os desafios do marco legal para a primeira infância. In: GHESTI-GALVÃO, Ivânia (Coord.). **Avanços legais da primeira infância**. Brasília, DF: Centro de Estudos e Debates Estratégicos-Cedes: Câmara dos Deputados, 2016. p. 86-87. Disponível em: <<http://www.pim.saude.rs.gov.br/v2/wp-content/uploads/2016/07/Avancos-do-Marco-Legal-da-Primeira-Infancia.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2018.

4 A DESINSTITUCIONALIZAÇÃO, A FAMÍLIA ACOLHEDORA E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Ao término da análise dos aspectos negativos e positivos dos programas de acolhimento familiar e as dificuldades enfrentados para a sua implementação, neste capítulo realizar-se-á um estudo sobre os problemas que a atual justiça da infância e juventude enfrenta para garantir os direitos da criança e do adolescente, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária.

Demonstrar-se-á que as crises de interpretação do Estatuto da Criança e do Adolescente são os grandes responsáveis para que se concretize as garantias relativas aos direitos da criança e do adolescente, o primeiro grande obstáculo é a interpretação do ECA na questão do afastamento do convívio familiar por falta de um procedimento específico, onde deve existir por parte do poder judiciário o respeito ao trabalho da rede de atendimento que são os responsáveis para solucionar os casos assistenciais e administrativos, o segundo obstáculo é aquele oriundo da falta de recursos públicos para aplicação nos programas de proteção das crianças e recuperação de suas famílias.

Será realizada uma abordagem sobre as decisões que afasta a criança de sua família original com suporte nos princípios orientadores da criança e do adolescente, como deve a autoridade judicial utilizar-se deles sem fugir dos preceitos constitucionais, isenta do convencimento próprio, e, para uma melhor análise será abordado a discussão sobre regras e princípios garantindo a fundamentação necessária ao caso concreto.

O objetivo principal deste capítulo é demonstrar se as decisões do poder judiciário garantem os direitos da criança e do adolescente, principalmente na questão da convivência familiar, quando o Estado é obrigado a intervir ao retirar a criança da família natural colocando-a em família substituta, indagando se a colocação da criança em família acolhedora reforça ou prejudica o direito à convivência familiar.

4.1 A Atual Justiça da Criança e do Adolescente

A proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente pressupõe um Sistema de Justiça especializado, onde deverão atuar diversas instituições com

o objetivo de efetivação dos serviços, incluindo a Vara da Infância e Juventude, o Ministério Público, a Defensoria Dativa, além dos órgãos de Segurança Pública e outros responsáveis pelo acesso à Justiça.³²⁰

O Estatuto da Criança e do Adolescente no art. 145³²¹ menciona que os Estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas para os processos envolvendo infância e juventude.

Para Galdino Bordallo³²²,

Ao classificar o órgão jurisdicional como Vara da Infância e Juventude, o legislador federal o fez para igualar a nomenclatura para todo o território nacional e para demonstrar a todos os Tribunais Estaduais a necessidade de instalação das varas especializadas.

Segundo Galdino Bordallo³²³,

A criação e instalação das Varas da Infância e Juventude ficam a cargo das necessidades apontadas por cada estado da federação. As leis de organização judiciária fixarão as Comarcas onde haverá a necessidade de uma vara específica e aquelas onde a competência para conhecer e julgar as ações que tratem de Direito da Criança e do Adolescente serão acrescidas a outro órgão, que, normalmente, são as Varas de Família.

O Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe um novo olhar aos problemas relacionados a infância e juventude, atribuindo funções a todos os participantes na defesa dos direitos da criança.

Na doutrina da situação irregular a figura do juiz de menores tinha além dos encargos não jurisdicionais, grande autonomia nas decisões com os menores, chegando a um poder de caráter absoluto de discricionariedade, com a introdução da doutrina da proteção integral, o novo juiz da infância e Juventude restabelece as

³²⁰ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 125-126.

³²¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

³²² BORDALLO, Galdino Coelho. O poder judiciário. In.: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. São Paulo, Saraiva, 2017. p. 609.

³²³ BORDALLO, Galdino Coelho. O poder judiciário. In.: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. São Paulo, Saraiva, 2017. p. 610.

funções para solucionar os casos de natureza especificamente jurídica, é o que informa Galdino Bordallo³²⁴:

O juiz da infância e juventude não possui mais ‘todo o poder do mundo’ sobre as crianças e os adolescentes, como o tinha o juiz de menores. O Estatuto da Criança e do Adolescente veio justamente modificar esta situação, devolvendo ao Poder Judiciário a plenitude da função jurisdicional, principalmente a inércia, uma das principais características da jurisdição. Foram retiradas do juiz as funções tutelares - até mesmo pela criação dos Conselhos Tutelares – e as legislativas, mantendo, apenas, algumas poucas funções diferenciadas, mas que devem ser exercidas nos estritos limites da lei.

O novo juiz da infância e juventude deve atuar na busca pela efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, é um juiz comprometido com a doutrina da proteção integral. Nesse sentido informa João Saraiva³²⁵,

Resta por decir que, a la par de esta formación profesional, este nuevo juez debe estar comprometido con la transformación social y apto para asegurar, en el ejercicio de esta jurisdicción, las garantías propias de la ciudadanía a cualquiera de sus justiciables, independientemente de su condición económica o social. Se extingue, así, la vieja figura del juez de menores como mero instrumento de control de la pobreza, con sus decisiones carentes de fundamentos y procedimientos regidos por la inobservancia de las garantías constitucionales y procesales.

Continua afirmando João Saraiva³²⁶ informa “Si existe un nuevo derecho debe existir un nuevo juez. De hecho, de no existir un nuevo juez capaz de operar este nuevo derecho, el nuevo derecho no existirá; pues es el juez quien debe dar eficacia a sus normas.”

O novo modelo de juiz não soluciona os conflitos de forma solitária, e, com total poder, depende da equipe técnica, onde cada ator cumpre sua função com o propósito de assegurar e garantir que cada criança ou adolescente tenham uma proteção eficaz. Antônio Silva³²⁷ informa:

³²⁴ BORDALLO, Galdino Coelho. O poder judiciário. In.: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo, Saraiva, 2017. p. 610.

³²⁵ SARAIVA, João Batista Costa. El perfil del juez en el nuevo derecho de la infancia y la adolescência. **Justicia y Derechos del Niño**, Santiago n. 9, p. 239, 2008.

³²⁶ SARAIVA, João Batista Costa. El perfil del juez en el nuevo derecho de la infancia y la adolescência. **Justicia y Derechos del Niño**, Santiago n. 9, p. 239, 2008.

³²⁷ SILVA, Antônio Fernando do Amaral e. O judiciário e os novos paradigmas conceituais e normativos da infância e da juventude. Conteúdo da norma interna. **Revista e gov**, Santa Catarina, mar. 2011. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/anexos/28306-28317-1-PB.html>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

No novo modelo, a cada ator o seu papel. Nada de eufemismos ou mitos. O juiz surge como o magistrado que previne e compõe litígios. O Ministério Público é o fiscal da lei, titular da ação de pretensão socioeducativa. O advogado apreze como o causídico, defensor do jovem. As questões de pobreza e assistência social deixam os juizados e passam a responsabilidade das administrações locais, como os Conselhos Tutelares.

O Juiz da Infância e Juventude assume um papel jurisdicional deixando para a esfera administrativa a resolução dos problemas com assistencialismo, é o que informa André Custódio³²⁸,

A desjurisdicionalização pretende definitivamente afastar do campo do Poder Judiciário a função assistencial, pois não é essa a razão da Justiça. Cabe ao Poder Público, através do Poder Executivo, prover os serviços necessários de atendimento à criança e ao adolescente. No entanto, o Poder Judiciário é chamado a assumir um novo papel mais comprometido com a efetivação dos direitos fundamentais, quando estes não estiverem ao alcance necessário à sua concretização.

Nesse sentido Mary Beloff³²⁹ menciona: “De este modo, se desjudicializan cuestiones relativas a la falta o carencia de recursos materiales, supuesto que en el sistema anterior habilitaba la intervención de la jurisdicción especializada.”

Nesse novo modelo de justiça infanto-juvenil o Conselho Tutelar, órgão não jurisdicional, adquiriu funções para zelar pelos direitos das crianças e adolescentes, na aplicação de medidas protetivas, requisitando dos serviços públicos, políticas setoriais para a concretização dos seus direitos fundamentais, conforme informa Josiane Veronese e Mayra Silveira³³⁰:

[...] na medida em que apura responsabilidades e carências, o Conselho Tutelar é o mais legítimo para promover as mudanças sociais necessárias na área de proteção à criança e ao adolescente. O Conselho Tutelar, por suas prerrogativas estatutárias, é representante legítimo da sociedade civil, sendo seu principal interlocutor na defesa e na promoção de tais direitos. [...] Representa uma das mais modernas experiências mundiais, pois resulta de um efetivo instrumento de participação da sociedade civil na gestão de poder e não atendimento da população infantojuvenil, sua existência

³²⁸ CUSTÓDIO, André Viana. **Teoria da proteção integral**: pressuposto para a compreensão do direito da criança e do adolescente. [S.l.], 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>>. Acesso em: 09 set. 2018.

³²⁹ BELOFF, Mary. **Los derechos del niño en el sistema interamericano**. 1. ed. Buenos Aires: Del Puerto, 2009. p. 38.

³³⁰ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. Doutrina e jurisprudência. São Paulo: Conceito, 2011. p. 295.

implica a eficácia da regra constitucional que clama pela municipalização.

Com a divisão importante das tarefas afetas a infância e juventude o Conselho Tutelar, recebe incumbências administrativas, para solucionar os casos de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes, com isso a intervenção judiciária será admitida ao Juiz da Infância e Juventude somente nos casos não resolvidos de forma administrativa por parte dos atores envolvidos no sistema de garantia de direitos.

O novo sistema de justiça infanto-juvenil exige novos atores em cena, cada um cumprindo seu papel para garantir a concretização dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, conforme menciona Helen Sanches e Josiane Veronese³³¹: citando Tânia Pereira,

A Justiça da Infância e Adolescência exigirá necessariamente a criação de um quadro novo de juízes nos estados. Não se soluciona o problema com a troca de placas na porta dos Juízes de Família. Será necessário abrirem novos concursos para esta nova área da Justiça com critérios próprios de avaliação.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ao romper com o antigo Código de Menores de 1979, onde operava a Doutrina da Situação Irregular, buscou um novo modelo baseado na tutela de todas as crianças e adolescentes, situação à qual ainda não se encontra totalmente consolidada em razão da crise de interpretação e de implementação que o sistema da infância e juventude encontra-se vivenciando,

O novo modelo de justiça ainda não encontra-se consagrada, pois carrega o estigma da legislação anterior onde os menores em situação irregular tinham um olhar diferenciado pela justiça. O poder judiciário trazia toda a carga decisiva em seus ombros, a equipe interdisciplinar não trazia o suporte necessário para as decisões, enfim o juiz tinha a carga decisiva em seus ombros. O Poder judiciário ficava abarrotado dos problemas que deveriam ser decididos no campo da administração pública, dependiam da voz e vez da autoridade judicial. Não existia uma vara especializada.

O novo modelo de justiça requer novos métodos de agir, novos atores com papéis definidos e engajados na concretização dos direitos fundamentais de todas

³³¹ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 132.

as crianças e adolescentes, independentemente da situação jurídica em que se encontram, uma justiça que atenda não somente aqueles que encontram-se em situação de risco conforme preceitua o art. 98 do ECA. Um interprete comprometido e atento na busca e na concretização da justiça para uma população que ainda não tem garantido boa parte dos direitos fundamentais, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária, pois se encontram esquecidos nos acolhimentos.

4.2 A Crise de Interpretação nas Decisões sobre o Direito da Criança e do Adolescente

A interpretação e aplicação dos direitos da criança e do adolescente exige um novo caminho tendo em vista a normativa atual, bem como o fim perseguido pela lei, levando em consideração o ser em formação no caso concreto, principalmente nos casos em que ocorre o afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias, podendo ser constatado que as arbitrariedades ocorridas na doutrina da situação irregular ainda persistem no atual sistema de proteção integral.

O art. 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente consagra a interpretação teleológica, que encontra reiteração no dispositivo do art. 5º da Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro. A finalidade da lei é o elemento indicador utilizado com frequência na prática jurídica, Francesco Ferrara³³² alerta que, tal dispositivo pode trazer diversas contradições, pode focar uma diversidade de fins, porém o jurista alerta: “Mas, de toda maneira o fim é sempre um raio de luz a iluminar o caminho do intérprete.”

4.2.1 Crise na Interpretação do ECA na Questão de Afastamento do Convívio Familiar ante a Inexistência de Procedimento Específico

Sob o aspecto processual da atuação judicial, merece destaque o ensinamento de Antônio Silva³³³:

³³² FERRARA, Francesco. **Interpretação e aplicação das leis**. 3. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1978. p. 142. (Coleção Stvdivm).

³³³ SILVA, Antônio Fernando do Amaral e. **ECA comentado**: art. 146, livro 2 – tema: justiça da infância e juventude. [S.l.], 2019. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/promenino-ecacomentario/eca-comentado-artigo-146livro-2-tema-justica-da-infancia-e-juventude/>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

O novo juiz é aquele que para assegurar o pretense ‘melhor interesse da criança’ – o que é por demais subjetivo – podia decidir livremente, sem limites, mas o magistrado, jungido às regras da Epistemologia e da Hermenêutica Jurídica, ao princípio da legalidade. O juiz da Infância e da Juventude, como os demais, é juiz de direito. Suas decisões não são simplistas, e muito menos arbitrárias, mas respaldadas em princípios científicos e normativos. Tais existem e se sedimentam como meios de realização do bem comum, da paz social, da equidade. O juiz da Infância e da Juventude, como os demais, só atua processualmente.

A atual justiça da infância e juventude exige mudanças de papéis, dos novos atores, as antigas questões assistencialistas que eram da alçada do poder judiciário, são agora de responsabilidade dos Conselhos Tutelares, órgão este composto por representantes da própria sociedade para proteção dos direitos da criança e do adolescente, portanto este órgão deixa o poder judiciário mais livre para atuar nas causas envolvendo as questões jurisdicionais. Nesse sentido comenta Helen Corrêa e Josiane Veronese³³⁴

[...] sob a vigência da lei anterior, o juiz reunia competências jurisdicionais e administrativas, o rompimento promovido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, como visto, restabeleceu suas funções típicas, limitadas pelos direitos e garantias constitucionais do processo. Com isso, apenas nos casos de descumprimento injustificado das medidas impostas pelo Conselho Tutelar pelo Poder Público ou pelo cidadão atingido é que o Poder Judiciário deverá ser acionado para a resolução do conflito mediante provocação do interessado ou representação da autoridade administrativa (art. 136, III, b).

Ainda, complementam as autoras³³⁵,

[...] mesmo nos casos de representação do Conselho Tutelar em razão da omissão do Poder Público no cumprimento das medidas aplicadas, não caberá ao juiz da infância e juventude substituir, a autoridade do órgão, jurisdicionalizando a atividade administrativa e atuando de forma concorrente, como se observa, na prática, nos procedimentos referentes à aplicação de medidas de proteção que sobrecarregam as varas, onde tramitam por longo período para ‘acompanhamento’.

³³⁴ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 228.

³³⁵ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 228.

O Conselho Tutelar tem a função estabelecida por lei de aplicação das medidas protetivas, para isto é sua obrigação exigir por parte dos órgãos públicos a prestação dos serviços destinados a garantir os direitos da criança e do adolescente quando violados ou ameaçados, no entanto, percebe-se na prática, a fraca ou quase nenhuma atuação desses órgãos; por falta de conhecimento de suas atribuições ou por omissão do poder público de ações que garantam a efetivação dos direitos essenciais da criança e do adolescente, razão pela qual o judiciário é constantemente acionado para agir de ofício na busca da implementação dos necessários serviços assistenciais, nesse sentido Helen Sanches e Josiane Veronese citando Cleber Tonial³³⁶, informam:

Certos Conselhos Tutelares sequer requisitam (art. 136, III, a) ou talvez nunca tenham de fato requisitado ao Poder Público a observância de suas decisões, porque não sabem de seu dever ou, mesmo sabendo, estão convencidos de que não serão atendidos. Não representam ao juiz, contudo. Simplesmente remetem todo o caso ao juiz, e não apenas a situação de conflito, na esperança de que as ordens, sejam implicitamente mais enérgicas.

A criação dos conselhos tutelares adveio justamente para retirar do poder judiciário, as decisões de caráter assistencial, impedindo que o juiz aja de ofício com os chamados procedimentos verificatórios, no entanto o procedimento verificatório tem sua razão de existir pela previsão do art. 153³³⁷ do ECA,

Art. 153. Se a medida judicial a ser adotada não corresponder a procedimento previsto nesta ou em outra lei, a autoridade judiciária poderá investigar os fatos e ordenar de ofício as providências necessárias, ouvido o Ministério Público.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica para o fim de afastamento da criança ou do adolescente de sua família de origem e em outros procedimentos necessariamente contenciosos.

Segundo Helen Sanches e Josiane Veronese³³⁸

³³⁶ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 230.

³³⁷ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

³³⁸ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 133.

A possibilidade de a autoridade judiciária investigar fatos e ordenar de ofício as providências necessárias, previstas no art. 153 do Estatuto da Criança e do Adolescente, embora à semelhança do artigo 87 do Código de Menores revogado, de acordo com a Doutrina da Proteção Integral, não implica uma regressão ao sistema inquisitivo que outrora justificava a supressão das garantias do não implica do contraditório e da ampla defesa, mas deve ser redirecionada à flexibilização procedimental, que confere ao juiz um papel mais ativo no processo, em benefício da maior agilidade processual.

O novo juiz da infância e juventude passa a exigir nos processos verificatórios o devido processo legal, com a garantia do contraditório e da ampla defesa, afastando-se dos antigos procedimentos verificatórios em que o juiz menorista despachava sem a exigência do devido processo legal.

Destaca-se, que os procedimentos verificatórios, via de regra, são de competência dos Conselhos Tutelares, órgão administrativo, criado pela lei 8069/1990, com as respectivas atribuições, no entanto, às vezes, por questões de inadimplência do Poder Executivo, referidos órgãos não conseguem agir conforme lhes determina a legislação, ao que então o Ministério Público se arvorando de defensor dos infantes, acaba por substituir inadvertidamente o órgão administrativo provocando o Poder Judiciário, com procedimentos para os quais não possui a devida legitimidade, e, assim agindo acaba por induzir o próprio Judiciário, a decisões equivocadas e até mesmo contra legem.

Nesse sentido pode-se destacar a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina³³⁹, que negou por unanimidade o provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público com pedido de providências (autuado como “procedimento outros”), com o objetivo de que fosse determinado, com urgência, o acolhimento institucional de todos os filhos menores de D. O. da C., cujo entendimento se amolda ao Estatuto da Criança e do Adolescente,

[...]. De plano, em relação ao pedido de aplicação de medida protetiva de acolhimento institucional, deve-se reconhecer a inadequação do presente procedimento, por força do dispositivo no art. 101, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

³³⁹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível. n. 0010814-57.2016.8.24.0005**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Balneário Camboriú. Apelante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Apelado: D. O. da C. Relator: Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 13 de junho de 2017. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

[...] falece ao Ministério Público interesse processual no manejo da presente actio, tão simplesmente com o fito de aplicar medidas de proteção ao menor, uma vez que, na atuação dicção e estrutura organizacional das entidades de atendimento e proteção aos direitos afetos à criança e adolescente implementada pelo Estatuto da Criança e do adolescente, compete aos Conselhos Tutelares, na condição de órgão permanente e autônomo, não jurisdicional (art. 131 do ECA), atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos art. 101, I a VII (art. 136 do ECA), medidas essas, perseguidas pelo Ministério Público na presente ação.

[...] O Ministério Público é carente de ação por falta de legitimidade. Não é atribuição do Promotor da Infância e da Juventude representar o Conselho Tutelar em juízo. Ocorre que ao Ministério Público falece atribuições para postular em nome de uma autoridade administrativa autônoma, a qual, por comando legal expresso, já possui poderes de decisão e de execução. Nem o promotor e nem o juiz são 'fiéis escudeiros' do Conselho Tutelar.

Observa-se pois, não obstante a pretensão nos autos veiculada seja a de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança, não possui o Ministério Público interesse processual na provocação do Estado-Juiz para fins de aplicação de medidas de proteção que pode simplesmente ser buscadas, efetivadas/implementadas por meio de uma atuação administrativa do Conselho Tutelar, no desempenho próprio de suas funções impostas legalmente.

Afora isso, fosse o caso de não cumprimento pelo próprio Conselho Tutelar, por omissão ou negligência, de suas funções e atribuições na persecução da promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente legalmente previstos na Lei 8.069/1990, aí sim legitimaria o Ministério Público na proposição de ações objetivando a atuação daquela entidade em juízo, seja por meio de ações de improbidade, civis ou até penal.

'O dispositivo § 2º do art. 101 do ECA visa impedir que crianças e adolescentes sejam afastados de suas famílias por simples decisão administrativa do Conselho Tutelar, ou mesmo por decisão judicial tomada nos famigerados 'procedimentos de verificação de situação de risco' / 'para aplicação de medida de proteção' [...].

Ao intervir o Estado Juiz, em matérias envolvendo a criança ou adolescente, o faz, ainda com grandes deficiências, em virtude da inexistência de linhas balizadoras dos procedimentos, vez que processos de investigação ou apuração, não possuem definições de quando devem ser iniciados, como também não definem o momento de sua finalização, conforme menciona Helen Sanches e Josiane Veronese citando o pensamento de Cleber Tonial³⁴⁰

Nesse nosso triste momento da história de proteção dos direitos da infância, ainda nos deparamos com o desastre de serem vistos,

³⁴⁰ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 222.

tolerados e até incentivados (a pretexto de ‘melhor atender e proteger’) certos processos investigatórios que não possuem início nem fim. Tramitam atabalhoadamente, sem que exista, pasme-se, um momento processual para pedido e sentença.

