

**CENTRO UNIVERSITÁRIO INTERNACIONAL – UNINTER
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO**

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA E O DIREITO À