O caput do art. 153 do ECA permite que autoridade judicial adeque de forma mais adequada, o caso concreto que não tenha um procedimento específico previsto no Estatuto, investigando os fatos e ordenando de ofício as providências necessárias, ouvido o Ministério Público, afastando o abuso de autoridade por parte do juiz. A utilização indevida deste dispositivo, através da prática comum de procedimentos inominados, propiciando uma maior agilidade na retirada da criança quando em situação de risco, sem o respeito ao devido processo legal, em muitas das vezes se dá a retirada dos filhos simplesmente por questões materiais, motivadas pela falta de política de atendimento, o que fez com que a lei 12.010/2009 introduzisse o parágrafo único no art. 153 do ECA, mencionando que o disposto no caput do art. 153 não se aplica para o fim de afastamento da criança ou do adolescente de sua família de origem e em outros procedimentos necessariamente contenciosos. ³⁴¹

Desta forma, informa Luciano Rossato, Paulo Lépure e Rogério Cunha³⁴²: “[...] para a inclusão de uma criança, por exemplo, em programa de acolhimento familiar, implicando-se em retirada da família de origem, deve-se observar procedimento contraditório, com todas as garantias dele inerentes.”

Os denominados pedidos de providências ou pedidos de aplicação de medidas protetivas pela autoridade do juiz da infância e juventude são plenamente cabíveis quando ainda não instados os conselhos tutelares, conforme determinação do art. 262 do ECA, norma de transição. O problema surge, quando estes órgãos encontram-se devidamente instalados, porém inoperantes, no exercício de suas atribuições, exigem do Poder Judiciário, a atuação de função que não lhes são devidas. ³⁴³

³⁴¹ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 460.

³⁴² ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: lei 8.069/1990: artigo por artigo. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 461.

³⁴³ TAVARES, Patrícia Silveira. As medidas de proteção. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 669.

Nesse sentido menciona Galdino Bordallo³⁴⁴,

Merece cuidado em sua interpretação o texto do art. 153, em face de sérias imprecisões técnicas que apresenta. A primeira delas diz respeito ao juiz poder investigar fatos. Essa assertiva vai de encontro ao princípio dispositivo. De há muito foi abandonado o modelo inquisitório do processo, onde a figura do juiz e do acusador confundia-se em uma única pessoa, acabando por fazer com que o julgador ficasse psicologicamente tendencioso a demonstrar a veracidade daquelas provas que havia obtido, o que fazia com que ficasse totalmente parcial em seu julgamento. Esse modelo foi substituído pelo modelo acusatório, onde a busca de provas é realizada por um órgão e o julgamento por outro, ficando o juiz inerte, aguardando que as provas lhe sejam trazidas para apreciação e convencimento.

A Doutrina da Proteção Integral quebrou os paradigmas, da antiga doutrina da situação irregular que recaia sobre o poder judiciário toda solução assistencial, hoje cabe a rede de atendimento este agir, ficando a cargo do Poder Judiciário somente os casos efetivamente da alçada jurídica.

Observa-se nos dias atuais, que por despreparo dos profissionais atuantes na rede de atendimento, recai sobre o poder judiciário as questões administrativas, o que leva a concluir que a própria justiça descumpra a legislação para a solução de eventuais conflitos que a princípio, são de responsabilidade de agentes administrativos.

O Juiz da Infância e Juventude, hoje se encontra adstrito ao princípio dispositivo, que o impede de impor a realização de investigações na busca da prova, o que contamina e o leva a fazer um juízo antecipado de convencimento, o que pode levar a ocorrência de irreparável prejuízo à parte. Assim agindo, teremos o sistema inquisitivo, onde são desrespeitados os direitos e garantias das partes.

Assim, em se tratando de casos de competência da rede de atendimento, via de regra, o juiz não deve impor aos atores as suas ordens na forma de condução, determinando as ações que deverão ser levadas a cabo, sob pena de, tal interferência, possibilitar que a necessária decisão judicial possa conter vícios ou até mesmo dotada de tendência do próprio magistrado, eis que teria sido o responsável pela produção das necessárias provas.

Lenio Streck³⁴⁵, em defesa do processo acusatório menciona:

³⁴⁴ BORDALLO, Galdino Coelho. Regras gerais do processo. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 835-836.

[...], o modelo inquisitorial é o nome que se dá para o protagonismo judicial, representado pelo velho instrumentalismo cujas raízes são do século XIX. Explicando melhor: a superação da filosofia da consciência e a adoção de correntes processuais participativas e policêntricas (NUNES, 2008), mostram, a partir de um enfoque *Pensar*, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 626-660, jul./dez. 2011 635 Dogmática jurídica, senso comum e reforma processual penal: o problema das mixagens teóricas constitucional, que o instituto da prova em consonância com os princípios do contraditório, da fundamentação e da publicidade impõem que a prova seja vista como um direito fundamental das partes, de modo que o juiz é um dos destinatários da prova, mas não o único, e deve se valer dela para convencer toda a comunidade (publicidade) que aquela é a melhor decisão para aquele caso, de modo a inviabilizar e blindar sua decisão em relação a decisões subjetivas e arbitrárias. Isto, de pronto, sepulta – ou deveria sepultar – o princípio (sic) da verdade real.

Continua o Lenio Streck³⁴⁶

É preciso entender que o ‘sistema inquisitório’ está ligado umbilicalmente ao paradigma da subjetividade, isto é, do esquema sujeito-objeto (S-O). No sistema inquisitório, o sujeito é ‘senhor dos sentidos’. Ele ‘assujeita’ as ‘coisas’ (se, se quiser, ‘as provas’, o ‘andar do processo’ etc.). Isso exsurge, como já referido, da produção da prova ex officio e da prevalência de princípios (sic) como o do ‘livre convencimento do juiz’.

Nesse sentido Helen Sanches e Josiane Veronese³⁴⁷

Destarte os procedimentos instaurados para aplicação das medidas de proteção resultaram de uma interpretação *contra legem*, distanciando-se dos verdadeiros propósitos que inspiraram a previsão dos procedimentos investigatórios judiciais, previstos no artigo 153, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que orientado pelo critério hermenêutico da Doutrina da Proteção Integral, pretendeu conferir ao magistrado da Infância e Juventude um papel mais ativo no curso do processo, que se coaduna com o moderno sistema processual tal como estabelecido no artigo 370 do Código de Processo Civil.

³⁴⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Dogmática jurídica, senso comum e reforma processual penal: o problema das mixagens teóricas.** [S.l.], 2018, p. 634-635. Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/2165-6067-1-PB.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁴⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Dogmática jurídica, senso comum e reforma processual penal: o problema das mixagens teóricas.** [S.l.], 2018, p. 645. Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/2165-6067-1-PB.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁴⁷ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente: da vara de menores à vara da infância e juventude.** 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 224.

A pesquisa realizada em 2003 pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), intitulada Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC³⁴⁸, afastados do convívio familiar em acolhimento institucional, constatou que mais da metade das crianças e dos adolescentes abrigados (52,6%) vivia nas instituições visitadas há mais de dois anos e que apenas metade (54,6%) tinha processo nas varas da justiça.

Para evitar o afastamento prolongado de crianças e adolescentes de suas famílias, por decisão administrativa do conselho tutelar ou por processos verificatórios sem prazo para conclusão, sem que as famílias tivessem conhecimento dos fatos, sem qualquer possibilidade de defesa, a Lei 12.010/2009 no parágrafo único determinou a competência do juiz da infância e juventude nos procedimentos necessariamente contenciosos. É o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial³⁴⁹., vejamos

Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Sergipe contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do respectivo ente estatal, assim ementado (e-STJ, fls. 47-48): Estatuto da Criança e do Adolescente - Pedido de Providência - Verificação da Situação de Risco de Menor - Afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar - Vedação - Art. 153 da Lei 8.069/90 - Prioridade na política de proteção à criança e ao adolescente. I - Para se encaminhar uma criança ou adolescente que esteja convivendo regularmente com seus pais ou responsável legal, como na hipótese vertente, a uma entidade de acolhimento institucional, é indispensável seu afastamento do convívio familiar, providência esta que somente a autoridade judiciária pode tomar, a partir da instauração de procedimento judicial contencioso, nos moldes do previsto, agora de maneira expressa, do art. 101, § 2º, da Lei nº 8.069/90, e não a partir de um pedido de providência de natureza administrativa e de jurisdição voluntária; II - Registre-se que a Lei nº 12.010/2009, que dispôs sobre a adoção e que alterou alguns dispositivos do ECA, aboliu uma das práticas consagradas pelo revogado 'Código de Menores', qual seja, a instauração dos 'procedimentos verificatórios também denominados de procedimentos para aplicação de medida de proteção, pedidos de providência ou similares, quando o forem para promover o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar; III - Antes de se cogitar em afastar a criança ou o adolescente do convívio familiar, como no caso em apreço, deve-se tentar esgotar todos os meios para a sua manutenção junto família. Para isso, deve o Órgão Ministerial se servir do apoio do Conselho Tutelar e dos

³⁴⁸ SILVA, Enid Rocha da Silva (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: IPEA/CONANDA, 2004.

³⁴⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.234.638**. Recorrente: Ministério Público do Estado de Sergipe. Recorrido: Estado de Sergipe. Relator: OG Fernandes. Brasília, DF. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

responsáveis pela execução da política municipal voltada à criança e ao adolescente, para que a judicialização do pedido vise à plena garantia do direito à convivência familiar. IV - Recurso conhecido e improvido.

Munir Cury³⁵⁰ sustenta a inviabilidade da atuação de ofício do juiz em procedimentos investigatórios:

O legislador ressalta o grande respeito que nutre pela família, ao exigir a sua participação ativa, quando se tratar de afastamento do filho, estabelecendo a sua participação indispensável, com a oportunidade para produzir as provas que desejar, no sentido de preservar o vínculo familiar, como verdadeiro reconhecimento da célula sadia da sociedade.

Guilherme Nucci³⁵¹ comenta sobre o procedimento verificatório estabelecido no art. 153 e parágrafos do ECA,

[...] sem estabelecer uma antinomia entre o caput e o parágrafo único. São complementares. O juiz deve investigar, de ofício, dramas infanto-juvenis, que não podem aguardar, sob pena de o menor sofrer danos irreparáveis. Portanto, pode – e deve – afastar a criança ou adolescente de sua família natural ser for a única forma de garantir a sua imediata proteção. Mas não pode – e não deve – instaurar ação contra alguém, dando ensejo a figurar, ele mesmo, no polo ativo, enquanto também atua como julgador. Preservar os laços familiares, como ‘célula sadia’ da sociedade, é muito importante, desde que seja, realmente sadia. Pais que escapam, aprisionam, violentam, maltratam seus filhos não formam nenhum ambiente sadio. Assim sendo, a emergência da situação continua exigir o juiz atuante e nunca omisso. Para a solução definitiva, implicando destituição do poder familiar, aguarda-se a propositura da demanda.

Não resta dúvida que precisamos de profissionais que lidam com crianças e adolescentes fruto de direitos violados, em total estado de vulnerabilidade, sejam comprometidos com a causa, de modo a evitar que o sofrimento de crianças ou adolescentes se perpetuem pelo esquecimento deste em acolhimento.

Nesse sentido Helen Sanches e Josiane Veronese³⁵²

³⁵⁰ CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 774.

³⁵¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 635.

³⁵² SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 135.

A atuação judicial, conforme a Doutrina da Proteção Integral corresponderá, portanto, um Poder judiciário e profissionais comprometidos com a ação transformadora do Direito, voltados para a efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Os diversos profissionais que devem atuar na Vara da Infância e Juventude tem que estar atentos, pois conforme menciona Galdino Bordallo³⁵³,

Sabemos que a partir de uma determinada idade, as possibilidades de colocação em família substituta acabam. Logo, o trabalho de tentativa de reintegração familiar há que ter um mente esse momento. Devem-se trabalhar as possibilidades de reintegração, mas não com o fim de beneficiar os pais ou responsáveis, mas a criança. Vindo a ser, o preço destas tentativas, a perpetuação do abrigo, devem as equipes interprofissionais mudar o enfoque, informar da impossibilidade de reintegração familiar, inserindo o acriança/adolescente no cadastro para a adoção, afim de tentar propiciar a ele uma convivência familiar, pois, por certo, a colocação em família substituta, qualquer que seja sua modalidade, será melhor do que uma vida em abrigo.

Deve-se ter em mente que o Estatuto protege a criança/adolescente, devendo estes serem colocados sempre em primeiro lugar e a liberdade concedida ao Juiz da Infância e Juventude pelo artigo 153, conforme menciona Josiane Veronese e Mayra Silveira³⁵⁴, “[...] somente será permitida se seu uso for em benefício da criança ou do adolescente, haja vista a interpretação teleológica determinada pelo art. 6º do Estatuto.” Guilherme Nucci³⁵⁵ enfatiza “[...] não será pela falta de um procedimento específico, previsto nesta Lei, que deixarão as autoridades responsáveis pelas crianças e adolescentes de agir. [...] Detectada a situação de vulnerabilidade, o próprio juiz profere a ordem [...]”.

Não se discute que a utilização dos “procedimentos verificatórios” para aplicação de medidas protetivas pelo Juiz da Infância e Juventude, na busca da celeridade na prestação jurisdicional, visando atender a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes estejam calcadas em bons propósitos, tornando-se um retrocesso em face da construção histórica da evolução do direito

³⁵³ BORDALLO, Galdino Coelho. O poder judiciário. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 614.

³⁵⁴ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente. comentado: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Conceito, 2011. p. 341.

³⁵⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes**. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 632.

infantojuvenil, que buscou retirar do poder judiciário, atividades administrativas e assistencialistas, funcionando apenas nas questões jurisdicionais. Nesse sentido Helen Sanches e Josiane Veronese³⁵⁶

[...] mesmo nos casos de representação do Conselho Tutelar em razão da omissão do Poder Público no cumprimento das medidas aplicadas, não caberá ao juiz da Infância e Juventude substituir a autoridade do órgão, jurisdicionando a atividade administrativa e atuando de forma concorrente, como se observa, na prática, nos procedimentos referentes à aplicação de medidas de proteção que sobrecarregam as varas, onde tramitam por longo período para ‘acompanhamento’.

Diante das deficiências de políticas sociais e pela inexistência de condições de atendimento dos serviços requisitados pelo conselho tutelar para a defesa dos direitos violados das crianças e adolescentes, só resta ao referido órgão socorrer-se do poder judiciário para que este tome as “providências legais”, de modo a obrigar o poder executivo a dar o necessário suporte ao atendimento de suas requisições.³⁵⁷

O acolhimento pelo poder judiciário da súplica do conselho tutelar, em casos da negativa do poder executivo em atender o reclamo do órgão, vem sendo confirmado pelos Tribunais Superiores, o que se extrai de parte do acórdão a seguir colacionado, oriundo do Superior tribunal de Justiça³⁵⁸;

[...] 4. A doutrina é pacífica no sentido de que o juízo da infância pode agir de ofício para demandar providência em prol dos direitos de crianças e de adolescentes, que bem se amoldam ao caso concreto; Leciona Tarcísio José Martins Costa: O poder geral de cautela do Juiz de Menores, atual Juiz da Infância e da Juventude, reconhecido universalmente, sempre foi exercido independentemente de provocação, já que consiste nas medidas protetivas e preventivas que deve tomar, tendo em vista o bem-estar do próprio menor - criança e adolescente - que deve ser resguardado e protegido por determinações judiciais, mesmo que as providências acauteladoras não estejam contempladas na própria lei’ (Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 315-316). [...].

³⁵⁶ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. Ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 228.

³⁵⁷ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 229.

³⁵⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso ordinário em mandado de segurança nº 2012/0007699-7**. Relator: Humberto Martins. Brasília, DF. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21433971/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-36949-sp-2012-0007699-7-stj/inteiro-teor-21433972?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 17 dez. de 2018.

A desobediência por parte do Juízo da Infância e Juventude na condução de procedimentos investigatórios, tendo como justificativa a proteção dos direitos da criança e do adolescente com a anuência do Superior Tribunal de Justiça, traduz um retrocesso à Doutrina da Proteção Integral, ao subtrair do poder judiciário, os casos administrativos, do que subentende haver total desrespeito a hermenêutica jurídica, pois como afirma Lenio Streck³⁵⁹ “[...] o Direito não é aquilo que os tribunais dizem que é, [...]”.

A proposta da legislação de proteção a criança e do adolescente é resolver as questões através de um trabalho em rede de atendimento, razão pela qual deve os tribunais respeitar a hierarquia proposta na lei, o problema é quando cria-se a lei mas a sua execução permanece inerte, exigindo então que o poder judiciário decida para garantir o direito dos infantes, o retrocesso legislativo ocorre por não serem criadas as necessárias condições para que a lei ganhe eficácia.

4.2.2 A Crise do ECA por Falta de Implementação na Política de Atendimento

Para a efetivação dos direitos fundamentais, faz-se necessário o estabelecimento de um conjunto articulado de políticas públicas que estabeleçam relação com o contexto sócio familiar e comunitário da família e especialmente das crianças e adolescentes.

Por política de atendimento Luciano Rossato, Paulo Lépore e Rogério Cunha,³⁶⁰

[...] entende-se o conjunto de ações e programas que, sob a condição de garantir a dignidade da pessoa humana, promovem o bem estar coletivo e atendem a demandas específicas, administrando os recursos disponíveis e buscando outros que possam auxiliar na busca constante da projeção dos direitos fundamentais.

A política de atendimento visa a garantir o mínimo essencial para a sobrevivência da pessoa humana, garantindo com isso a sua dignidade. O Estatuto

³⁵⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica em crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 166.

³⁶⁰ ROSSATO, Luciano Alves; Lépore, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente**: comentado artigo por artigo. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 290.

da Criança e do Adolescente no art. 86³⁶¹ determina como deve realizar-se a política de atendimento, “far-se-á por um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” Esse dispositivo ratifica o §7º do art. 227, que, remete ao art. 204 da CF/88³⁶², como diretriz para as ações governamentais, a descentralização político-administrativa e a participação popular.

Para Patrícia Tavares³⁶³,

Por descentralização político-administrativa compreende-se a distribuição do poder por todas as entidades federativas, que, atuando de forma harmônica e complementar, responsabilizam-se pela definição e pela execução da política de atendimento. A participação popular, neste caso, consiste no chamamento da sociedade a colaborar no processo de formulação das políticas públicas, como a controlar as ações governamentais em todos os níveis.

Tânia Pereira citando Herbert Souza³⁶⁴ o sociólogo propõe uma “descentralização democratizante que pode levar-nos a construir uma pátria diversa, autônoma e livre” e “[...] onde cidade e cidadania se confundem num projeto comum de construir uma cidade para todos e um país comum”, ainda, “[...] o Brasil será muito melhor quando a cidade for mais importante do que o Estado e o Estado mais importante que a União”.

A realização de políticas públicas para a concretização dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes compete preferencialmente ao Poder Executivo, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal. Importante é o papel desenvolvido pelas entidades do terceiro setor como as fundações privadas, as ONGs, que em conjunto com o Poder Público ampliam a prestação de serviços, proporcionando um atendimento mais adequado para as crianças e adolescentes.

³⁶¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁶² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁶³ TAVARES, Patrícia Silveira. Política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo de Andrade (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 466.

³⁶⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1021.

Josiane Veronese³⁶⁵ destaca, “política pública não é sinônimo de assistencialismo e, muito menos, de paternalismo, antes é o conjunto de ações, formando uma rede complexa endereçada sobre precisas questões de relevância social.”

Na realidade quando se lida com a concretização do direito fundamental à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente, se constata a triste realidade da falta de política adequada para a recuperação das famílias desestruturadas.

A efetivação dos direitos fundamentais, entre eles a convivência familiar e comunitária, somente ocorrerá quando o poder executivo implementar políticas públicas que garantam às crianças e adolescentes as condições suficientes de modo a garantir sua permanência em família, ou então, em caso de institucionalização, necessária, que seja esta pelo tempo mínimo evitando-se assim, a interferência do Poder Judiciário.

Sobre a política de atendimento Marcus Junior³⁶⁶ afirma:

O Estatuto da Criança e do Adolescente ao estabelecer no art. 86, que a política de atendimento far-se-á através de um conjunto de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abandona totalmente a política Nacional do Bem-Estar do Menor, que tinha como características a centralização na esfera federal da definição de quais políticas seriam executadas e a atuação de promoção de direitos atribuída quase que exclusivamente ao Poder Judiciário, por meio do Juizado de Menores.

Para Luciano Rossato, Paulo Lépoire e Rogério Cunha³⁶⁷

[...] toda a política de atendimento deve estar calcada na garantia da dignidade da pessoa humana, ou seja, ela somente existirá se puder servir ao homem, proporcionando-lhe a vida, a saúde, o meio ambiente saudável, dentre outros direitos fundamentais.

³⁶⁵ VERONSE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999. p. 193.

³⁶⁶ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas intantojuvenis**: fixação de Planos ideais de atuação para os atores do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.76.

³⁶⁷ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPOIRE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente**: comentado artigo por artigo. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 290.

A legislação de proteção à criança e ao adolescente elenca no artigo 87 as linhas de atuação da política de atendimento. Essas linhas de ação segundo Wilson Liberati³⁶⁸ são “as ações que representam a qualidade de vida de um povo e devem ser estendidas a toda a população”. De um lado temos as linhas de ação da política de atendimento, de outro, no art. 88 são apresentadas as diretrizes da política de atendimento necessárias para que as linhas de ação sejam desenvolvidas, segundo Josiane Veronese e Mayra Silveira³⁶⁹ “[...] de modo específico, a estruturação desse sistema baseado na atuação conjunta do Estado e da sociedade civil”.

Marcus Junior³⁷⁰ ensina sobre “políticas públicas como instrumento de concretização dos direitos fundamentais, inclusive com aprofundamento acerca da política de atendimento dos direitos das crianças e adolescente.”, onde ajudará a desvendar os caminhos a seguir por parte dos atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), no sentido de transformar a prioridade absoluta em realidade, seja na elaboração, escolha e execução das políticas públicas garantidoras dos direitos infantojuvenis, bem como na concretização da prioridade absoluta, inclusive no orçamento público.

Constantemente nos deparamos com decisões em que o poder judiciário é obrigado a intervir quando as instituições não funcionam de forma adequada, dentro do que traça a Constituição, o pensamento de Lenio Streck³⁷¹ traz a diferença entre ativismo e judicialização, senão vejamos:

Há uma diferença entre esses dois fenômenos, ao menos no Brasil. O ativismo sempre é ruim para a democracia, porque decorre de comportamentos e visões pessoais de juizes e tribunais. É como se fosse possível uma linguagem privada, construída à margem da linguagem pública. Já a judicialização pode ser ruim e pode não ser. Depende dos níveis e da intensidade em que é verificada. Na verdade sempre existirá algum grau de judicialização (da política) em regimes democráticos que estejam guarnecidos por uma

³⁶⁸ LIBERATI, Wilson Donizete. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. P. 278.

³⁶⁹ VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente. comentado: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Conceito, 2011. p. 196.

³⁷⁰ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD)**. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 71.

³⁷¹ STRECK, Lenio Luiz. O Rubicão e os quatro ovos do condor: de novo, o que é ativismo? In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2016. cap. 8, p. 99.

Constituição normativa. Por isso é possível observá-las em diversos países do mundo.

A diferença entre ativismo e judicialização é de fundamental importância. Decisões ativistas são aquelas contra *legem*, onde a autoridade judicial se assenhora da lei e coloca seus juízos pessoais no lugar do constituinte ou legislador ordinário. A judicialização esta ligada ao funcionamento inadequado das instituições, dentro do esquadro institucional traçado na constituição³⁷².

A política de atendimento depende de implementação de políticas sociais advindas do Estado, o que se constata que o poder público é deficitário na sua concretização, o fenômeno da judicialização, assumiu enorme importância, no Brasil e no mundo, revelando uma conquista da sociedade, demonstrando uma relação direta entre o poder judiciário, a política e a sociedade de um país. No entanto, constantemente nos deparamos com decisões ativistas de membros do poder judiciário, em questões envolvendo a continuidade de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, pela absoluta ineficácia na implementação de política de atendimento, o que gera grande prejuízo ao desenvolvimento sadio da criança e do adolescente.

Dentro da política de atendimento ofertada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, temos entre as diretrizes, o importante papel exercido pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nas três esferas, Federal, Estadual, Municipal, como gestores de políticas públicas, têm o dever de atuar na implementação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, conforme comenta Edson Seda³⁷³,

[...] foram concebidos no âmbito do Estatuto, exatamente para que a população, através de suas organizações representativas, participe da formulação da política nessa esfera de governo, fazendo ver aos titulares do Poder Executivo quais os desvios que na realidade vêm cometendo em relação às normas constitucionais e legais que regem a matéria.

³⁷² STRECK, Lenio Luiz. O Rubicão e os quatro ovos do condor: de novo, o que é ativismo? In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson. **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2016. cap. 8, p. 99-100.

³⁷³ SÉDA, Edson. **Construir o passado ou como mudar hábitos e costumes, tendo como instrumento o estatuto da criança e do adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 58.

Com a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente resta evidente que firma-se um importante princípio constitucional da participação popular onde juntamente como o Poder Público a sociedade civil organizada, é chamada a participar de forma ativa nas políticas de atendimento em prol da garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente em especial o Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

A composição paritária dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente segundo Tânia Pereira³⁷⁴, “significa que haverá na sua composição o mesmo número de membros representantes da sociedade civil e do Poder Público”.

Para viabilizar as ações e atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, cada entidade federativa criou o Fundo da Infância e da Adolescência (FIA), com vinculação aos respectivos conselhos, devendo os recursos ali existentes, serem aplicados de acordo com o estabelecido no art. 87, incisos II ao VI, ou seja, segundo Marcus Junior³⁷⁵

[...] em políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes e em campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

Prossegue Marcus Junior³⁷⁶ afirmando que: “[...] os recursos do FIA também devem ser utilizados na capacitação dos atores do SGD (Sistema de Garantia de Direitos), tendo em vista a necessidade de capacitação continuada para garantir atendimento adequado ao público infanto-juvenil, [...]”

Marcus Junior³⁷⁷ esclarece:

³⁷⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. revista e atualizada, Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 1026.

³⁷⁵ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: forense, 2012. p. 71.

³⁷⁶ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: forense, 2012. p. 71.

³⁷⁷ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: forense, 2012. p. 78.

[...] Atualmente, a atuação do Judiciário é mais ampla e também voltada para a resolução coletiva. Em caso de omissão dos outros poderes, em razão da existência de problemas em âmbito coletivo, cabe ao Judiciário buscar a solução que garanta a concretização de direitos da maior quantidade de pessoas possível, como no caso em que o Juiz analisa a não oferta ou oferta irregular dos serviços públicos garantidores dos direitos das crianças e adolescentes e determina a materialização de tais direitos ao proferir decisão em ação civil pública, por exemplo.

A autoridade judicial não pode mais manter-se distante da grave realidade social de muitas crianças e adolescentes institucionalizadas privadas da convivência familiar por tempo indeterminado, sendo sua obrigação, buscar soluções que atendam ao melhor interesse da criança, retirando-as do acolhimento institucional e de modo a dar-lhes um lar.

É de observar-se que a composição paritária e de forma democrática dos conselhos de direitos evita que venha o Poder Político agir de forma discricionária, dificultando a implementação de políticas públicas em favor dos interesses de crianças e adolescentes.

A função dos conselhos de Direitos segundo Marcus Junior³⁷⁸

[...] devem os conselhos acompanhar, fiscalizar e opinar durante a elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como a execução do Orçamento. Os conselhos devem estabelecer as diretrizes a seguir por parte dos entes da federação, com a elaboração dos Planos de Ação e Aplicação, tudo com o objetivo de concretizar a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Através das atribuições elencadas é evidenciada a importância dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente na concretização dos direitos fundamentais da população infanto-juvenil, uma vez que a eficiência dos programas específicos para atendimento dos casos concretos depende da atuação e fiscalização de tal órgão.

Ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente coube um importante papel no desenvolvimento da política de atendimento para crianças e adolescentes e consequentemente na implementação dos programas que permitirão o

³⁷⁸ PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: forense, 2012. p. 71. p. 129.

desenvolvimento sadio dessa população, no entanto fato é que temos ainda um grande percurso para alcançar a verdadeira democracia participativa e satisfativa, pois não basta apenas a existência formal dos órgãos necessários a conscientização por parte da população e do Poder Político para que se concretize as devidas ações necessária na recuperação das famílias e se consolide o verdadeiro direito fundamental da convivência familiar.

4.3 A Difícil Tarefa do Poder Judiciário na Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária

O novo sistema da justiça da infância juventude no nosso país, conforme já foi referido, muito já avançou, no entanto, muitos desafios ainda necessitam ser alcançados para que haja efetividade dos direitos da criança e do adolescente, na linha do que preconiza a doutrina da proteção integral. Nesse sentido informam Helen Sanches e Josiane Veronese³⁷⁹

Implicando a ruptura com o modelo de atendimento baseado na concepção menorista, o novo 'fazer' da justiça, que se alicerça no microssistema legal concebido pelo Estatuto da Criança do Adolescente, instituindo princípios, regras e procedimentos sustentados na condição jurídica da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, reforça o movimento de judicialização da política e dos direitos sociais do país, inaugurando um modelo de atuação diferenciado, que se incorpora ao governo e à própria sociedade civil nas redes de proteção integral para implantação e funcionamento das políticas públicas sociais voltadas à promoção e garantia dos direitos.

Prossegue Helen Sanches e Josiane Veronese³⁸⁰

Em relação ao funcionamento da vara especializadas, a par da falta de condições adequadas de trabalho e o número reduzido de equipes técnica à disposição do juízo ou do Ministério Público, a constatação empírica relacionada ao aumento do volume de procedimentos em tramitação, referentes, em sua grande maioria, à apuração de ato infracional ou à aplicação de medidas protetivas é revelador da inexistência ou do precário funcionamento das políticas

³⁷⁹ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 215.

³⁸⁰ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 216.

públicas setoriais para a proteção integral no âmbito do município, o que vem justificando as dificuldades do Poder judiciário em desincumbir-se das atividades administrativas transferidas ao Conselho Tutelar.

Para enfrentar os desafios advindos dos desvios de interpretação e implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, necessário novos aprendizados e o desenvolvimento de outras competências e habilidades que se relacionam com os atores envolvidos com o sistema de garantia de direitos, que tem a incumbência legal de garantir e proteger os direitos das crianças e dos adolescentes. Quando algum componente desses grupos falha, todo o contexto fica prejudicado, o poder judiciário passa a ter cumprir funções que não lhe pertence, criando obstáculos, onde o mais prejudicado é aquele que precisa de proteção.

Helen Sanches e Josiane Veronese³⁸¹

[...] diante do grande déficit das políticas, a proteção integral ainda não é uma realidade para grande parte da população de crianças e de adolescentes brasileiros, o que demanda uma atuação cada vez mais efetiva do Sistema de Justiça para a garantia dos seus direitos, especialmente em face das omissões do Estado.

A hermenêutica dos direitos da criança e do adolescente visa superar o subjetivismo e discricionariedade do modo como é apresentado, não importa a quem incumbe tomar a decisão, se família ou Estado, faz-se necessário um processo argumentativo construtivo.

Necessário se entender a extensão e os termos das discrepâncias existentes entre a interpretação do ECA e os princípios constitucionais que efetivam a garantia dos direitos fundamentais para possibilitar a uma criança ou adolescente em processo de acolhimento uma racionalidade jurídica que lhe possibilite uma vida digna, sendo criada no seio de uma família, e não permanecer de forma esquecida em locais longe de amor, afeto e carinho.

Na verdade, como visto anteriormente o Estatuto vivencia ao longo dos anos a crise de interpretação e crise de implementação, seja na forma interpretação da lei que muitas vezes se reveste pela ótica da discricionariedade e do subjetivismo, seja

³⁸¹ SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente**: da vara de menores à vara da infância e juventude. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 221.

pela falta de política de atendimento, para assegurar os direitos fundamentais dessa população infanto-juvenil.

4.3.1 Discussão entre Regras e princípios

Antes de adentrar ao tema específico faz-se necessário a análise da distinção entre regra e princípio, para Lenio Streck³⁸² afirma: “[...] regras e princípios são fenômenos que povoam o ambiente jurídico, e os juristas se referem constantemente a cada um deles, pretendendo atingir diferentes dimensões argumentativas.”

Para Paulo Branco³⁸³ a distinção entre regras e princípios:

Em geral, tanto a regra como o princípio são vistos como espécies de normas, uma vez que ambos descervem algo que deve ser. Ambos se valem de categorias deontológicas comuns às normas – o mandado (determina algo), a permissão (faculta-se algo) e a proibição (veda-se algo).

Quando se trata de estrear regras e princípios, porém, é bastante frequente o emprego do critério da generalidade ou da abstração. Os princípios seriam aquelas normas com teor mais aberto do que as regras. Próximo a esse critério, por vezes se fala também que a distinção se assentaria no grau de determinabilidade dos casos de aplicação da norma. Os princípios corresponderiam às normas que carecem de mediações concretizadas por parte do legislador, do juiz ou da Administração. Já as regras seriam as normas suscetíveis de aplicação imediata.

José Silva³⁸⁴ sobre regras e princípios nos informa:

As normas são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, as pessoas ou a entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter-se às exigências de realizar uma prestação, ação ou abstenção em favor de outrem. Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam os sistemas de normas, [...].

³⁸² STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 583.

³⁸³ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Regras e princípios em Dworkin e em Alexy. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 72.

³⁸⁴ SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 93-94.

Lenio Streck³⁸⁵ entende que para a análise do conceito de princípio é necessário entender que o Texto Constitucional aponta uma gama de princípios que permitem a ligação entre política, moral e direito, senão vejamos:

O Brasil é uma República que visa erradicar a pobreza, garantir a justa distribuição de riqueza, diminuir as desigualdades sociais e regionais, promover os ‘valores’ éticos por intermédio dos meios de comunicação (concessão pública), evitar discriminações etc. Portanto, isso quer dizer que cada texto jurídico-normativo (regra/preceito) não se pode colocar na contramão desse desiderato, digamos assim, virtuoso, propagado pelo texto que explicita o contrato social: a Constituição.

Segundo Ronald Dworkin³⁸⁶, ensina que princípios são:

[...] Os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm – a dimensão de peso ou importância. Quando os princípios se inter cruzam (por exemplo, a política de proteção aos compradores de automóveis se opõe aos princípios de liberdade de contrato), aquele que vai resolver o conflito tem de levar em conta a força relativa de cada um. Esta não pode ser, por certo, uma mensuração exata e o julgamento que determina que um princípio ou uma política particular é mais importante que a outra frequentemente será objeto de controvérsia. Não obstante, essa dimensão é uma parte integrante do conceito de um princípio, de modo que faz sentido perguntar que peso ele tem e o quão importante ele é.

Para Lenio Streck³⁸⁷, “A norma é o produto da interpretação do texto e, por isso, ela só se realiza na concretude.” Continua Lenio Streck³⁸⁸:

Nos últimos anos, uma das afirmações mais constantes em nossa doutrina constitucional é a de que o pós-positivismo representa um movimento que elevou os princípios à condição de norma. Há uma espécie de acordo tácito no sentido de que, antes das teorias pós-positivistas, os princípios não possuíam caráter normativo, sendo eles apenas diretrizes ou balizas que guiarão o julgador no momento de decisão de um caso cuja solução não encontrasse previsão no ordenamento jurídico (a velha ideia de princípios gerais do direito).

José Canotilho³⁸⁹ demonstra a distinção entre princípios e regras:

³⁸⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 608.

³⁸⁶ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos à sério**. Trad. De Nelson Boeira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 42-43.

³⁸⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 586.

³⁸⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 585.

³⁸⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 1.124.

[...] Os princípios coexistem, as regras antinômicas excluem-se; Consequentemente, os princípios, ao constituírem exigências de otimização, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como regras, 'a lógica do tudo ou nada'), consoante o seu peso e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes; as regras não deixam espaço para qualquer outra solução, pois se uma regra vale (tem validade) deve cumprir-se na exacta medida das suas prescrições, nem mais nem menos. Como se verá mais adiante, em caso de conflito entre princípios, estes podem ser objecto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas 'exigências' ou 'standards' que, em primeira linha (prima facie), deve ser realizados; as regras contêm 'fixações normativas' definitivas, sendo insustentável a validade simultânea de regras contraditórias. Realça-se também que os princípios suscitam problemas de validade e peso (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de validade (se elas não são corretas devem ser alteradas).

As teorias das normas aplicadas no Regime de Estado Democrático de Direito, tem como objetivo principal a defesa de direitos, caso contrário não há que se falar em democracia. Sabe-se que os princípios não determinam um comportamento, apenas direcionam o que deve ser sem mpor a sua aplicabilidade na melhor resposta para o caso concreto, visando sempre rechaçar a discricionariedade do julgador, o autoritarismo e a arbitrariedade. Nesse sentido preleciona Francisco Motta³⁹⁰

[...] o princípio é um padrão de julgamento, ligado a uma justificativa moral, que deve ser aplicado na defesa de direitos. Sem que estes direitos (ligados, sobretudo, à igualdade) sejam respeitados, não estaremos em uma Democracia. A sua defesa, portanto, não é um favor da maioria, mas o resguardo da legitimidade de um Estado Democrático de Direito. Além disso, o princípio é um padrão que, diferentemente das regras (se quisermos insistir, de alguma forma, nesta distinção), não determina imediatamente um comportamento, apesar de seu perfil deontológico (diz o que deve ser, tem pretensão de eficácia). Essas premissas nos permitem acompanhar Lenio Streck quando diz que cada regra tem um princípio que a institui. Claro: se o Direito deve ser coerentemente produzido, e se essa coerência não é só de estratégia (mas de princípio!), evidentemente que toda a regra (como manifestação do Direito) deve encontrar justificativa no emanharado de princípios que o integra.

³⁹⁰ MOTTA, Francisco José Borges. **Levando o direito a sério**: uma crítica hermenêutica ao protagonismo judicial. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p.159-160.

Os princípios³⁹¹ que norteiam o direito das famílias não podem se afastar do novo conceito de família trazido em razão da evolução da sociedade que busca na relação familiar, firmar os laços de afetividade. A CF/1988³⁹² consagra alguns princípios, que deverão nortear a proteção da família, o Direito da Criança e do Adolescente teve que moldar-se aos princípios da nova ordem constitucional.

Não se tem aqui a pretensão de esgotar o assunto sobre a distinção entre regras e princípios e, sim apenas demonstrar a sua importância quando das decisões envolvendo crianças e adolescentes, um novo sistema de justiça onde prevalece o interesse superior dessa população infanto-juvenil.

Paulo Branco³⁹³ afirma:

As constituições, hoje, são compostas de regras e princípios. Um modelo feito apenas de regras prestigiaria o valor da segurança jurídica, mas seria de limitada praticidade, por exigir uma disciplina minuciosa e plena de todas as situações relevantes, sem deixar espaço para o desenvolvimento da ordem social. O sistema constituciojal não seria aberto. Entretanto, um sistema que congregasse apenas princípios seria inaceitavelmente ameaçador à segurança das relações.

A diferenciação entre princípios e regras, se faz necessária para subsidiar o magistrado, proporcionando-lhe condições de solucionar os casos concretos, que lhe são postos. No caso específico da presente pesquisa, justifica-se a discussão entre regras e princípios, uma vez que a aplicação pelo juízo da infância e juventude, com base em algum dos princípios, e na ânsia de solucionar o caso concreto, acaba, sustentando-se no poder discricionário, tomando decisões sem a observância do devido processo legal.

³⁹¹ Os princípios não são ornamentos e nem conceitos vazios que apontam para a direção que aprovar ao intérprete. Diferentemente, sua normatividade direciona sentidos que espelham a comum-unidade a que pertencem. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. Belo Horizonte; Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 244.

³⁹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

³⁹³ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Regras e princípios em Dworkin e em Alexy. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 75.

4.3.2 Utilização dos Princípios no Momento da Decisão como Incentivador de Arbitrariedades

A pátria nos oferta uma Constituição Federal com ampla garantia de direitos, para assegurar a uma sociedade carente, a realização de um Estado Social de Direito. Nesse sentido Lenio Streck³⁹⁴ afirma: “O Estado Democrático de Direito representa, assim, a vontade constitucional de realização do Estado Social.”

Continua Lenio Streck³⁹⁵,

[...] se na Constituição se coloca o modo, é dizer, os instrumentos para buscar/resgatar os direitos de segunda e terceira dimensões, via institutos como substituição processual, ação civil pública, mando de segurança coletivo, mandado de injunção (individual e coletivo) e tantas outras formas, é porque no contrato social – do qual a Constituição é a explicitação – há uma confissão de que as promessas da realização da função social do Estado não foram (ainda) cumpridas.

É sabido que no nosso país, existe crise: política, econômica e legal, que ameaçam constantemente à efetivação dos direitos fundamentais. Neste emaranhado de crises que chega a afetar as funções dos três poderes, a sociedade busca no poder judiciário o cumprimento da lei, sendo este o grande desafio do intérprete julgador. Nesse sentido comenta José Moraes³⁹⁶:

[...] é necessário que sejam estabelecidos limites na esfera de atuação do Judiciário para que, na ânsia de consolidar uma postura que se acredita ser ‘pró-cidadão’, não se acabe ofendendo o princípio da separação dos poderes, que muito mais do que um artifício técnico para o exercício regular (diga-se, burocraticamente organizado) de governo, deve ser compreendido como meio de assegurar o princípio democrático. Assim sendo, quando qualquer um dos Poderes age de forma que invada a competência do outro, vindo a anulá-lo, tem-se justamente o efeito contrário de uma possível ou imaginável pretensão de busca pela justiça: é um gir contra a sociedade.

³⁹⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 11 ed. rev. atual. e ampl., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 47.

³⁹⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 48.

³⁹⁶ MORAIS, José Luis Bolzan de. Os limites da intervenção judicial: afastando decisionismos. In: TASSINARI, Clarissa et al. **Estudos sobre o (neo) constitucionalismo**. São Leopoldo: Oikos, 2009. p. 33-34.

Continua o doutrinador:

O juiz constitucional, na resolução no caso concreto, não está autorizado a decidir de acorco cm aquilo que (pessoalmente) acredita ser correto, nem com base em critérios metajurídicos. Decisões desse tipo são escancaradamente arbitrárias e se traduzem em decisionismos. Contudo, apesar do peso disso para o direito – e não só para o direito, mas, principalmente, para aqueles que são, pode-se dizer, vítimas de tais decisões -, elas são (sim, infelizmente, ainda são) suscetíveis de ocorrerem, muitas vezes amparadas no caráter abrangente do direito, em sua indeterminabilidade e nas lacunas nele existentes.

Lenio Streck³⁹⁷ Comenta:

Tenho ouvido em palestras e seminários que ‘hoje possuímos dois tipos de juízes’: aquele que se ‘apega’ a letra fria (sic) da lei (e esse deve ‘desaparecer’, segundo alguns juristas) e aquele que julga conforme os ‘princípios’ (esse é o juiz que traduziria os ‘valores’– sic – da sociedade, que estariam ‘por baixo’ da letra fria da lei’). Pergunto: cumprir princípios significa descumprir a lei? Cumprir a lei significa descumprir princípios? Existem regras (leis ou dispositivos legais) desindexados de princípios? Cumprir a ‘letra da lei’ é dar mostras de positivismo? Mas, o que é ser um positivista?

Um Estado Democrático de Direito se estabelece orientado pela moral, segundo Lenio Streck³⁹⁸ “[...] hoje “legalidade” é construída a partir dos princípios que são o marco da história institucional do direito; legalidade, que se forma no horizonte daquilo que foi prospectivamente estabelecido pelo texto constitucional.”

Certo segundo entendimento de Lenio Streck³⁹⁹ “[...] por vezes, “trabalhar” com princípios (e aqui vai a denúncia do panprincipiologismo que tomou conta do “campo” jurídico de *terrae brasilis*) pode representar uma atitude (deveras) positivista.”

O Estado não consegue garantir os direitos fundamentais, a população sofre, pois as normas e programas estabelecidos na Constituição não estão sendo concretizados. O poder judiciário cada vez mais é chamado para garantir os direitos não cumpridos e enunciados na Constituição. Nesse segmento a população infanto-

³⁹⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 48.

³⁹⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 51.

³⁹⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 50.

juvenil passa a sofrer as consequências de um Estado, família e sociedade que os deixam desamparados e impossibilitando-os de terem um desenvolvimento sadio.

As decisões na Vara da Infância e Juventude, desde a entrada em vigor da CF/88⁴⁰⁰, exigem do intérprete conforme menciona Moacyr Silva e Josiane Veronese⁴⁰¹ “[...] um conhecimento multidisciplinar e, mais, que se aprimore constantemente no que tange, inclusive, ao aprendizado de novas técnicas, de novos conhecimentos na área em que atua.”

O juiz da infância e juventude deve fundamentar suas decisões, não por convicção própria, mas sim, limitado em sua intervenção pelas garantias constitucionais, devendo observar que está lidando com pessoas em desenvolvimento e que a sua decisão implicará em novos rumos de uma vida humana.

Conforme menciona Suelen Webber⁴⁰²

Não importa se o juiz pessoalmente é contra cotas raciais, aborto, concessão de medicamentos ou qualquer outra questão. As convicções pessoais do juiz não podem se impor no momento da decisão, e muito menos se impor de forma camuflada pelos princípios. Não se pode ‘criar’ um princípio para justificar pretensões pessoais do julgador, que é o que vem ocorrendo hoje. Decidir é diferente de escolher. O julgador não é um protagonista nesse sentido. Se alguma noção de protagonismo pode ser considerada, é aquela em que o Direito e o judiciário passam a ter papel de destaque na busca da efetivação das promessas constitucionais e não o juiz pessoalmente. E nada mais. Ao juiz não cabe inventar uma nova história no Direito, cabe-lhe apenas interpretar a história que ali se encontra com comprometimento.

Decisões proferidas por convicções pessoais corre o risco de serem arbitrárias e não aplicarem a justiça, segundo Suelen Webber⁴⁰³ “A discricionariedade é a serpente que rodeia a democracia.”

⁴⁰⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁴⁰¹ SILVA, Moacyr Motta; VERONESE, Josiane Rose Petry. **A tutela jurisdicional dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1998. p. 159-160.

⁴⁰² WEBBER, Suelen da Silva. O panprincipiologismo como propulsor da arbitrariedade judicial e impossibilitador da concretização de direitos fundamentais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 319, jan./jun. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/368-906-1-PB.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

⁴⁰³ WEBBER, Suelen da Silva. O panprincipiologismo como propulsor da arbitrariedade judicial e impossibilitador da concretização de direitos fundamentais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 321, jan./jun. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/368-906-1-PB.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

Nesse sentido Lenio Streck⁴⁰⁴ afirma:

O cidadão tem sempre o direito fundamental de obter uma resposta adequada à Constituição, que não é a única e nem a melhor, mas simplesmente trata-se da resposta adequada à Constituição. Cada juiz tem convicções pessoais e ideologia própria, mas isso não significa que a decisão possa refletir esse subjetivismo. O juiz precisa usar uma fundamentação que demonstre que a decisão se deu por argumentos de princípio, e não de política, de moral ou convicções pessoais. A moral ou a política não corrigem o Direito. Juiz nenhum pode pensar assim. Haverá coerência se os mesmos princípios que foram aplicados nas decisões o forem para os casos idênticos. Aí sim estará assegurada a integridade do Direito.

O magistrado ao aplicar a lei ao caso concreto, muitas vezes, utiliza o poder discricionário, proferindo decisões arbitrárias e acaba se afastando da concretização dos direitos fundamentais. Necessário é que o intérprete fundamente sua decisão, com base na compreensão, para Lenio Streck⁴⁰⁵ “[...] o movimento compreensivo opera como um fator de mediação entre a vivência individual e o conjunto de vivências que constituem o todo da história.” Ainda, para Lenio Streck⁴⁰⁶ “[...] Não interpretamos para compreender, sim, compreendemos para interpretar.”

Hans-George Gadamer⁴⁰⁷, sustentador da hermenêutica-filosófica, em especial na obra *Verdade e Método*, aborda estruturas fundamentais da compreensão, ensina:

A compreensão somente alcança sua verdadeira possibilidade, quando as opiniões prévias, com as quais ela inicia, não são arbitrárias. Por isso faz sentido que o intérprete não se dirija aos textos diretamente, a partir da opinião prévia que lhe subjaz, mas que examine tais opiniões quanto à sua legitimação, isto é, quanto à sua origem e validade.

Para Lenio Streck⁴⁰⁸ “[...] O processo unitário da compreensão, pelo qual interpretar é aplicar (*applicatio*), desmitifica a tese de que primeiro conheço, depois interpreto e só então eu aplico, transforma-se em uma espécie de blindagem contra

⁴⁰⁴ STRECK, Lenio Luiz. Ativismo judicial não é bom para a democracia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 mar. 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-15/entrevista-lenio-streck-procurador-justica-rio-grande-sul>>. Acesso em: 13 out. 2018.

⁴⁰⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 270.

⁴⁰⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 391.

⁴⁰⁷ GADAMER, Hans-George. **Verdade e método**. Traduzido por Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2002. v. 2, p. 402.

⁴⁰⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 320.

as opiniões arbitrárias. [...]” Continua o doutrinador⁴⁰⁹ “[...] não é apenas a *applicatio* a garantia contra arbitrariedades interpretativas. É a explicitação do compreendido que terá esse papel de trazer a lume o “lado epistemológico” da hermenêutica. [...]”

Muitos juízes buscam na utilização dos princípios uma forma de dar efetividade a Constituição, com isto cria-se uma infinidade de princípios, como vem afirmando Lenio Streck⁴¹⁰,

[...] o que se tem visto é o crescimento ‘criativo’ de um conjunto de álibis teóricos que vêm recebendo ‘convenientemente’ o nome de ‘princípios’, os quais, reconheço, podem ser importantes na busca de soluções jurídicas na cotidianidade das práticas judiciais, mas que, em sua maior parte, possuem nítidas pretensões de metarregras, além de, em muitos casos, sofrerem de tautologia. E isso pode representar uma fragilização do direito, ao invés de o reforçar.

A nova justiça da infância e juventude precisa ter nos seus quadros juízes compromissados, para proporcionar às crianças e adolescentes a concretização de seus direitos fundamentais, decidindo afastados da discricionariedade, baseando-se em princípios que justifiquem os seus próprios propósitos, como afirma Lenio Streck⁴¹¹ “[...] o “pamprincipiologismo”⁴¹², que fragiliza sobremodo o grau de autonomia que deve ter o direito na Contemporaneidade.”

4.3.3 A Determinação da Medida de Acolhimento Institucional e Acolhimento

Familiar: o que aconteceu com a provisoriedade e excepcionalidade

A provisoriedade e a excepcionalidade do acolhimento institucional estão disciplinadas em vários artigos do ECA⁴¹³, os quais preveem o caráter temporário e excepcional da medida protetiva, tanto de acolhimento familiar quanto institucional.

Segundo Tânia Pereira⁴¹⁴:

⁴⁰⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 320.

⁴¹⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 175.

⁴¹¹ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica em crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 171.

⁴¹² Em linhas gerais o panprincipiologismo é um subproduto das teorias axiologistas que redundaram naquilo que vem sendo chamado de neoconstitucionalismo e que acaba por fragilizar as efetivas conquistas que formaram o caldo de cultura que possibilitou a consagração da CF/88. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 150.

⁴¹³ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

O abrigo prolongado e transferências para diversas entidades fazem com que a criança tenha maiores dificuldades em sua capacidade de adaptar-se às novas realidades e à diversidade; outrossim, reduz a mobilidade, o que acaba favorecendo uma alienação e um temor pela vida fora da instituição.

Continua a doutrinadora⁴¹⁵:

Infelizmente, a carência de recursos materiais da família de origem prossegue como frequente motivo para a institucionalização, embora abrigados, crianças e jovens estão, mesmo assim, em situação de abandono. A cultura assistencialista afasta o efetivo direito da criança e do adolescente de conviver em um lar, seja natural ou substituto.

A respeito dos princípios da provisoriedade e da excepcionalidade, a doutrinadora Patrícia Tavares⁴¹⁶ explica que:

A inserção de criança ou adolescente em ambiente distinto da sua família natural ou extensa, por meio da inclusão em programas de acolhimento institucional ou familiar, é medida de proteção pautada pelos princípios da excepcionalidade e provisoriedade [...]

O artigo 101§1^{o417} do ECA, traz a referência legal sobre os dois princípios, e estabelece que:

Art. 101, § 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 [...].

O acolhimento institucional deve perdurar somente pelo tempo necessário da aplicação da medida de proteção, obedecendo aos princípios da provisoriedade, excepcionalidade e do melhor interesse da criança e do adolescente. A respeito da

⁴¹⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 483-484.

⁴¹⁵ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 484.

⁴¹⁶ TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo de Andrade (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva 2017. p. 509.

⁴¹⁷ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 13 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

aplicabilidade do princípio da excepcionalidade a autora Patrícia Tavares⁴¹⁸ observa que:

O princípio da excepcionalidade, por sua vez, deve ser compreendido dentro da ótica segundo a qual, somente após o esgotamento de todos os recursos de manutenção na família de origem, será possível o acolhimento da criança ou do adolescente. O acolhimento – institucional ou familiar – deve, portanto, ser visto como última alternativa, sob pena de gerar nova violação o direito da criança ou do adolescente ao qual se busca proteger.

O afastamento do convívio com a família natural, além de ter o caráter excepcional, deve ser provisório, devendo-se esgotar todas as possibilidades para a manutenção na família de origem, e somente, após constatada a impossibilidade, ser então adotada a colocação em família substituta.

Sobre a excepcionalidade do afastamento do convívio familiar, as orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes⁴¹⁹, observam que:

Como este afastamento traz profundas implicações, tanto para a criança e o adolescente, quanto para a família, deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família (nuclear ou extensa).

As medidas protetivas que antecedem o acolhimento institucional, dispostas no rol exemplificativo do artigo 101 do ECA, devem ser esgotadas com o objetivo de manter os vínculos e a convivência familiar. A partir do momento em que o convívio familiar se mostrar prejudicial ao desenvolvimento saudável da criança ou do adolescente, a medida de acolhimento deverá ser excepcional e provisoriamente manejada, com observância à garantia dos direitos fundamentais, dentre eles o da convivência familiar e comunitária.

⁴¹⁸ TAVARES, Patrícia Silveira. As medidas de proteção. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo de Andrade (Org.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 762.

⁴¹⁹ BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

Quando crianças ou adolescentes são afastados de suas famílias biológicas e colocados em acolhimento, o respeito aos princípios da provisoriedade e excepcionalidade não significa que deverá o Juiz da Infância e Juventude passá-los de forma rápida e automática, inserindo-os numa família substituta. O que deverá ser respeitado é a celeridade processual, pois a vida da criança ou adolescente é passageira, seus sonhos e fantasias rapidamente se transformam em pesadelos diários, razão pela qual, nem sempre forçar a reintegração à família natural, é a melhor solução, pois quem ama, não abandona, não maltrata e não desrespeita seus direitos básicos.⁴²⁰

Os prazos de acolhimento máximo de 18 meses com avaliações trimestrais estabelecidos no ECA com as mencionadas alterações, o legislador buscou limite para o respeito aos princípios da provisoriedade e excepcionalidade, no entanto ainda continua o descumprimento de tais prazos, em função da inexistência de previsão sancionaria ao descumprimento do referido. Prazo. Conforme menciona Guilherme Nucci⁴²¹,

Muitos infantes e jovens estão abrigados há muito mais que dezoito meses e absolutamente nada se faz a respeito, nem medida alguma se toma contra qualquer autoridade responsável por tal desatino. Ao contrário, se houver qualquer questionamento, emergem as conhecidas desculpas: 'excesso de trabalho', 'poucos funcionários', 'carência de equipe de apoio técnico', 'lentidão para encontrar familiares naturais', 'tempo de espera de recuperação da mãe ou pai do vício de drogas', 'situação indefinida', enfim, nada autenticamente válido em contraste com o superior interesse da criança. Por vezes, o que é ainda pior, nem mesmo são encontradas justificativas nos autos do procedimento da criança ou adolescente. Nessa área, a impunidade é tamanha, o sigilo do procedimento é tão absoluto que nem mesmo satisfação é dada a respeito da ultrapassagem dos dezoito meses estabelecidos na lei.

A recuperação de toda uma família desestruturada seja por carência financeira ou outros fatores, em curto espaço de tempo, é uma tarefa hercúlea que exige o empenho de profissionais atuantes e compromissados na área social, e mesmo que desempenhem um trabalho eficiente no sentido da recuperação, muita

⁴²⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 86.

⁴²¹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 87.

dificuldade haverá para o sucesso da empreitada, razão pela qual algumas dessas crianças ou adolescentes, acabam permanecendo acolhidas por tempo superior àquele previsto na legislação específica. Nesse sentido Guilherme Nucci menciona⁴²²: “[...] o conceito de provisoriedade é incompatível com meses e anos a fio de abrigamento.”

Muitas das crianças que se encontram esquecidas nas instituições de acolhimento não recebem sequer visitas de qualquer parente mas alimentam um sonho de terem uma família, no entanto somente 8% dos pais dessas crianças foram destituídos do poder familiar deixando-as disponíveis para adoção. As outras crianças os pais ainda permanecem detentores do poder familiar, impedindo que elas possam ser adotadas, embora nunca recebam visitas de nenhum familiar.⁴²³

O respeito ao princípio da provisoriedade e excepcionalidade na aplicação das medidas de acolhimento familiar e institucional, não deixam apagar a esperança para muitas crianças ou adolescentes que vivem com o sonho de ter uma família, de experimentar o verdadeiro sentimento de amor e carinho, conforme afirma Tânia Pereira⁴²⁴, “Há que se assumir, definitivamente, que a prioridade para a convivência familiar no lar substituto não pode ter caráter subsidiário; o direito de se desenvolver no seio de uma família é essência do Direito Fundamental previsto no art. 227, CF”.

4.4 A Fundamentação da Decisão Judicial Segundo a Hermenêutica Jurídica

O alcance da motivação das decisões proferidas pelos juízes encontra amparo no art. 93, IX, da CF/88. Segundo José Canotilho⁴²⁵,

A exigência de fundamentação das decisões judiciais ou da ‘motivação de sentenças’ radica em três razões fundamentais: (1) controlo da administração da justiça; (2) exclusão do carácter voluntarístico e subjectivo do exercício da actividade jurisdicional e abertura do conhecimento da racionalidade e coerência argumentativa dos juízes; (3) melhor estruturação dos eventuais

⁴²² NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 91.

⁴²³ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 91

⁴²⁴ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 481.

⁴²⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1997. p. 816.

recursos, permitindo às partes em juízo um recorte mais preciso e rigoroso dos vícios das decisões judiciais recorridas.

Nesse sentido informa Lenio Streck⁴²⁶,

Não se pode fazer uma leitura rasa do art. 93, IX, da CF. A exigência de fundamentação não se resolve com ‘capas argumentativas’. Ou seja, o juiz não deve ‘explicar’ aquilo que o ‘convenceu’... Deve, sim, explicitar os motivos de sua compreensão, oferecendo uma justificação (fundamentação) de sua interpretação, na perspectiva de demonstrar como a interpretação oferecida por ele é a melhor para aquele caso (mais adequada à Constituição ou, em termos dworkinianos, correta), num contexto de unidade, integridade e coerência com relação ao Direito da comunidade Política. Quem não consegue suspender seus pré-juízos, acaba produzindo um prejuízo ao direito.

A necessidade de fundamentação das decisões segundo Gilmar Mendes e Lenio Streck⁴²⁷,

[...] decorre do problema central da teoria do direito: a constatada impossibilidade de a lei prever todas as hipóteses de aplicação. De uma lei geral é necessário retirar/construir uma decisão particular (uma norma individual). E esse procedimento deve ser controlado, para preservar a democracia, evitando-se, assim, que os juízes e tribunais decidam de forma aleatória. A tese da discricionariedade judicial é um reflexo da constatada impossibilidade de a lei prever todas as possibilidades de sua aplicação e, ao mesmo tempo, da não constatação de que as situações concretas sejam determinantes para a adequação da resposta (decisão). Entretanto, é importante que se diga que a situação concreta não é um alibi para que uma norma não seja aplicada, sendo imprescindível, sob pena de também violar o princípio da fundamentação das decisões, aquela justificação que se limita a dizer que a decisão foi tomada de uma forma e não de outra em ‘face das peculiaridades do caso concreto’. Quais peculiaridades? Quais princípios tais peculiaridades evocam? Em quais casos essa peculiaridade é observada no interior de um sistema complexo que envolve normas e precedentes? Desse modo, assim como os princípios foram alçados à condição de norma para “salvar” a racionalidade moral prática, o caso concreto também é convocado para reduzir ao máximo a discricionariedade, e jamais o contrário disso.

Numa apertada síntese, afirma-se que a justificativa embasadora de uma decisão é denominada fundamentação, que nada mais é do que a condição legítima

⁴²⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 432-433.

⁴²⁷ STRECK, Lenio Luiz. Comentário ao artigo 93, IX. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 2810.

da decisão, de forma a demonstrar o imperialismo do Estado Democrático de Direito, a confirmar a partir daí, a legitimidade da decisão. Surgem, a partir disso, dois princípios essenciais embaixadores de uma decisão, a integridade e a coerência. A fundamentação é obrigatória, o que decorre do Estado Democrático de Direito, tornando-se um dever do magistrado ou do próprio colegiado a que for submeida, eis que se faz presente o direito fundamental do cidadão, ao que se pode afirmar que em determinadas circunstâncias ou até mesmo em certos casos, tem-se que a decisão, antes de ser atacada por embargos declaratórios, é nula por violação, do inciso IX do artigo 93 da CF.⁴²⁸

Ações que tramitam na Vara da Infância e Juventude lidam com a vida de pessoas, modificando radicalmente em muitas vezes a estrutura do núcleo familiar, como por exemplo: na destituição do poder familiar; no deferimento de uma adoção; no cadastro de pessoas interessadas em adotar; no julgamento de um ato infracional, entre outros. Frisa-se a questão do afastamento da criança ou adolescente da família natural, para colocá-la em acolhimento institucional, tal decisão deve ser devidamente fundamentada, sob pena de nulidade.⁴²⁹

Continua Guilherme Nucci⁴³⁰

Não tem cabimento, sob pena de nulidade, para a magnitude do julgamento, proferir decisão vinculada, entendendo-se pelo julgado que se limita a apontar fundamentos extraídos de outros agentes, que funcionaram no processo. Exemplo: 'nos termos do parecer da equipe multidisciplinar de fls. [...], mantenho o menino Fulano abrigado. Tornem os autos em seis meses'. Isto merece nulidade, sem dúvida. Afinal, o juiz não disse absolutamente nada que lhe diga respeito: não valorou sequer o trabalho profissional da sua equipe, nem mencionou o parecer do MP; enfim, não julgou, apenas homologou o trabalho alheio. Quem vai recorrer em nome do menor prejudicado? Volta-se à questão original de não ser recomendada a tramitação secreta desses procedimentos, pois se o promotor não se insurgir contra o juiz, ninguém mais o fará. Aliás, ninguém mais saberá!

⁴²⁸ STRECK, Lenio Luiz. Comentário ao artigo 5º, XII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013. p. 2811.

⁴²⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 84-85.

⁴³⁰ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 85-86.

Assim sendo, é importante ressaltar que a decisão envolvendo o afastamento da criança ou adolescente da família natural não é uma decisão de caráter simplista, exige do intérprete as amarras nas regras da epistemologia e da hermenêutica jurídica, ao princípio da legalidade, para encontrar a solução mais adequada ao caso concreto.

Nesse sentido, Lenio Streck⁴³¹ ensina que o processo hermenêutico não admite discricionariedades e decisionismos. “É possível encontrar respostas corretas em direito, justamente pelo caráter antirrelativista da hermenêutica filosófica. É esse espaço que é ocupado pela Crítica Hermenêutica do Direito.” Frisa ainda, “Hermenêutica não é lógica e tampouco algo que possa ser usado para justificar algo que o intérprete “sacou” de seu solipsismo⁴³².”⁴³³

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988⁴³⁴, o povo teve garantido uma gama de direitos fundamentais, direitos estes que por ineficiência dos poderes políticos ainda não foram materializados, restando, então, ao povo brasileiro socorrer-se do poder judiciário buscando a implementação de tais direitos.

Nesse sentido menciona Lenio Streck⁴³⁵

O Judiciário, historicamente, tem ficado em dívida para com a sociedade. Antes da Constituição Federal de 1988, praticamente não tínhamos Direito, mas apenas uma Constituição que era um arremedo. O Direito era ruim e carente de legitimidade. Por isso, apostávamos na criatividade voluntarista dos juízes, buscando nas brechas da institucionalidade um modo de contornar o autoritarismo legal, visto que esse era o espaço que restava aos juristas no regime de exceção. Lutávamos, à época, para que os juízes não fossem a boca da lei. Quando veio a Constituição de 1988, levamos um tempo para nos recuperarmos dessa espécie de ressaca hermenêutica.

⁴³¹ STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Livraria do Advogado, 2016. p. 10-11.

⁴³² Solipsismo: sujeito que se basta a si próprio. A palavra “si mesmo” ou “egoísmo” em alemão se traduz por *Selbstsucht*, representando aquele que é viciado em si mesmo (*Selbstsüchtiger*). STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 273.

⁴³³ STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Livraria do Advogado, 2016. p. 160.

⁴³⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 jan. 2019.

⁴³⁵ STRECK, Lenio Luz. Ativismo não é bom para a democracia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 mar. 2009 Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-15/entrevista-lenio-streck-procurador-justica-rio-grande-sul>>. Acesso em: 14 set. 2018.

Ainda, Lenio Streck⁴³⁶ afirma:

[...] no Estado Democrático de Direito, a lei (Constituição) passa ser uma forma privilegiada de instrumentalizar a ação do Estado na busca do desiderato apontado pelo texto constitucional, entendido no seu todo dirigente-principiológico.

O novo juiz da Infância e Juventude precisa se moldar ao novo sistema de justiça, proposto pela doutrina da proteção integral, emergido desde a promulgação da Constituição Federal de 1988⁴³⁷, onde o poder judiciário nas questões afetas a infância e juventude, exige do juiz um novo papel, deixa as questões assistencialista para serem desenvolvidas pela rede de atendimento através do Sistema de Garantia de Direitos e passa a atuar na resolução dos conflitos de natureza jurídica.

No entanto, o grande desafio nos assuntos referentes à infância e juventude é justamente a quebra desse paradigma, do juiz de menores, que utilizava o poder discricionário, resolvendo questões administrativas e judiciárias, para o juiz da infância e juventude, que deve atuar nos casos concretos de natureza jurídica, devendo deixar as questões administrativas para serem resolvidas pela rede de atendimento à criança e ao adolescente, novos atores surgindo e fornecendo subsídios, através dos laudos técnicos fornecidos, para que a autoridade judicial tome a decisão mais acertada. Nesse sentido Antônio Fernando Amaral e Silva⁴³⁸ menciona: “O Estado Democrático de Direito numa esfera onde esteve ausente desde a nossa formação histórica. Ela aboliu o arbítrio e o subjetivismo, consagrando o Direito e dignificando a Justiça.”

Portanto, conforme menciona Lenio Streck⁴³⁹

Os juízes, que agora deveriam aplicar a Constituição e fazer a filtragem das leis inconstitucionais, passaram a achar que sabiam mais do que o constituinte. Saímos da estagnação para o ‘ativismo’.

⁴³⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 54.

⁴³⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

⁴³⁸ AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do. A mutação judicial. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE PEDAGOGIA SOCIAL. **Brasil criança urgente**: a lei. São Paulo: Columbus Cultural, 1990. p. 53. (Coleção Pedagogia Social).

⁴³⁹ STRECK, Lenio Luz. Ativismo não é bom para a democracia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 mar. 2009 Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-15/entrevista-lenio-streck-procurador-justica-rio-grande-sul>>. Acesso em: 14 set. 2018.

O ativismo é ruim. É ele que leva o Judiciário a emitir tantas decisões contraditórias. A isso dá o nome de 'Justiça lotérica'.

Diante das crises de interpretação e de implementação que o Estatuto da Criança e do Adolescente atravessa o Juiz da Infância e Juventude não assume o seu papel e continua exercendo funções que não são de sua competência, os órgãos de assessoramento nem sempre agem de forma satisfatória, e os laudos técnicos e as decisões que deixam a desejar acabam por prejudicar a parte mais interessada e indefesa, a criança ou o adolescente, que devem e merecem ser protegidos pelo Estado, quando a família não os protege. Quem irá protegê-los quando todos falham? Existe decisão correta para manter uma criança em entidade de acolhimento institucional a espera da recuperação infundável da família natural?

Simone Bochnia⁴⁴⁰ menciona:

O tempo não é complacente para as crianças que crescem em instituições, e, quanto mais ele passa, menores são as chances de elas conseguirem uma família substituta [...] o tempo é cruel e na prática muitas vezes o fato de existir família biológica e ausência de equipe interprofissional capaz de diagnosticar a impossibilidade de retorno ou não ao convívio familiar, condena nossas crianças à eterna institucionalização.

Numa decisão sobre o afastamento da criança ou adolescente de sua família natural, o intérprete tem que buscar a melhor solução, como parâmetros deve interpretar a legislação de proteção à criança e ao adolescente, e, esta é enfática ao determinar que deva dar-se prioridade para a criança ou adolescente serem mantidos na família natural, somente depois de esgotadas todas as possibilidades de reintegração, previstas pela legislação de proteção à criança e ao adolescente, será a razão do encaminhamento à família substituta, respeitando sempre o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Para Lenio Streck⁴⁴¹ “A resposta não advirá da subjetividade do intérprete alheia ao caso sob exame, nas suas especificidades. A interpretação se faz *ex parte principio* (constitucional), e não *ex parte príncipe* (aqui entendido como o sujeito solipsista).”

É certo que cada vez mais o Poder Judiciário tem sido chamado para assegurar a concretização dos direitos fundamentais, principalmente daqueles que

⁴⁴⁰ BOCHNIA, Simone Franzoni. **Da adoção**: categorias, paradigmas e práticas do direito de família, Curitiba: Juruá, 2010. p. 189-242.

⁴⁴¹ STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Livraria do Advogado, 2016. p. 92.

se encontram em posição de desigualdade, com a aplicação em nome dos princípios, que para Lenio Streck⁴⁴² denominou de “[...] “panprincipiologismo” que fragiliza sobretudo o grau de autonomia que deve ter o Direito na contemporaneidade.” Embora seja comum, o uso dos princípios, na busca de soluções jurídicas no dia a dia da prática judiciária, para Lenio Streck⁴⁴³ “[...] isso pode representar uma fragilização do direito, ao invés de o reforçar.”

Sobre princípios, Lenio Streck⁴⁴⁴ afirma:

[...] há duas leituras possíveis da Constituição: uma que encara os princípios como capas de sentido ou como reserva hermenêutica para resolver casos difíceis ou, ainda, como canal de ingresso da moral em determinadas situações, como sustentam, por exemplo, os adeptos do positivismo inclusivo (tese da continuidade); e a outra leitura, que considera um conteúdo deontológico para os princípios (tese da descontinuidade). É também esta, como já referido, a principal indicação para a diferença entre positivismo e pós-positivismo (ou não positivismo)

Lenio Streck⁴⁴⁵ entende que,

[...] com o advento do constitucionalismo principiológico, não há mais que falar em ‘princípios gerais do Direito’, pela simples razão de que foram introduzidos no Direito como um ‘critério positivista de fechamento do sistema’, visando a preservar, assim, a ‘pureza e a integridade’ do mundo de regras.

Ainda, comenta Lenio Streck⁴⁴⁶ “[...] equivocado pensar que os princípios constitucionais representam a positivação de valores.” Entende o doutrinador⁴⁴⁷ que grande número de juristas considera os princípios constitucionais “[...] como um sucedâneo dos princípios gerais do direito ou como sendo o suporte dos valores da sociedade [...].” No entanto, informa Lenio Streck⁴⁴⁸: “O princípio é elemento

⁴⁴² STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 171.

⁴⁴³ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 175.

⁴⁴⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 93.

⁴⁴⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p.163.

⁴⁴⁶ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014, p.170.

⁴⁴⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 171.

⁴⁴⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte, Letramento : Casa do Direito, 2017. p. 244.

instituidor, o elemento que existencializa a regra que ele instituiu. Só que esta encoberto.”

A maioria dos princípios estabelecidos no ECA são por demais subjetivos inclusive o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, por isso o juiz da infância e juventude, precisa ter além do conhecimento e formação multidisciplinar, sensibilidade e compromisso ético para enxergar essa população infanto-juvenil como sujeitos de direitos, principalmente aqueles que se encontram esquecidos, abandonados. Nesse sentido Moacyr Silva e Josiane Veronese⁴⁴⁹, informam,

Ao juiz que atua na Vara Especializada da Infância e Juventude é requerida uma postura ativa na exigência do cumprimento dos preceitos constantes da Carta Política. Faz-se, também, necessário, um conhecimento multidisciplinar e, mais, que se aprimore constantemente no que tange, inclusive, ao aprendizado de novas técnicas, de novos conhecimentos na área em atua.

A doutrina da proteção integral operada com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança⁴⁵⁰ exigiu mudanças nas estruturas do Estado. O novo juiz da infância e juventude precisa, segundo Mary Beloff⁴⁵¹,

En el nuevo modelo se jerarquiza la función del juez en tanto éste debe ocuparse estrictamente de cuestiones de naturaleza jurisdiccional, sean de derecho público (penal) o privado (familia). Los nuevos jueces, en ejercicio de esa función, como cualquier juez, están limitados en su intervención por las garantías constitucionales. Deberán además ser idóneos en derecho, más allá de tener conocimientos específicos de temas vinculados con la infancia.

Decisão e Escolha têm sentidos diferentes, a escolha se dá quando a autoridade judicial escolhe a solução de conformidade com seus interesses próprios, advém daí a discricionariedade e até mesmo a arbitrariedade. Já a decisão não se

⁴⁴⁹ SILVA, Moacyr Motta; VERONESE, Josiane Rose Petry. **A tutela jurisdicional dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1998. p. 134.

⁴⁵⁰ BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 16 jan. 2019.

⁴⁵¹ BELOFF, Mary. **Los derechos del niño en el sistema interamericano**. 1. ed. Buenos Aires: Del Puerto, 2009. p. 38.

dá por escolha, mas do comprometimento com algo que se antecipa, segundo Lenio Streck⁴⁵²

Toda a decisão deve se fundar em um compromisso (pré-compreendido). Esse compromisso passa pela reconstrução da história institucional do direito - principalmente dos princípios enquanto indícios formais dessa reconstrução - e pelo momento de colocação do caso julgado dentro da cadeia da integridade do direito. Não há decisão que parte do 'grau zero de sentido'. Portanto, e isso é definitivo, a decisão jurídica não se apresenta como um processo de escolha do julgador das diversas possibilidades de solução da demanda. Ela se dá como um processo em que o julgador deve estruturar sua interpretação – como a melhor, a mais adequada - de acordo com o sentido do direito projetado pela comunidade política.

De que forma pode o juiz da Infância e Juventude acertar em suas decisões, tão complexas, envolvendo vidas presentes, e vidas futuras, compostas por seres em desenvolvimento dentro de um novo modelo, de tratamento de proteção integral para crianças e adolescentes, imposto por normativas internacionais e ratificadas pelo ordenamento jurídico, encontrar a resposta correta não é tarefa fácil, para isto existe a hermenêutica jurídica que auxilia o intérprete para decidir, não segundo a sua vontade, mas sim respaldado pela interpretação de textos, para alcançar a resposta correta⁴⁵³, Lenio Streck⁴⁵⁴, sustenta, "[...] a resposta não é nem a única e nem a melhor: simplesmente trata-se “da resposta adequada à Constituição”, isto é, uma resposta que deve ser confirmada na própria Constituição, na Constituição mesma.”

A nosso sentir, a resposta correta envolvendo vidas presentes e futuras no caso da retirada ou manutenção da criança em acolhimento, deverá respeitar os princípios constitucionais da prioridade absoluta na proteção da criança e do

⁴⁵² STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - decido conforme minha consciência?**. 6. ed. rev. e atual. de acordo com as alterações hermenêutico-processuais do Códigos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p. 117-118.

⁴⁵³ O direito fundamental a uma resposta correta (constitucionalmente adequada à Constituição) não implica a elaboração sistêmica de respostas definitivas, porque isso provocaria um congelamento de sentidos. Respostas definitivas pressupõem o sequestro da temporalidade. E a hermenêutica praticada pela Crítica Hermenêutica do Direito é fundamentalmente dependente da temporalidade. O tempo é o nome do ser. Ou seja, a pretensão a respostas definitivas (ou verdades apodícticas) sequer teria condições de ser garantida. A decisão (resposta) estará adequada na medida em for respeitada, em maior grau, a autonomia do Direito (que se pressupõe produzido democraticamente), evitada a discricionariedade (além da abolição de qualquer atitude arbitrária) e respeitada a coerência e a integridade do Direito, a partir de uma detalhada fundamentação. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017. p. 257.

⁴⁵⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Livraria do Advogado, 2016. p. 433.

adolescente, associado ao comprometimento da equipe interdisciplinar responsável pela elaboração dos laudos que serão encaminhados ao Ministério Público para decidir se é ou não caso de destituição do poder familiar. A obediência ao devido processo legal é condição chave para a correta decisão, isenta de solipsismo. O trabalho em rede precisa acontecer de forma solidária de forma que cada ator cumpra as suas atribuições para que se faça justiça no sentido de dar uma esperança para as crianças que se encontram em acolhimento com o sonho de serem integrados a uma família.

4 CONCLUSÃO

O objetivo na elaboração da presente pesquisa foi analisar de que modo a desinstitucionalização de crianças, colocando-as em famílias acolhedoras em detrimento do acolhimento institucional reforça ou prejudica a implementação e a proteção dos direitos de crianças e adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, estabelecida na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto da Primeira Infância.

A atual Constituição da República Federativa do Brasil, como também o Estatuto da Criança e do Adolescente, conferem proteção especial à família, elegendo o Direito à Convivência Familiar e Comunitária como direito fundamental.

No decorrer do tempo, a família sofreu enorme transformação; a ampliação do conceito de família e seu valor jurídico, fundamentado na união afetiva, proporciona maior segurança às crianças, que necessitam de proteção e amparo dos adultos para um desenvolvimento sadio.

Os princípios orientadores do Direito da Criança e do Adolescente, em especial o princípio Constitucional da prioridade absoluta, devem sempre ser observados nas tomadas de decisões, tanto administrativa quanto judicial, permitindo assim que se concretize a doutrina da proteção integral. As várias alterações introduzidas no Estatuto da Criança e do Adolescente no que concerne a Convivência Familiar e Comunitária convergem para incentivar o desenvolvimento sadio das crianças ou adolescentes, sempre próximo das pessoas que lhes oferecem afeto, carinho e amor.

Embora esteja o Direito da Criança e do Adolescente pautado em vários princípios que orientam a defesa dos interesses da população infanto-juvenil, não pode o intérprete primeiramente decidir e depois buscar a fundamentação em algum dos princípios, devendo sim, respeitar o processo em todas as fases, mantendo-se isento de forma a poder aplicar a melhor decisão sem fragilizar o direito.

Sempre que uma criança ou adolescente tiver violado ou sofrer ameaça em seus direitos cabe a intervenção do Estado na aplicação das medidas protetivas de modo a preservar tais interesses, entre elas, a mais aplicada nos casos de abandono, negligência ou maus tratos, por aqueles que deveriam protegê-los, seus pais ou responsáveis, é a medida de acolhimento, seja familiar ou institucional, preferindo-se a primeira à segunda.

A retirada da criança ou adolescente de sua família natural dar-se-á em obediência aos princípios da excepcionalidade e provisoriedade, por determinação do Juízo da Infância e Juventude; nesse sentido a efetivação de políticas públicas possui total relevância para o alcance do sucesso na recuperação de famílias desestruturadas, seja de ordem financeira, psicológica ou jurídica.

Sabe-se, no entanto, que as políticas de assistencialismo no Brasil, relativas aos infantes abandonados sempre se demonstraram falhas, principalmente em razão da insuficiência de recursos financeiros destinados aos programas, de recuperação das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Diante do fracasso das políticas públicas para a recuperação das famílias desestruturadas, surgiu a Lei 13.257/2016, cujo objetivo é a implementação de políticas sociais básicas para a primeira infância, principalmente para aquelas crianças que se encontram em situação de risco, e que necessitam da intervenção Estatal de modo a colocá-las em segurança. Dentre os objetivos da nova legislação está o incentivo ao programa de acolhimento familiar. No decorrer do estudo, constatou-se mais aspectos negativos a este programa do que aspectos positivos; como exemplo de negatividade: a não possibilidade da família acolhedora, poder adotar a criança acolhida; outro fator destacado seria a ajuda de custo do Município para a manutenção da criança na família acolhedora, o que pode levar ao aumento de famílias acolhedoras não comprometidas com o principal objetivo da Lei, mas pelo simples fato de que a ajuda recebida terá aspecto pecuniário. O aspecto positivo mais destacado é a possibilidade da criança ser mais bem assistida na sua individualidade.

Com o avanço do estudo, observou-se que o programa de famílias acolhedoras, foi criado pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária em 2006, tendo ganhado incentivo pela Lei 13.257/2016, no entanto, conforme se apurou com os dados apresentados a nível nacional e estadual, bem como de alguns municípios da região do Alto Vale do Itajaí, no Estado de Santa Catarina, que persiste a prática de utilização do acolhimento institucional, vez que na referida região praticamente inexistem programas de famílias acolhedoras, sendo certo a existência de uma única instituição, (Lar das Meninas na Comarca de Rio do Sul/SC) da qual se valem todas as comarcas da região, constata-se também que no restante do Estado Catarinense,

a situação se repete, pois existem 130 Entidades de acolhimento institucional, e apenas 63 famílias acolhedoras.

O aumento de famílias acolhedoras enfrenta os desafios para a sua implementação, pois são necessários investimentos públicos, exigindo-se a capacitação das famílias e dos próprios profissionais selecionados, de modo a prepará-los para desligar a criança da família acolhedora bem como da própria criança que não pode ser adotada pela família que a acolheu, vedação esta constante da legislação, além disso, tem-se ainda a necessidade da fiscalização dessas famílias, quanto aos necessários cuidados para com a criança acolhida.

A lei 12.010/2009 incumbiu ao Poder Judiciário solucionar somente as questões jurídicas, deixando a cargo do Poder Executivo, a execução dos programas relativos às medidas protetivas, cabendo à rede de atendimento a prestação do serviço de forma eficiente, pois se assim não for, não haverá a reintegração da criança ou adolescente na família natural, acrescentando-se ainda, que deverá ser dado todo o suporte necessário, para o restabelecimento familiar, de modo a permitir a reintegração da criança.

As crises vivenciadas pela legislação de proteção a criança e ao adolescente (ECA) são responsáveis pelo desacerto na sua implementação; entre elas; a falta de procedimento específico para o processo de colocação da criança em acolhimento, permitindo que as crianças fiquem acolhidas por tempo indeterminado, trazendo sérios prejuízos ao seu desenvolvimento. Outra crise é a falta de implementação das políticas públicas, onde somente com investimento na recuperação da família natural se pode constatar que a lei atingiu o seu fim específico, caso contrário estaremos fadados ao fracasso, onde quem mais sofre as consequências é a criança, e mais à frente a própria sociedade que permitiu o surgimento de mais um ser desajustado.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, nas três esferas de poder, exercem importante papel na formulação e acompanhamento na execução de políticas públicas, buscando assegurar prioridade absoluta para a população infanto-juvenil, juntamente com a participação da sociedade civil na sua formação, são encarregados de cadastrar programas para melhorar a qualidade de vida das crianças e adolescentes com seus direitos violados ou ameaçados, consolidando-se desta maneira o princípio da descentralização, onde cada município tem condições de elaborar a sua política de atendimento da melhor maneira e atendendo a violação de direitos mais constantes em sua região. Outro importante órgão responsável pela

proteção e cuidados com as crianças e adolescentes é o Conselho Tutelar que tem a função de detectar o problema e fazer o devido encaminhamento para sua solução, aplicando as medidas protetivas, evitando que as questões meramente assistenciais acabem batendo as portas do poder judiciário, uma nova justiça da infância e juventude precisa ser desenhada e concretizada.

O novo juiz da infância e juventude precisa ter em mente que o princípio da desjurisdicionalização que significa a retirada do poder judiciário nas questões administrativas, é a melhor solução para enfrentar a resolução dos problemas envolvendo crianças e adolescentes, que com o comprometimento da equipe multidisciplinar ofertará uma melhor condição de vida às crianças do nosso país. O poder judiciário deve estar atento para que as normas de proteção à criança e ao adolescente sejam cumpridas, deve o juiz da infância e Juventude fiscalizar os acolhimentos para verificar se existe alguma criança ou adolescente com o período de acolhimento extrapolado na conformidade com o estabelecido na legislação, evitando o desrespeito ao princípio da provisoriedade e excepcionalidade das medidas de acolhimento institucional e acolhimento familiar, avaliará cada criança ou adolescente e a necessidade de ser mantida ou não em acolhimento, buscando sempre o melhor interesse dos infantes, sendo caso de destituição do poder familiar deve o intérprete dar agilidade ao processo sempre respeitando devido processo legal, mas garantido o direito desta criança ou adolescente ser incluído em uma família.

É dever do juiz da infância e juventude atuar de forma judicial, devendo por isso estar atento para que o trabalho da rede seja desenvolvido a contento, devendo intervir de modo a evitar a valer-se de convencimentos próprios, mas sim, baseados em um trabalho significativo de encaminhar a criança ou adolescente o mais rápido possível para o seio de uma família, não importando se natural ou substituta, mas uma família que oferte amor e carinho ao acolhido.

Ao Poder Judiciário a Legislação Estatutária desenhou apenas os limites de intervenção na esfera judicial com obediência aos princípios do contraditório, ampla defesa e do devido processo legal. As decisões devem ser pautadas obedecendo a formalidade processual, baseadas na compreensão dos dados fornecidos pelos técnicos que deverão ser compromissados com o desenvolvimento da criança e entender a importância destas serem criadas por pessoas que as amam, e não por decisões de livre convencimento sobre a vida da criança ou adolescente, somente

assim teremos uma justiça infanto-juvenil atuando de forma como é o entendimento da doutrina da proteção integral, que busca a efetivação de todos os direitos fundamentais, da criança e do adolescente, em especial do direito à convivência familiar e comunitária.

Hoje, é difícil a tarefa do poder judiciário para decidir questões tão importantes como o desenvolvimento sadio da criança junto da família natural; vale-se de laudos fornecidos por equipe técnica, que desenvolve o trabalho na rede de atendimento; se falha o laudo, certamente não será ofertada a melhor decisão ao manter ou reintegrar a criança num lar sem condições, ou ainda encaminhando para família substituta, última opção estabelecida pela legislação.

Atualmente, decidindo de forma autônoma a autoridade judicial estará correndo o risco, da aplicação da doutrina da situação irregular de outrora, cabia então ao juiz menorista, valendo-se do poder discricionário decidir o futuro da criança, pois não tinha à época à sua disposição os mecanismos hoje existentes, os quais ainda não fornecem as necessárias orientações para a tomada de decisões mais ajustadas, isto, em razão do grande número de crianças em entidades de acolhimento por negligência ou abandono dos pais ou responsáveis.

A crítica hermenêutica do direito ressalta que a autoridade judicial precisa ter em mente que a resposta correta às situações postas, parte sempre da Constituição, onde são estabelecidas as regras e os princípios, sendo que se utiliza o princípio para a elucidação da regra. Assim, a utilização do poder discricionário por parte do judiciário ao tomar decisões baseado em suas próprias convicções ou amparando-se no princípio de melhor interesse da criança, nem sempre é a melhor alternativa, principalmente nas questões da retirada da criança da família biológica, o que somente pode ocorrer com a instauração do devido processo legal, com a observância do contraditório e a ampla defesa.

A falta de entendimento das funções que cada ator deve ter dentro da proposta estabelecida pela legislação de proteção à infância e suas modificações legislativas poderá trazer sérias consequências para o tratamento da infância no Brasil, pois quando não se respeita o trabalho em rede, o retrocesso na legislação acontece, cabendo ao Poder Judiciário, valer-se das funções que lhe autorizam ou obrigam a utilizar-se do poder discricionário mantendo a criança em seu lar originário e excepcionalmente em família substituta.

O acolhimento familiar ou institucional deve durar somente o tempo necessário à proteção dos direitos da criança e do adolescente. Atender o melhor interesse da criança ou do adolescente afastando-o da convivência familiar por longo tempo, não é a melhor solução, não é razoável sacrificar uma pessoa em desenvolvimento para a recuperação de outras pessoas, já desenvolvidas, da mesma família.

É sabido que a implementação total do Estatuto da Criança e do Adolescente frente a realidade brasileira ainda não foi possível, passando a legislação por diversas crises como ficou demonstrado no decorrer do estudo. A nova justiça da infância e juventude deve estar aparelhada com equipe interdisciplinar e, profissionais competentes e comprometidos na elaboração de laudos embasadores para uma decisão judicial mais justa sem colocar em risco o melhor interesse da criança.

Em não estando os interesses das crianças ou adolescentes devidamente protegidos, por qualquer das razões apontadas, em especial pela falta de recursos financeiros que impossibilitam a viabilização das políticas sociais básicas e necessárias para a recuperação da família natural, causando o abandono e esquecimento de crianças e adolescentes em entidades de acolhimento, o poder judiciário é tido como a última trincheira de defesa dos interesses dos desfavorecidos.

A colocação de criança ou adolescente em acolhimento familiar revela-se mais eficaz do que acolhê-los institucionalmente, uma vez que o objetivo principal de recuperação familiar é garantir à criança e ao adolescente, o convívio com a família natural, no entanto o grande desafio reside exatamente na implementação de políticas públicas que viabilizem os programas através de profissionais competentes e com fiscalização no andamento dos programas, pois nada pode falhar, ainda, a conscientização das famílias interessadas e cadastradas a estarem dispostas e conscientes de seu dever de cuidado sem apego, vez que não poderão candidatar-se ao processo de adoção. Eis o grande desafio!

O amadurecimento dessas famílias exige uma maturidade social de solidariedade para com o outro, uma verdadeira mudança cultural.

A garantia do direito à convivência familiar e comunitária exige a atuação compromissada não só do poder judiciário, mas principalmente de todos os profissionais que lidam na recuperação das famílias, o investimento em políticas

sociais básicas é primordial ao desenvolvimento sadio dos infantes; a compreensão das mudanças trazidas pelas legislações cuja finalidade é garantir tal direito é de suma importância para que se entenda a necessária importância da intervenção do Estado na recuperação da desestrutura familiar.

A aplicação da medida protetiva de acolhimento familiar precisa ser efetivada com responsabilidade, em especial da parte do poder público, e, não deixada ao descaso como ocorre com o acolhimento institucional, onde não se obedecem aos princípios básicos da provisoriedade e excepcionalidade, permitindo que crianças e adolescentes nele permaneçam por tempo indeterminado à espera de uma família que lhe ofereça amor e carinho.

Entre acolhimento institucional e acolhimento familiar, este se revela mais benéfico, enquanto provisório e excepcional; o desrespeito aos princípios citados, e a não observância aos processos de recuperação da família de origem, ocasionará aos infantes grave e irreparável prejuízo, pela inobservância de seu direito fundamental de convivência familiar e comunitária, tornando-os vítimas da família, da sociedade e do próprio poder público.

Criar programas de famílias acolhedoras sem garantir à necessária e devida assistência, é criar algo fadado ao fracasso, pois não há a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto da Primeira Infância e em especial pela Constituição da República Federativa do Brasil.

O programa de famílias acolhedoras como foi apresentado durante o estudo tem mais desvantagens do que vantagens, pois a grande dificuldade está em encontrar famílias interessadas em aceitar tamanha responsabilidade, o que se constata pelo pequeno número de famílias acolhedoras, cadastradas.

Os dados obtidos, e colcados a disposição das autoridades competentes, se comparados aos acolhimentos institucionais, inviabiliza a análise sobre eventual acerto do programa, outro fator de inviabilidade do programa é a necessidade de se ter uma equipe profissional adequada e comprometida com a tarefa de ressocializar a criança com a família biológica e uma equipe encarregada de fiscalizar e capacitar as famílias interessadas no exercício da causa, tudo isso gera pontos desfavoráveis na consolidação do programa, o que faz constatar que desinstitucionalizar para colocar em famílias acolhedoras não se mostra como a melhor opção, pois o fator tempo no desenvolvimento da criança não pode ser relegado ao segundo plano, a

espera na implementação das políticas públicas destinadas a concretização dos programas de recuperação da família desestruturada, enfim tudo contribui para causar um prejuízo irreparável ao desenvolvimento das crianças, pois não lhes garante uma solução definitiva, tudo não passando uma medida paliativa para postergar o direito que crianças e adolescentes tem a um convívio definitivo.

É conveniente salientar que as crianças nascidas ao tempo do surgimento do Estatuto da Criança e Adolescente, são hoje adultos, e aquelas que tiveram, por infelicidade, violados os seus direitos acabaram perdendo a família, eis que não tiveram garantido a convivência familiar sendo criados em instituições, por conta do acolhimento institucional, então é preciso ter um novo olhar para essa situação, ainda existente, no entanto é sabido que os governantes não investem o suficiente para a recuperação da criança, quanto mais para sua família; não se pode continuar permitindo que crianças ou adolescentes permaneçam num jogo de faz de conta, sendo primordial o desenvolvimento sadio dessas crianças ou adolescentes que tiveram seus direitos violados, necessário é dar-lhes uma família definitiva, isto é o mínimo a ser feito.

O número de casais interessados na adoção, devidamente cadastrados, é bem maior que o número de crianças e adolescentes institucionalizados e disponíveis para a adoção, no entanto existem muitos acolhidos sem condições de serem adotados, quer por morosidade do poder judiciário ou no aguardo de eventual recuperação da família natural, ao que se indaga, por que não permitir que esses meninos e meninas tenham um lar? Pode-se pensar que eventual modificação no programa da família acolhedora, no sentido de permitir a adoção, dos acolhidos, possa ser uma das soluções, de modo a evitar o prolongamento do acolhimento, permitindo aos acolhidos, serem criados no seio de uma família definitiva. Se assim fosse, evitar-se-ia o duplo abandono dos acolhidos.

Finalizando a pesquisa, pode-se concluir que, na atualidade, pela falta de políticas sócias de modo a garantir o cumprimento da legislação específica, dotando as famílias acolhedoras das condições básicas e necessárias para o desenvolvimento das atribuições, a desinstitucionalização com a consequente colocação em família acolhedora, não se mostra como a solução mais viável para a implementação de direitos, eis que dificulta a colocação de crianças ou adolescentes em família definitiva, o que demonstra ser prejudicial aos acolhidos.

REFERÊNCIA

- ABUCHAIM, Beatriz de Oliveira et al. A importância dos vínculos familiares na primeira infância: estudo II. In: CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto pelo desenvolvimento na primeira infância pela aprendizagem**: estudo II. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal - FMCSV, 2016.
- AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do. A mutação judicial. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE PEDAGOGIA SOCIAL. **Brasil criança urgente**: a lei. São Paulo: Columbus Cultural, 1990. (Coleção Pedagogia Social).
- AMIM, Andréia Rodrigues. Os direitos fundamentais. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- AYLWIN, José et al. **Direitos humanos dos grupos vulneráveis**. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra Barcelona: Programa financiado pela Comissão Europeia, 2014.
- BAPTISTA, Rachel. É possível profissionalizar as famílias acolhedoras no Brasil? **Polêmica**, Rio de Janeiro v. 16, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/polemica/article/view/22906/16390>>. Acesso em: 02 jan. 2019.
- BELOFF, Mary. **Los derechos del niño en el sistema interamericano**. 1. ed. Buenos Aires: Del Puerto, 2009.
- BOCHNIA, Simone Franzoni. **Da adoção**: categorias, paradigmas e práticas do direito de família, Curitiba: Juruá, 2010.
- BORDALLO, Galdino Coelho. O poder judiciário. In.: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. São Paulo, Saraiva, 2017.
- BOWLBY, John. Apego. **A natureza do vínculo**. 3. ed. Trad. Álvaro Cabral. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BRAHIM, Valéria. **Família acolhedora**: perfil da implementação do serviço de família acolhedora no Brasil. Rio de Janeiro: Associação Brasileira Terra dos Homens, 2015.
- BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Regras e princípios em Dworkin e em Alexy. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BRASIL **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no

12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em: 27 de ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Cadastro nacional de crianças acolhidas**. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/infancia-e-juventude/20545-cadastro-nacional-de-criancas-acolhidas-cnca>>. Acesso em: 30 set. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional De Justiça. **Juízes defendem famílias acolhedoras como alternativas aos abrigos**. Brasília, DF, 7 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85191-juizes-defendem-familias-acolhedoras-como-alternativa-aos-abrigos>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Conselhos de Direito da Criança e do Adolescente. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/index.php/conselhos/cedca>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Dispõe sobre a Promulgação dos Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de setembro de 1942**. Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657_compilado.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. **Lei 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. **Lei 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei

nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

BRASIL. Lei 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em: 01 dez. 2018.

BRASIL. Lei 8.069, de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 25 dez. 2018.

BRASIL. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm> Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012. Institui a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 25 jan. 2008.

BRASIL. Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm>. Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13509.htm>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social de Combate a Fome. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <<http://mds.gov.br/>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Curso de atualização de vigilância socioassistencial do SUAS**. Brasília, DF: 2016. p. 19. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/Aluno%20-%20Miolo%20-%20Vigil%C3%A2ncia%20Social.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria de Assistência Social. **Orientações técnicas para a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA) de criança e adolescentes em serviço de acolhimento**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaodoPIA.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2018.

BRASIL. **Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC)**. Florianópolis, 2018. Disponível: <<https://www.mpsc.mp.br/>>. Acesso: 25 dez. 2018.

BRASIL. **Plano nacional de primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Resumido.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 13 jul. 1990. p. 16-17. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

BRASIL. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. **Plano nacional pela primeira infância**. Brasília, DF, dez. 2010. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2018.

BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (TJSC). **Corregedoria-Geral da Justiça (CRJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso: 25 dez. 2018.

BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina. (TJSC). **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Disponível: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adocao>>. Acesso: 25 dez. 2018.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. PNAS Brasil. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Ministério das mulheres, da igualdade racial e dos direitos humanos participa de diálogo sobre crimes de racismo religioso**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/noticias/ministerio-das-mulheres-igualdade-racial-e-direitos-humanos-participa-de-dialogo-sobre-crimes-de-racismo-religioso>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

BRASIL. **Sistema de Cadastro do Sistema único de Assistência Social**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/redesuas/sistemas/cadsuas/>>. Acesso em: 25 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.234.638**. Recorrente: Ministério Público do Estado de Sergipe. Recorrido: Estado de Sergipe. Relator: OG Fernandes. Brasília, DF. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 11 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso ordinário em mandado de segurança nº 2012/0007699-7**. Relator: Humberto Martins. Brasília, DF. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21433971/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-36949-sp-2012-0007699-7-stj/inteiro-teor-21433972?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 17 dez. de 2018.

CALDERÁN, Ricardo Lucas. **Princípio da afetividade no direito de família**. Rio de Janeiro: Renovar, 2013. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/principio_da_afetividade_no_direito_de_familia.pdf> acesso em: 04 jan. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição** 4. ed. Coimbra: Almedina, 1997.

CÔMITE CIENTÍFICO DO NÚCLEO DE CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **Importância dos vínculos familiares na primeira infância**. 1. ed. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal – FMCSV, 2016. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca_feliz/Treinamento_Multiplicadores_Coordenadores/WP_Vinculos%20Familiares.pdf> Acesso: 25 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resolução 113/CONANDA/2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

COSTA Nina Rosa do Amaral; ROSSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Acolhimento familiar: uma alternativa de proteção para crianças e adolescentes. **Psicologia: reflexão e crítica**. São Paulo, v. 1, n. 22, 2009. Disponível em: <http://www.cindedi.com.br/file/ffe12d51914fd51e6268f070_cc066313>. Acesso em: 04 jan. 2019.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **ECA comentado**: art. 6º, livro I - tema: criança e adolescente. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/promenino-eca-comentario/eca-comentado-artigo-6-livro-1-tema-crianca-e-adolescente/>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. **Brasil criança urgente**: a lei 9.069/90. São Paulo: Instituto Brasileiro de Pedagogia Social: Columbus Cultural Editora, 1990. v. 3.

CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CUSTÓDIO, André Viana. **Teoria da proteção integral**: pressuposto para a compreensão do direito da criança e do adolescente. [S.l.], 2008. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>>. Acesso em: 09 set. 2018.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos à sério**. Trad. De Nelson Boeira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ENGELMANN, Wilson. “No princípio era verbo...”: a linguagem como condição de possibilidade para o acontecer do princípio da igualdade a partir dos direitos humanos. **Revista eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto sensu em ciência Política da Univali**, Itajaí, v. 3, n. 3, p. 1980-7791, 3º quadr 2008. Disponível em <www.univali.br/direitopolitica-ISSN>. Acesso em: 25 mar. 2018.

FACHINETTO, Neidemar José. **O direito à convivência familiar e comunitária**: contextualizando com as políticas públicas (in)existentes, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

FERRARA, Francesco. **Interpretação e aplicação das leis**. 3. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1978. (Coleção Stvdivm).

FERREIRA, Ruy Barbosa Marinho. **Adoção**: comentários à nova lei de adoção. Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009. Leme: Edijur, 2009.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Brasil adere a mobilização regional pelo fim da institucionalização de crianças menores de 3 anos de idade**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/media_26486.html>. Acesso em: 01 jan. 2019.

GADAMER, Hans-George. **Verdade e método**. Traduzido por Enio Paulo Giachini. Petrópolis: Vozes, 2002. v. 2.

GADOTTI, Ludmilla. Adoção. **O Blumenauense**, Blumenau, 17 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.oblumenauense.com.br/site/adocao-sc-tem-1-458-criancas-e-adolescentes-em-programas-de-acolhimento-e-2-502-pretendentes-habilitados>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

HECKMAN, J. Beyond Pre-K: rethinking the conventional wisdom on educational intervention. **Education Week**, [S.l.], v. 26, n. 28, March 19, 2007. Disponível em: <<http://www>>.

edweek.org/ew/articles/2007/03/19/28heckman.h26.html?tkn=PZMFDxnG36OMv7YIX%2FiKfOi35%2BLyvtqPNnbK&intc=es>. Acesso em: 25 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo da gestão do sistema único de assistência social**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível: <<https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/mds/metadados-do-censosuas.html>>. Acesso: 25 dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Ibirama: infográficos: dados gerais do município. Ibirama, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/ibirama/panorama>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: José Boiteux: infográficos: dados gerais do município. José Boiteux, 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/jose-boiteux/panorama>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Rio do Oeste: infográficos: dados gerais do município. Rio do Oeste, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/rio-do-oeste/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Laurentino: infográficos: dados gerais do município. Laurentino, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/laurentino/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Rio do Sul: infográficos: dados gerais do município. Rio do Sul, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/rio-do-sul/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Agronômica: infográficos: dados gerais do município. Agronômica, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/agronomica/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Aurora: infográficos: dados gerais do município. Aurora, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/aurora/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Lontras: infográficos: dados gerais do município. Lontras, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/lontras/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE: cidades@**: Santa Catarina: Presidente Nereu: infográficos: dados gerais do

município. Presidente Nereu, 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/presidente-nereu/panorama>> Acesso em: 13 nov. 2018.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente**: doutrina e jurisprudência. 17 ed. rev. ampl. e atual., Salvador, Juspodium, 2016.

JESUS, Maurício Neves de. **Adolescente em conflito com a lei**: prevenção e proteção integral. Campinas: Servanda, 2006.

LIBERATI, Wilson Donizete. **Comentários ao estatuto da criança e do adolescente**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

LIMA, Fernadna; VERONESE, Josiane Rose Petry. Política pública para a criança e o adolescente no brasil: uma trajetória de avanços e desafios. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LÔBO, Paulo. **Direito civil**: famílias. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MACANA, Esmeralda Correa; COMIM, Flávio. O papel das práticas e estilos parentais no desenvolvimento da primeira infância. In: PLUCIENNIK, Gabriela.; LAZZARI, Márcia Cristina; CHICARO, Mariana Fragata (Org.). **Fundamentos da família como promotora do desenvolvimento infantil**: parentalidade em foco. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2015.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Direito fundamental à convivência familiar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva 2017.

MARCILIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MORAES, Maria Celina Bodin; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Comentários ao art. 227, caput. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo. Saraiva: Almedina, 2013.

MORAIS, José Luis Bolzan de. Os limites da intervenção judicial: afastando decisionismos. In: TASSINARI, Clarissa et al. **Estudos sobre o (neo) constitucionalismo**. São Leopoldo: Oikos, 2009.

MOTTA, Francisco José Borges. **Levando o direito a sério**: uma crítica hermenêutica ao protagonismo judicial. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração dos direitos da criança de 1959**. Adotada pela Assembléia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil; através do art. 84, inciso XXI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e 1º do Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961. Disponível em: <<http://>

www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>. Acesso em: 02 jan. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Declaração universal dos direitos humanos**. Rio de Janeiro: UNIC: 2009: Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

NOGUEIRA, Fernanda. Introdução. In: NOGUEIRA, Fernanda (Org.). **Entre o singular e o coletivo**: o acolhimento de bebês em abrigos. 1. ed. São Paulo: Instituto Fazendo História, 2011.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed., rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

OHLWEILER, Leonel Pires. Políticas públicas e controle jurisdicional: uma análise hermenêutica à luz do Estado Democrático de Direito. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos fundamentais**: orçamento e “reserva do possível”. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

OLIVEIRA, Flávia Cristina de; DOMINGUES, Eduardo Garcia Lopes Pereira. A medida protetiva de acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. **Revista do Curso de Direito da Facha. Direito & Diversidade**, [S.l.], ano 03, n. 05, 2013. Disponível em: <<http://www.facha.edu.br/pdf/revista-direito-5/artigo5.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Curitiba, 2018. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

PEREIRA JUNIOR, Marcus Vinicius. **Orçamento e políticas públicas intantojuvenis**: fixação de planos ideais de atuação para os atores do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGD). Rio de Janeiro: Forense, 2012.

PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **O melhor interesse da criança**: um debate interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplinar. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

PILOTTI, Francisco. “Crise e perspectiva da assistência à infância na América Latina”. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. **A arte de governar as crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño: Editora Universitária Santa Úrsula: Amais Livraria, 1995.

REZENDE, Propercio Antonio de. **O estatuto da criança e do adolescente e o acolhimento familiar**. [S.l.], 2009. Disponível em: <http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/arquivos/File/download/O_ECA_e_o_acolhimento_familiar.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2018.

ROMARO, Rita Aparecida; CAPITÃO, Cláudio Garcia. **As faces da violência: aproximações, pesquisas, reflexões.** São Paulo: Vetor, 2007.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado: lei 8.069/1990: artigo por artigo.** 9. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

SANCHES, Helen Cruystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da criança e do adolescente: da vara de menores à vara da infância e juventude.** 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 139.

SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral e o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente: novo curso novos temas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. **Agravo de instrumento n. 4011620-84.2018.8.24.0900**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Tijucas. Agravante: R. da S. Agravado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Des. Fernando Carione. Florianópolis, 02 de agosto de 2018. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Ministério Público. Florianópolis, 2019. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Agravo de instrumento n. 4003494-63.2017.8.24.0000**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Turvo. Agravante: J. R. de S. Agravado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 01 de agosto de 2017. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível. n. 0010814-57.2016.8.24.0005**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Balneário Camboriú. Apelante: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Apelado: D. O. da C. Relator: Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 13 de junho de 2017. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível n. 0905948-47.2014.8.24.0038**, 3ª. Câmara de Direito Civil da Comarca de Joinville. Apelante: M. K. R. Apelado: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Relator: Des. Marcus Tulio Sartorato. Florianópolis, 30 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora>. Acesso em: 03 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Ibirama.** Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Rio do Oeste.** Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comarca de Rio do Sul**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA)**. Florianópolis, 2019. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/comissao-judiciaria-de-adocao>>. Acesso em: 01 jan. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Corregedoria-Geral da Justiça (CGJ)**. Florianópolis, 2018. Disponível em: <<http://cgj.tjsc.jus.br/index.jsp>>. Acesso: 25 mar. 2018.

SARAIVA, João Batista Costa. El perfil del juez en el nuevo derecho de la infancia y la adolescência. **Justicia y Derechos del Niño**, Santiago n. 9, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: TIMM, Luciano Benetti. **Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível**. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SÊDA, Edson. **Construir o passado ou como mudar hábitos e costumes, tendo como instrumento o estatuto da criança e do adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993.

SENNA, Airton. **Pensador**. [S.l. 2018?]. Disponível em: <<https://www.pensador.com/frase/ODkxODk4/>>. Acesso: 17 dez 2018.

SILVA, Antônio Fernando do Amaral e. **ECA comentado**: art. 146, livro 2 – tema: justiça da infância e juventude. [S.l.], 2019. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalhoinfantil/promenino-ecacomentario/eca-comentado-artigo-146livro-2-tema-justica-da-infancia-e-juventude/>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

SILVA, Antônio Fernando do Amaral e. O judiciário e os novos paradigmas conceituais e normativos da infância e da juventude. Conteúdo da norma interna. **Revista e gov**, Santa Catarina, mar. 2011. Disponível em: <<http://egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/anexos/28306-28317-1-PB.html>>. Acesso em: 06 fev. 2019.

SILVA, Enid Rocha da Silva (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, DF: IPEA/CONANDA, 2004.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Moacyr Motta; VERONESE, Josiane Rose Petry. **A tutela jurisdicional dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1998.

SPITZ, René Apad. **O primeiro ano de vida**. 3. ed. Trad. Erothildes Millan Barros da Rocha. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

STEIN, Ernildo. Introdução ao método fenomenológico Heideggeriano. In: Heidegger, M. **Sobre a essência do fundamento**. Conferências e escritos filosóficos de Martin Heidegger. Tradução de Ernildo Stein. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Coleção Os pensadores).

STRECK, Lenio Luiz. Ativismo judicial não é bom para a democracia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 mar. 2009. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-15/entrevista-lenio-streck-procurador-justicario-grande-sul>>. Acesso em: 13 out. 2018.

STRECK, Lenio Luiz. Comentário ao artigo 5º, XII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. Comentário ao artigo 93, IX. In: CANOTILHO, J. J. Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: Almedina, 2013.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Dogmática jurídica, senso comum e reforma processual penal**: o problema das mixagens teóricas. [S.l.], 2018, Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/2165-6067-1-PB.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Livraria do Advogado, 2016.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - decido conforme minha consciência?**. 6. ed. rev. e atual. de acordo com as alterações hermenêutico-processuais do Códigos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. O Rubicão e os quatro ovos de condor: de novo, o que é ativismo? In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (Org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado, n. 12. Porto Alegre: Livraria do Advogado: São Leopoldo: UNISINOS, 2016

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

STRECK, Lenio Luz. Ativismo não é bom para a democracia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 15 mar. 2009 Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2009-mar-15/entrevista-lenio-streck-procurador-justica-rio-grande-sul>>. Acesso em: 14 set. 2018.

TAVARES, Patricia Silveira. A política de atendimento. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

TAVARES, Patrícia Silveira. As medidas de proteção. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

VERONESE, Josiane Rose Petry; FALCÃO, Wanda Helena Mendes Muniz. A Criança e o Adolescente no Marco Internacional. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente: novo curso novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Conceito, 2011.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999.

VIANNA, Guaraci de Campus. **Teoria e crítica do direito da infância e juventude: aspectos interdisciplinares do direito infanto-juvenil**. Rio de Janeiro: UniverCidade, 2004.

VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral. A primeira Infância no direito brasileiro: marco legal e desafios para o futuro. In: VERONESE, Josiane Rose Petry (Org.). **Direito da criança e do adolescente: novo curso – novos temas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

VIEIRA, Cleverson Elias; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Limites na educação: sob a perspectiva da doutrina da proteção integral, do estatuto da criança e do adolescente e da lei de diretrizes e bases da educação nacional**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

WEBBER, Suelen da Silva. O panprincipiologismo como propulsor da arbitrariedade judicial e impossibilitador da concretização de direitos fundamentais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 13, n. 13, p. 305-324, jan./jun. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/hp/Downloads/368-906-1-PB.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2019.

WERBER, Lidia Natalia Dobrianskyj. **Abandono, institucionalização e adoção no Brasil: problemas e soluções: o social em questão**. Curitiba: UFPR, 2005. Disponível em: <<http://www.aconchegodf.org.br/biblioteca/manuais/O-SOCIAL-EM-QUESTAO-Abandono-institucionalizacao.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

YANEZ, J. Leonardo. Os desafios do marco legal para a primeira infância. In: GHESTI-GALVÃO, Ivânia (Coord.). **Avanços legais da primeira infância**. Brasília, DF: Centro de Estudos e Debates Estratégicos-Cedes: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www.pim.saude.rs.gov.br/v2/wp-content/uploads/2016/07/Avancos-do-Marco-Legal-da-Primeira-Infancia.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2018.

YOUNG, Mary. Por que investir em primeira infância. In: GHESTI-GALVÃO, Ivânia (Coord.). **Avanços legais da primeira infância**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>>. Acesso em: 27 ago. 2018.

ANEXO A - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO IBIRAMA

ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca - Ibirama
1ª Vara

Justiça Gratuita

Prezada Senhora,

Conforme solicitado e autorizado, pela Juíza de Direito da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Ibirama, informa-se os seguintes dados para a pesquisa:

2015 – 01 criança, motivo omissão dos cuidados básicos pela família - Foi encaminhada para adoção. Acolhida em 2015 e desligada em 2016.

2016 - nenhum

2017 - 02 adolescentes – Medida de Proteção - Retorno para a família de origem - Entraram em 2017 e foram desligados em 2018.

2018 – nenhum acolhimento até a presente data.

Foram 3 acolhimentos; sendo 2 do sexo masculino e 1 do sexo feminino.

Idade:


1 de Um ano e onze meses.

1 de doze anos de idade.

1 de quatorze anos de idade.

Na Comarca não tem o Programa de Família Acolhedora. Para evitar a institucionalização são realizados atendimentos com a família visando o fortalecimento do vínculo - PAIF, orientações e acompanhamento através dos programas existentes no município.

Ibirama (SC), 16 de outubro de 2018.


Rósana Gavioli Meotto
Assistente Social – CRESS 0868 – 12ª Região
Matrícula TJ Nº 9129

ANEXO B - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO RIO DO OESTE



Comarca de Rio do Oeste

Dados de Acolhimento – Atualizado em 11/09/2018

As informações abaixo relacionadas referem-se a dados que ensejam segredo de justiça. Dessa forma, deverão ser utilizados exclusivamente para fins acadêmicos.

Observação: Na Comarca de Rio do Oeste, que compreende os municípios de Rio do Oeste e Laurentino, não há instituição de acolhimento e também não encontram-se implantados os programas de famílias acolhedoras.

Ano	Direito Violado	Período do Acolhimento	Encaminhamento	Dados à época do acolhimento
2016	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Negligência Dependência Química	07/12/2016 a 30/03/2017	Retorno à família	Masculino 16/07/2012 Feminino 25/11/2016
2017	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Negligência Dependência Química	07/07/2017 a 09/08/2017	Retorno à família	Masculino 06/01/2017
2017	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Abuso Sexual Negligência	20/03/2018 a 13/07/2018	Retorno à família	Feminino 18/06/2016
2017	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Abuso Sexual Abandono negligência	14/11/2017 Até o momento	Destituídos do poder familiar	Masculino 06/04/2008 Feminino 02/08/2009
2017	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Negligência	17/10/2017 Até o momento	Reaproximação da família extensa	Feminino 03/10/2012 10/02/2011 28/05/2009
2018	Art. 98 II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; Negligência	19/04/2018 Até o momento	Reaproximação da família extensa	08/09/2002 (irmão do grupo de três irmãs acima descrito)

Shirley Tamara C. Da S. Wonce
JUIZA DE DIREITO

ANEXO C- ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO RIO DO SUL



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE RIO DO SUL
VARA DA FAMÍLIA, ÓRFÃOS, SUCESSÕES E INFÂNCIA E JUVENTUDE

Ofício n. 03/2018

Rio do Sul, 5 de outubro de 2018.

Assunto: Pedido de Coleta de Dados Acolhimento Institucional

Senhora Joseane Laurindo,

Cumprizando-a cordialmente, encaminho o relatório de "Estatística Acolhimento Institucional" anexo, conforme requerimento realizado por mensagem eletrônica, no dia 19 de agosto de 2018, e deferido pelo Magistrado naquele mês em exercício nesta unidade.

Ainda, informo inexistir nesta Comarca programa denominado família acolhedora, esclarecendo que quando há a necessidade, é procedido ao acolhimento institucional.

Atenciosamente,



Luis Paulo Da Pom Lodetti
Juiz de Direito e.e.

ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL¹

1. N.º Acolhimentos/ ano

Ano	N.º acolhimentos
2010	06
2011	04
2012	09
2013	13
2014	06
2015	24
2016	21
2017	23
2018	3

2. Dados acolhimentos 2015 a 2018

a) 2015

	Sexo	Data Nascimento	Idade no acolhimento	Data Acolhimento	Motivo	Data Deslig.	Motivo
1	M	30/09/14 (gêmeo) Grupo de irmãos 1	5 meses	02/03/15	Negligência/suspeita violência física	20/05/15	Reintegração familiar - genitores
2	M	30/09/14 (gêmeo) - Grupo de irmãos 1	5 meses	02/03/15	Negligência/ suspeita violência física	20/05/15	Reintegração familiar - genitores
3	M	07/08/14	6 meses	04/03/15	Adoção irregular abandono mãe	15/07/16	Adoção
4	F	10/02/01	14 anos	27/03/15	Pais presos/família extensa não quis acolher a adolescente/violência psicológica/exposição ao uso de drogas	03/08/15	Reintegração familiar - genitora

¹ Dados coletados através das Guias de Acolhimento emitidas no Sistema CNJ/CNA pela Comarca de Rio do Sul.

5	F	25/01/08	7 anos	07/04/15	Violência sexual/Negligência materna /Abandono dos familiares (não queriam acolher a criança)	17/12/15	Adoção
6	F	30/07/07 Grupo de irmãos 2	7 anos	07/04/15	Negligência	05/12/16	Adoção
7	M	20/01/04 Grupo de irmãos 2	9 anos	07/04/15	Negligência	21/03/17	Transferência abrigo - internação psiquiátrica
8	F	18/10/13 Grupo de irmãos 3	1 ano e 6 meses	20/04/15	Negligência	13/07/15	Reintegração família extensa - avó paterna
9	M	16/03/15 Grupo de irmãos 3	1 mês	28/04/15	Negligência	13/07/15	Reintegração família extensa - tios paternos
10	M	28/05/02	13 anos	28/05/15	Negligência/ameaçado morte pelo padrasto/conflitos ambiente familiar	22/07/16	Família substituta - guarda
11	F	14/09/06	8 anos	29/05/15	Abandono (deixaram criança sozinha em casa)/suspeita violência sexual/Violência Psicológica	15/09/15	Reintegração familiar - genitores
12	M	31/03/15	3 meses	07/07/15	Adoção irregular/abandono genitora	12/07/16	Reintegração família adotiva
13	F	16/09/13 Grupo de irmãos 4	1 ano e 11 meses	31/08/15	Negligência/ mãe abriu mão poder familiar/pai preso	08/08/16	Adoção
14	F	05/08/04 Grupo de irmãos 4	11 anos	31/08/15	Negligência/ mãe abriu mão poder familiar/pai preso	08/08/16	Adoção
15	M	05/05/08 Grupo de irmãos 4	7 anos	31/08/15	Negligência/ mãe abriu mão poder familiar/pai preso	15/08/16	Adoção
16	M	20/06/11 Grupo de irmãos 4	4 anos	31/08/15	Negligência/ mãe abriu mão poder familiar/pai preso	09/03/17	Adoção
17	M	15/02/06 Grupo de irmãos 4	9 anos	31/08/15	Negligência/ mãe abriu mão poder familiar/pai preso	09/03/17	Adoção
18	F	25/04/15	5 meses	09/10/15	Negligência	14/12/15	Reintegração familiar - Genitora
19	M	30/09/14 (gêmeo) - 2º	1 ano 1 mês	10/11/15	Abandono/Negligência	04/05/16	Adoção



Vara da Infância e Juventude
Serviço Social

		acolhimento - Grupo de irmãos 1					
20	M	30/09/14 (gêmeo) - 2º acolhimento Grupo de irmãos 1	1 ano e 1 mês	10/11/15	Abandono/ Negligência	04/05/16	Adoção
21	F	18/12/11 Grupo de irmãos 1		10/11/15	Abandono/Negligência	04/05/16	Adoção
22	M	13/07/13 Grupo de irmãos 1		10/11/15	Abandono/Negligência	04/05/16	Adoção
23	M	03/03/13 Grupo de irmãos 4	2 anos 9 m	09/12/15	Negligência	10/07/17	Adoção
24	M	30/03/14 Grupo de irmãos 4	1 ano 9 m	09/12/15	Negligência	10/07/17	Adoção

b) 2016

	Sexo	Data Nascimento	Idade no acolhimento	Data Acolhimento	Motivo	Data Deslig.	Motivo
1	F	19/10/05	10 anos	13/01/16	Abandono guardiã/violência	29/07/16	Adoção
2	F	08/03/09	6 anos	17/02/16	Devolução pelos guardiães (família extensa) - Pais destituídos	04/11/16	Adoção
3	F	25/04/15 2º acolhimento Mãe - filha	10 meses	26/02/16	Acolhida com a genitora em razão de conflitos com a família extensa	09/03/16	Reintegração familiar - pai
4	F	07/04/99 Mãe - filha	16 anos	26/02/16	Acolhida com a filha em razão de conflitos com a família extensa	07/03/16	Evasão da instituição
5	F	25/02/99	17 anos	16/03/16	Negligência/abuso físico e psicológico	03/05/16	Colocação familiar - guarda
6	M	05/05/15 Grupo irmãos 1	1 ano	04/05/16	Abandono/conflitos ambiente familiar	14/07/16	Reintegração família extensa - tio paterno
7	F	22/09/13 Grupo irmãos 1	1 ano 7 meses	04/05/16	Abandono/conflitos ambiente familiar	14/07/16	Reintegração família extensa - tio paterno
8	M	29/02/16	2 meses	21/05/16	Mãe surto psicótico/sem família extensa	10/06/16	Reintegração familiar - genitora
9	M	12/12/08	7 anos	02/07/16	Negligência/maus tratos	30/08/16	Reintegração família

		Grupo irmãos 2			Mãe falecida/pai abriu mão poder familiar		extensa - tios maternos
10	F	30/03/07 Grupo irmãos 2	9 anos	02/07/16	Negligência/maus tratos / Mãe falecida/pai abriu mão poder familiar	30/08/16	Reintegração família extensa - tios maternos
11	M	05/05/08	8 anos	22/08/16	Devolução adoção	22/08/16	Adoção
12	M	09/01/04 Grupo irmãos 3	12 anos	23/08/16	Negligência / abuso físico e psicológico / pai falecido		
13	M	24/09/05 Grupo irmãos 3	10 anos	23/08/16	Negligência / abuso físico e psicológico / pai falecido		
14	M	04/07/15	1 ano 4 meses	18/11/16	Adoção irregular (entrega filho para terceiros)	15/12/16	Reintegração familiar - genitora
15	F	21/04/16	7 meses	29/11/16	Violência física / negligência	12/04/17	Adoção
16	F	25/08/08 Grupo irmãos 4	8 anos	30/11/16	Negligência (cuidados, alimentação,deixar sozinho sem supervisão)/ Pais dependentes químicos/ Conflitos ambiente familiar	15/02/17	Reintegração familiar - genitores
17	M	20/06/11 Grupo irmãos 4	5 anos	30/11/16	Negligência (cuidados, alimentação,deixar sozinho sem supervisão)/ Pais dependentes químicos/ Conflitos ambiente familiar	15/02/17	Reintegração familiar- genitores
18	M	16/11/12 Grupo irmãos 4	4 anos	30/11/16	Negligência (cuidados, alimentação,deixar sozinho sem supervisão)/ Pais dependentes químicos/ Conflitos ambiente familiar	15/02/17	Reintegração familiar- genitores
19	M	27/12/14 Grupo irmãos 4	1 ano 11 meses	30/11/16	Negligência (cuidados, alimentação,deixar sozinho sem supervisão)/ Pais dependentes químicos/ Conflitos ambiente familiar	15/02/17	Reintegração familiar- genitores
20	F	25/02/99 2º Acolhimento	17 anos	19/12/16	Devolução família substituta / problemas psiquiátricos	25/02/17	Maioridade
21	M	02/04/01	15 anos	19/12/16	Mãe com problemas saúde (internação psiquiátrica) - Sem família extensa na região	18/04/17	Reintegração familiar - pai

c) 2017

	Sexo	Data Nascimento	Idade no acolhimento	Data Acolhimento	Motivo	Data Deslig.	Motivo
1	M	31/12/16	4 dias	04/01/17	Negligência saúde	12/04/17	Adoção
2	M	10/11/14	2 a 3 meses	10/02/17	Negligência	10/07/17	Adoção

		Grupo irmãos 1			(cuidados/deixar sozinhos sem supervisão de adultos)		
3	F	28/09/15 Grupo irmãos 1	1 ano 4 meses	10/02/17	Negligência (cuidados/deixar sozinhos sem supervisão de adultos)	10/07/17	Adoção
4	M	24/10/16 Grupo irmãos 1	3 meses	10/02/17	Negligência (cuidados/deixar sozinhos sem supervisão de adultos)	10/07/17	Adoção
5	F	09/04/14 Grupo irmãos 2	2 anos 10 m	22/02/17	Abandono/Negligência/pais dependentes químicos	27/07/17	Adoção
6	M	04/03/05 Grupo irmãos 2	11 anos	22/02/17	Abandono/Negligência/pais dependentes químicos	27/07/17	Adoção
7	M	11/02/03 Grupo irmãos 2	14 anos	22/02/17	Abandono/Negligência/pais dependentes químicos		
8	F	21/08/16	6 meses	01/03/17	Negligência (sob cuidado de terceiros)/abandono	21/08/17	Adoção
9	M	14/12/01 Grupo irmãos 2	15 anos	02/03/17	Abandono/Negligência/pais dependentes químicos	10/05/17	Reintegração família extensa - avó materna
10	M	27/05/05	11 anos	04/04/17	Devolução guardiã - Pais destituídos	05/06/17	Colocação família substituta - guarda
11	F	19/10/05	11 anos	04/04/17	Devolução adoção	27/07/17	Adoção
12	M	20/01/04	13 anos	02/05/17	Retorno ao abrigo (estava em outra instituição)		
13	M	28/06/11	5 anos	16/05/17	Devolução adoção	27/07/17	Adoção
14	M	15/02/06	11 anos	16/05/17	Devolução adoção	31/01/18	Adoção
15	F	25/09/16 Mãe e filha	9 meses	02/06/17	Acolhida com a mãe em decorrência de violência doméstica contra esta e pela ausência de família extensa na região	05/07/17	Reintegração familiar
16	F	04/12/01 Mãe e filha	15 anos	02/06/17	Acolhida com a filha em decorrência de violência doméstica praticada pelo companheiro e pela ausência de família extensa na região	05/07/17	Reintegração familiar - genitores
17	M	21/08/15 Grupo irmãos 3	1 ano 10 meses	05/07/17	Mãe presa por tráfico/sem família extensa na região e em condições de acolher	11/10/17	Reintegração família extensa - avo paterno
18	F	01/06/17 Grupo irmãos 3	1 mês	05/07/17	Mãe presa por tráfico/sem família extensa na região e em condições de acolher	11/10/17	Reintegração família extensa - avo paterno
19	M	10/08/06 Grupo irmãos 4	11 anos	23/08/17	Negligência/abuso físico/em razão de sua conduta	22/11/17	Reintegração familiar - genitora
20	M	11/02/05	12 anos	23/08/17	Negligência/abuso físico/em	22/11/17	Reintegração familiar



Vara da Infância e Juventude
Serviço Social

		Grupo Irmãos 4			razão de sua conduta		
21	F	12/11/09	7 anos	24/08/17	Negligência/violência sexual	16/10/17	- genitora Reintegração família extensa - tios maternos
22	M	29/03/17	8 meses	30/11/17	Negligência/abandono/adoção irregular	10/07/18	Reintegração familiar - genitora
23	F	25/12/05	12 anos	25/12/17	Negligência/violência sexual/conflitos ambiente familiar	09/03/18	Reintegração familiar - genitora

d) 2018

	Sexo	Data Nascimento	Idade no acolhimento	Data Acolhimento	Motivo	Data Deslig.	Motivo
1	M	28/09/12	5 a 8 meses	29/05/18	Violência física / negligência (omissão proteção)		
2	M	06/01/17	1 a e 5 meses	19/06/18	Negligência / Pais dependentes químicos		
3	M	27/09/15	3 anos	06/09/18	Negligência (abandono da criança na casa de terceiros)	21/09/18	Reintegração familiar - genitora


 Rosana Maas
 Assistente Social
 CRESS 1414 – Matrícula 9145

ANEXO D - ESTATÍSTICA ACOLHIMENTO SANTA CATARINA


PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA

ALVOS

FILTROS

Sexo

Comarca

Nome do Abrigo

feminino		
Abelardo Luz		
Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	3	0,20
Araquari		
Abrigo Institucional para Crianças e Adolescentes de Araquari	7	0,46
Araranguá		
Associação Irmã Carmen - Casa Lar Maizt *	12	0,78
Ascurra		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora dos Municípios de Ascurra - Rodeio e Apiúna		0,20
Balneário Piçarras		
Casa Lar Anjo Gabriel Penna	2	0,13
Instituição de Acolhimento Retólio	5	0,33
Barra Velha		
Instituição de Acolhimento Germano Selke	6	0,39
Biguaçu		
AMA BI - Acolhimento de Meninas e Meninos Adolescentes de Biguaçu	6	0,39
Abrigo Institucional Municipal de Biguaçu	12	0,73
Instituição de Acolhimento Vovó Sebastiana - ONG	5	0,39
Blumenau		
Abrigo Nossa Casa Unidade I	10	0,65
Abrigo Nossa Casa Unidade II	9	0,59
Associação Blumenauerense de Amparo aos Menores - ABAM	4	0,25
Bom Retiro		
Serviço de Acolhimento Institucional Para Crianças e Adolescentes Irmã Olívia Ruveve - Bom Retiro		0,72
Braço do Norte		
Casa da Criança e Adolescente - Consórcio Intermunicipal de Abrigo pra Criança e Adolescente - CEACB85		
Brusque		
Lar Sagrada Família do Brusque	3	0,20

feminino		
Brusque		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Brusque - Guabiruba - Botuverá)	1	0,07
Camboriú		
Associação Lar Maternal Bom Pastor	14	0,91
Instituto Redenção - Lar de Marina	8	0,52
Campo Belo do Sul		
Associação Ahriça Mãe Josina	3	0,20
Campo Erê		
Casa Lar - CRESIM (Consórcio da Região do Rio Sargento de Integração Municipal)	1	0,07
Campos Novos		
Associação Beneficente João Didonênio - Lar das Meninas	9	0,50
Canoinhas		
Casa Lar União de Elias	3	0,20
Casa de Passagem Santa Clara	4	0,26
Lar São Francisco de Assis	7	0,46
Capinzal		
Consórcio Intermunicipal Abrigo Casa Lar (CTALAR)	7	0,46
Capital		
Abrigo Municipal do Coqueiros (Meninas)	12	0,78
Associação Lar Recanto do Carinho - ONG	7	0,46
Casa Lar Luz do Carinho - Ingleses	6	0,30
Casa Lar Nossa Senhora do Carmo - Feminino - ONG(Obras sociais da Comunidade Paroquial de Coqueiros)		
Casa de Acolhimento Dany Vitória de Brito	5	0,33
Casa de Acolhimento Sorriso de Viva	3	0,20
Lar São Vicente de Paulo	9	0,59
Lar das Crianças Sema da Esperança - SERTE	5	0,33
Capivari de Baixo		
Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes	4	0,20
Catanduvas		
Associação Patronato Anjo da Guarda	3	0,20
Caçador		
Casa Lar Menino Deus (Associação Caçadorense de Educação Infantil e Ass.social - ACEIAS)		0,39
Serviço de Acolhimento Familiar - Família Acolhedora de Caçador	7	0,46
Chapecó		
Casa Lar da Mariza - Chapecó	5	0,33
Casa Lar para Meninas e Meninos - Pierina Marquetli Magrin - Chapecó	5	0,33
Casa Lar para Meninas e Meninos - Casa Lar Geneci Salete Facini - Chapecó	4	0,26
Família Acolhedora Nova Itaberaba	2	0,13
Programa Família Acolhedora do Município de Caxambu do Sul	2	0,13
Programa Família Acolhedora do Município de Guatambu	2	0,13

Serviço de Acolhimento Municipal de Chapocó - Abrigo	10	0,65
Serviço de Acolhimento de Chapecó	10	0,65
Concórdia		
Abrigo Provisório Anjo Gabriel	3	0,20
Coronel Freitas		
Associação Educacional Social e Cultural Mãe Anjiga - Coronel Freitas	1	0,07
Correia Pinto		
Casa Lar Sônia de Moraes Alves	4	0,26
Criciúma		
Associação Beneficente Nossa Casa	11	0,72
Cunha Porã		
Programa Família Acolhedora de Cunha Porã	3	0,20
Curitibanos		
Casa de Proteção Infância Juvenil	7	0,46
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de Curitibanos	1	0,07
Dionísio Cerqueira		
Abrigo Infantil Beija-Flor	5	0,33
Forquilha		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	2	0,13
Fraiburgo		
Casa Lar Célio Tribes dos Santos - Jardim América	7	0,46
Casa Lar Elvira Ribeiro Chaves - Monte Carlo	4	0,26
Garuva		
Casa de Acolhimento Provisório Municipal Margarida Severiano	3	0,20
Gaspar		
Abrigo Institucional Sementes do Amanhã	6	0,39
Ação Social e Cidadã - Lar das Meninas	8	0,52
Guaramirim		
Serviço de Acolhimento Institucional Marcoz Vaidir Moraes de Guaramirim/SC	3	0,20
Herval D'Oeste		
Serviço de Acolhimento Institucional Abrigo Anjos da Luz	2	0,13
Imbituba		
Casa Lar de Imbituba	1	0,07
Programa Família Acolhedora - Acolhimento de Imbituba	2	0,13
Indaial		
Abrigo Dr. Ademar Keunecke	10	0,65
Serviço de Acolhimento Familiar	5	0,20
Ipumirim		
Casa Lar Pequeno Príncipe de Lindóia do Sul - SC	5	0,33
Itajaí		
Associação Lar da Criança Feliz	5	0,33

Lar do Adolescente	1	0,07
Itapema		
Serviço de acolhimento Institucional João e Maria	5	0,33
Itapoá		
Serviço de Acolhimento Institucional Recanto Feliz	3	0,20
Ituporanga		
Associação do Acolhimento de Crianças e Adolescentes Albertina Beckenbrock	11	0,72
Içara		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	1	0,07
Jaraguá do Sul		
Abrigo Institucional - Unidade Baependi	5	0,33
Centro da Juventude e Família Hildegarde Hurchussior	7	0,46
Família Acolhedora do Município de Coroná	1	0,07
Serviço de Acolhimento Familiar Tifa Martins de Jaraguá do Sul	5	0,33
Joaçaba		
Abrigo Municipal Frei Bruno de Joaçaba - SC	4	0,26
Joinville		
Casas Ior Emanuel - Associação Água da Vida	4	0,26
Abrigo Infância Juvenil	11	0,72
Associação Ecos da Esperança	12	0,78
Associação de Amigos das Crianças do Lar Abdou Batista	21	1,37
Casa Lar André Luis de Menezes Lopes I	6	0,39
Casa Lar André Luis de Menezes Lopes II	10	0,65
Programa Família Acolhedora de Joinville	7	0,46
Lages		
Novo Acolhego - de Bocaina do Sul	1	0,07
Serviço de Acolhimento Institucional Criança e Adolescente Menino Jesus - Unidade I - SAICA		0,46
Serviço de Acolhimento Institucional Criança e Adolescente Menino Jesus - Unidade II - SAICA		0,52
Laguna		
Abrigo Institucional Ana Antonina Antônio	6	0,39
Lauro Müller		
Programa Família Acolhedora	2	0,13
Lebon Régis		
Associação dos Amigos do Abrigo Institucional Leonardo Muller Deboni	1	0,07
Mafra		
Abrigo Institucional Benedito Epitácio Schummacher	3	0,20
Maravilha		
Programa Família Acolhedora de São Miguel da Boa Vista	3	0,20
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - Comarca Maravilha	8	0,52
Mondai		
Terra Nova Sociedade Beneficente do Vale do Pirapocú	12	0,78

Navegantes		
Instituição de Acolhimento Anílo de Souza	5	0,33
Otaçólio Costa		
Abrigo Municipal Nosso Lar	8	0,52
Palhoça		
Abrigo Institucional Inovar	7	0,16
Abrigo Institucional Nova Direção	10	0,65
Abrigo Institucional Pequeno Cidadão	6	0,39
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora Bem-Me-Quer - Palhoça	6	0,39
Palmitos		
Programa Família Acolhedora de Palmitos	1	0,07
Programa de Família Acolhedora de Caibi	3	0,20
Papanduva		
Casa do Passagiro de Papanduva	7	0,40
Lar Abrigo Izabel Hering Hellingner de Rio das Antas	1	0,07
Pinhalzinho		
Programa Família Acolhedora - Nova Erechim	2	0,13
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - Pinhalzinho	5	0,33
Ponte Serrada		
Serviço de Acolhimento Institucional - Rio de Luz	3	0,20
Porto União		
Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	7	0,46
Quilombo		
Casa Lar de Quilombo	2	0,26
Rio Negrinho		
Serviço de Acolhimento Institucional - Casa Lar	5	0,33
Rio do Sul		
Clube das Mães - Lar da Mônica	5	0,33
Santa Cecília		
Casa Lar Abrigo de Santa Cecília	4	0,26
Instituição de Acolhimento Casa Lar de Timbó Grande	9	0,59
Santa Rosa do Sul		
Associação Irmã Carmem - Filial Santa Rosa do Sul	5	0,33
Serra		
Abrigo Institucional Serra	1	0,07
Sombrio		
Associação Irmã Carmem - Filial Sombrio	4	0,26
São Bento do Sul		
Famílias de Apoio - São Bento do Sul	15	0,98
Instituto de Desenvolvimento Integral	2	0,13
Programa Famílias Infante Acolhedoras do Campo Alegre	1	0,07

Xanxerê		
Acolhimento Institucional Casulo	4	0,26
Família Acolhedora de Xanxerê - SC	2	0,13
Lar Aprisco (Unidade de Xanxerê)	2	0,13
Xaxim		
Unidade de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes : "Deix-Me-Quer"	3	0,20
masculino		
Abelardo Luz		
Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	2	0,13
Anita Garibaldi		
AGLV- Associação Grande Exemplo de Vida	1	0,07
Araquari		
Abrigo Institucional para Crianças e Adolescentes de Araquari	3	0,20
Araranguá		
Associação Irmã Carmen - Casa Lar Matriz	9	0,59
Acurua		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora dos Municípios de Acurua - Rodizio e Apiúna		0,07
Balneário Camboriú		
Lar do Adolescente de Balneário Camboriú	2	0,13
Balneário Piçarras		
Casa Lar Argo Gabriel Penha	5	0,33
Instituição de Acolhimento Refúgio	6	0,39
Barra Velha		
Instituição de Acolhimento Germano Selke	2	0,13
Biguaçu		
AMA-BI - Acolhimento de Meninas e Meninos Adolescentes de Biguaçu	1	0,07
Abrigo Institucional Municipal de Biguaçu	10	0,65
Instituição de Acolhimento Vivvi Sebastiana - ONG	7	0,46
Blumenau		
Abrigo Nossa Casa Unidade I	9	0,59
Abrigo Nossa Casa Unidade II	1	0,07
Associação Blumenauense de Amparo aos Menores - AAMM	15	0,98
Bom Retiro		
Serviço de Acolhimento Institucional Para Crianças e Adolescentes Irmã Olívia Ruveve - Bom Retiro		0,20
Braço do Norte		
Casa da Criança e Adolescente - Consórcio Intermunicipal de Abrigo pra Criança e Adolescente - CIAOA		0,20
Brusque		
Lar Segrada Família de Brusque	3	0,20
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (Brusque - Guabiruba - Botuverá)	1	0,07
Camboriú		
Associação Lar Maternal Bom Pastor	10	0,65

Instituto Redenção - Lar do Marina	7	0,46
Campo Belo do Sul		
Associação Abrigo Mãe Josina	7	0,46
Campos Novos		
Associação Beneficente João Didomênico - Lar dos Meninos	7	0,46
Canoinhas		
Casa Lar União de Elys	1	0,07
Casa de Passagem Santa Clara	5	0,33
Lar São Francisco de Assis	2	0,13
Capinzal		
Consórcio Intermunicipal Abrigo Casa Lar (CIALAR)	8	0,52
Capital		
Abrigo Municipal de Coqueiros (Meninas)	1	0,07
Associação Lar Recanto do Carinho - ONG	6	0,39
Ação Social Missão - Casa Lar Emaus	9	0,59
Casa Lar Luz do Caminho - Ingleses	4	0,26
Casa Lar Nossa Senhora do Carmo - Feminino - ONG (Obras sociais da Comunidade Paroquial de Coqueiros)		
Casa de Acolhimento Darcy Vitória de Urto	7	0,46
Casa de Acolhimento Semente Viva	3	0,20
Casa de Acolhimento do Município de Florianópolis (Meninos) (estão no abrigo coqueiros por um período)		
Lar São Vicente de Paulo	11	0,72
Lar das Crianças Seara da Esperança - SHRIE	4	0,26
Capivari de Baixo		
Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes	1	0,07
Catanduvas		
Associação Patronato Anjo da Guarda	2	0,13
Caçador		
Casa Lar Menino Deus (Associação Caçadoreense de Educação Infantil e Ass.sociai - ACEIAS)		0,39
Serviço de Acolhimento Familiar - família Acolhedora de Caçador	9	0,59
Chapecó		
Casa Lar da Mariza - Chapecó	4	0,26
Casa Lar para Meninas e Meninos - Helena Marqueti Marfin - Chapecó	1	0,07
Casa Lar para Meninas e Meninos - Casa Lar Geneci Salete Farin - Chapecó	4	0,26
Família Acolhedora Nova Trancosa	3	0,20
Programa Família Acolhedora do Município de Caxambu do Sul	2	0,13
Programa Família Acolhedora do Município de Guatambu	1	0,07
Serviço de Acolhimento Municipal de Chapecó - Abrigo	7	0,45
Serviço de Acolhimento de Chapecó	9	0,59
Concórdia		
Abrigo Provisório Anjo Gabriel	2	0,13
Coronel Freitas		

Associação Educacional Social e Cultural Mão Amiga - Coronel Freitas	4	0,26
Correia Pinto		
Casa Lar Sônia de Moraes Alves	2	0,13
Criciúma		
Associação Beneficente Nossa Casa	6	0,39
Instituição de Acolhimento Provisório Lar Azul	6	0,39
Cunha Porã		
Programa Família Acolhedora de Cunha Porã	2	0,13
Curitibanos		
Casa de Proteção Infância Juvenil	2	0,13
Dionísio Cerqueira		
Abrigo Infantil Beija-Flor	1	0,07
Forquilha		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	2	0,13
Fraiburgo		
Casa Lar Célio Thielen dos Santos - Jardim América	1	0,07
Casa Lar Elvira Ribeiro Chaves - Monte Carlo	1	0,07
Garuva		
Casa de Acolhimento Provisório Municipal Margarida Severiano	6	0,39
Gaspar		
Abrigo Institucional Sementes do Amanhã	2	0,13
CEGAPAM - Centro Gasparense de Proteção ao Adolescente Masculino	7	0,46
Guaramirim		
Serviço de Acolhimento Institucional Marcos Valdir Moraes de Guaramirim/SC	5	0,33
Herval D'Oeste		
Serviço de Acolhimento Institucional Abrigo Anjos da Luz	1	0,07
Imbituba		
Casa Lar de Imbituba	2	0,13
Programa Família Acolhedora - Acaente de Imbituba	4	0,26
Indaial		
Abrigo Dr. Ademar Kaunecke	9	0,59
Serviço de Acolhimento Familiar	4	0,26
Ipumirim		
Casa Lar Pequeno Príncipe de Lindóia do Sul - SC	4	0,26
Itajaí		
Associação Lar da Criança Feliz	5	0,33
Lar do Adolescente	11	0,72
Itapema		
Serviço de acolhimento Institucional João e Maria	2	0,13
Itapoá		
Serviço de Acolhimento Institucional Recanto Feliz	1	0,07

Ituporanga		
Associação de Acolhimento de Crianças e Adolescentes Albertina Burkenbrock	8	0,52
Itá		
Abrigo Bom Samaritano de Itá (Associação Beneficente Bom Samaritano de Itá)	3	0,20
Içara		
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	3	0,20
Jaguaruna		
Casa Lar de Jaguaruna	1	0,07
Jaraguá do Sul		
Abrigo Institucional - Unidade Bacpondi	5	0,33
Centro de Juventude e Família Hildegard Hufenussler	5	0,33
Serviço de Acolhimento Familiar Tifa Martins de Jaraguá do Sul	2	0,13
Joaçaba		
Abrigo Municipal Frui Bruno de Joaçaba - SC	1	0,07
Joinville		
Casas Lar Emanuel - Associação Água da Vida	8	0,52
Abrigo Infante Juvenil	9	0,59
Associação Ecos da Esperança	7	0,46
Associação de Amigos das Crianças do Lar Abdun Batista	34	2,22
Casa Lar André Luis de Menezes Lopes I	7	0,46
Casa Lar André Luis de Menezes Lopes II	3	0,20
Programa Família Acolhedora de Joinville	12	0,78
Lages		
Novo Acunhego - de Bocaina do Sul	3	0,20
Serviço de Acolhimento Institucional Criança e Adolescente Menino Jesus - Unidade I - SMOEA		1,04
Serviço de Acolhimento Institucional Criança e Adolescente Menino Jesus - Unidade II - SMOEA		0,13
Laguna		
Abrigo Institucional Ana Vituzina Antônio	6	0,39
Lauro Müller		
Programa Família Acolhedora	2	0,13
Lebon Régis		
Associação dos Amigos do Abrigo Institucional Leonardo Muller Deboni	6	0,39
Mafra		
Abrigo Institucional Benedito Epitácio Schummacher	2	0,13
Maravilha		
Instituição de Acolhimento - Abrigo de Maravilha	3	0,20
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - Comarca Maravilha	1	0,26
Mondai		
Terra Nova Sociedade Beneficente do Vale do Pirapocó	11	0,72
Navegantes		
Instituição de Acolhimento André de Souza	2	0,13

Otaçílio Costa		
Abrigo Municipal - Nosso Lar	3	0,20
Paihoça		
Abrigo Institucional Inovar	6	0,59
Abrigo Institucional Nova Direção	8	0,52
Abrigo Institucional Pequeno Cidadão	7	0,46
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora Bem-Me-Quer - Paihoça	2	0,13
Palmitos		
Programa Família Acolhedora de Palmitos	3	0,20
Papanduva		
Casa de Passagem de Papanduva	3	0,20
Lar Abrigo Lúbel Henning Hellinger de Rio das Antas	1	0,07
Pinhalzinho		
Programa Família Acolhedora - Nova Erchim	1	0,07
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - Pinhalzinho	6	0,39
Ponte Serrada		
Serviço de Acolhimento Institucional - Raio de Luz	7	0,46
Porto União		
Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	5	0,33
Quilombo		
Casa Lar do Quilombo	1	0,07
Rio Negrinho		
Serviço de Acolhimento Institucional - Casa Lar	6	0,39
Rio do Sul		
Clube das Mães - Lar da Menina	8	0,52
Santa Cecília		
Casa Lar Abrigo de Santa Cecília	4	0,26
Instituição de Acolhimento Casa Lar de Timbó Grande	3	0,20
Santa Rosa do Sul		
Associação Irmã Carmen - Filial Santa Rosa do Sul	3	0,20
Seara		
Abrigo Institucional Seara	1	0,07
Sombrio		
Associação Irmã Carmen - Filial Sombrio	5	0,33
São Bento do Sul		
Famílias de Apoio - São Bento do Sul	10	0,65
Instituto de Desenvolvimento Integral	8	0,52
Programa Famílias Infante Acolhedoras do Campo Negro	1	0,07
São Carlos		
Programa Família Acolhedora da Comarca de São Carlos	6	0,39
São Domingos		

Programa Abrigo Domiciliar P/ Crianças em Situação de Risco Social - Galvão	1	0,07
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - São Domingos	4	0,26
São Francisco do Sul		
Casa Abrigo Johanna Stammerjohann Fischer	5	0,33
São Joaquim		
Abrigo Municipal Davina Souza Camargo	6	0,39
São José		
Casa de Acolhimento AMAR	9	0,59
Casa de Acolhimento AMAR 2	2	0,13
Serviço de Acolhimento Municipal de São José	4	0,26
São José do Cedro		
Lar Aprisco - Município de São José do Cedro (Abrigo)	5	0,33
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora de São José do Cedro - SC	2	0,13
São Lourenço do Oeste		
Programa Família Acolhedora de Novo Horizonte	1	0,07
Programa família Acolhedora de São Lourenço do Oeste	1	0,07
São Miguel do Oeste		
Abrigo Institucional Carlinho Acolhedor	5	0,33
Programa Família Acolhedora - Paraíso - SC	1	0,07
Taió		
Lar da Criança e do Adolescente de Taió	4	0,26
Tijucas		
Casa Lar Tijucas	3	0,20
Timbó		
Casa de Acolhimento Para Crianças e Adolescentes de Timbó	3	0,20
Trombudo Central		
Lar Beneficente João 3:16	8	0,52
Tubarão		
Serviço de Acolhimento Familiar	3	0,20
Serviço de Acolhimento Institucional Bem Viver	7	0,46
Turvo		
CIASS - Consórcio Intermunicipal de Assistência Social e Saúde	8	0,52
Urubici		
Abrigo Institucional Divorc. Amarante Westphal	4	0,26
Urussanga		
Paraíso da Criança	5	0,33
Videira		
Abrigo Institucional Lar Menino Jesus I	1	0,07
Abrigo Institucional Lar Menino Jesus II	3	0,20
Xanxerê		
Acolhimento Institucional Casulo	2	0,13

Família Acolhedora de Xanxerê - SC	2	0,13
Lar Aprisco (Unidade de Xanxerê)	11	0,72
Xaxim		
Unidade de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes : "Bem-Me-Quer"	2	0,13
Total Geral:		1532

ANEXO E - ESTATÍSTICA ABRIGOS EM SANTA CATARINA



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA

A TIVOS

FILTROS

Comarca do Abrigo	Tipo do Abrigo		
Abelardo Luz			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
Anita Garibaldi			
	Casa Lar	1	0,52
Araquari			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
Araranguá			
	Casa Lar	1	0,52
Ascurra			
	Família Acolhedora	1	0,52
Balneário Camboriú			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
	Casa de Passagem	1	0,52
Balneário Picarras			
	Abrigo (Institucional)	2	1,04
Barra Velha			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
Biguçu			
	Abrigo (Institucional)	3	1,55
Blumenau			
	Abrigo (Institucional)	3	1,55
Bom Retiro			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
Braço do Norte			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
Brusque			
	Abrigo (Institucional)	1	0,52
	Família Acolhedora	1	0,52
Camboriú			
	Abrigo (Institucional)	2	1,04

Campo Belo do Sul		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Campo Erê		
Casa Lar	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
Campos Novos		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Canoinhas		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Casa Lar	1	0,52
Capinzal		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Capital		
Abrigo (Institucional)	9	4,66
Casa Lar	1	0,52
Capivari de Baixo		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Catanduvas		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Caçador		
Casa Lar	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
Chapecó		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Casa Lar	2	1,04
Família Acolhedora	6	3,11
Concórdia		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Família Acolhedora	1	0,52
Coronel Freitas		
Casa Lar	1	0,52
Correia Pinto		
Casa Lar	1	0,52
Criciúma		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Cunha Porã		
Família Acolhedora	1	0,52
Curitibanos		
Casa Lar	1	0,52
Família Acolhedora	2	1,04
Dionísio Cerqueira		

Abrigo (Institucional)	1	0,52
Forquilha		
Família Acolhedora	1	0,52
Fraiburgo		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Casa Lar	1	0,52
Garopaba		
Família Acolhedora	1	0,52
Garuva		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Gaspar		
Abrigo (Institucional)	3	1,55
Guaramirim		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Herval D'Oeste		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Imbituba		
Casa Lar	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
Indaial		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
Iguaraçu		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Itajaí		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Itapema		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Itapoá		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Ituporanga		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Itá		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Içara		
Família Acolhedora	1	0,52
Jaguaruna		
Casa Lar	1	0,52
Família Acolhedora	3	1,55
Jaraguá do Sul		
Abrigo (Institucional)	2	1,04

Família Acolhedora	2	1,04
Joaçaba		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Joinville		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Casa Lar	4	2,07
Família Acolhedora	1	0,52
Lages		
Abrigo (Institucional)	3	1,55
Laguna		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Lauro Müller		
Família Acolhedora	1	0,52
Lebon Régis		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Mafra		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Maravilha		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	5	2,59
Modelo		
Família Acolhedora	4	2,07
Mondai		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Navegantes		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Otacílio Costa		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Palhoça		
Abrigo (Institucional)	3	1,55
Família Acolhedora	1	0,52
Palmitos		
Família Acolhedora	2	1,04
Papanduva		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Casa de Passagem	1	0,52
Pinhalzinho		
Família Acolhedora	3	1,55
Ponte Serrada		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Porto União		

Abrigo (Institucional)	1	0,52
Presidente Getúlio		
Família Acolhedora	1	0,52
Quilombo		
Casa Lar	1	0,52
Rio Negrinho		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Rio do Campo		
Família Acolhedora	2	1,04
Rio do Sul		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Santa Cecília		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Casa Lar	1	0,52
Santa Rosa do Sul		
Casa Lar	1	0,52
Seara		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Sombrio		
Casa Lar	1	0,52
São Bento do Sul		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	2	1,04
São Carlos		
Família Acolhedora	1	0,52
São Domingos		
Família Acolhedora	3	1,56
São Francisco do Sul		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
São Joaquim		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
São José		
Abrigo (Institucional)	4	2,07
Casa Lar	1	0,52
São José do Cedro		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	3	1,55
São Lourenço do Oeste		
Família Acolhedora	3	1,55
São Miguel do Oeste		

Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	4	2,07
Taió		
Casa Lar	1	0,52
Tangará		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Tijucas		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Timbó		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Trombudo Central		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Tubarão		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Família Acolhedora	1	0,52
Turvo		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Urubici		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Urussanga		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Videira		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Xanxerê		
Abrigo (Institucional)	2	1,04
Família Acolhedora	1	0,52
Xaxim		
Abrigo (Institucional)	1	0,52
Total Geral:	193	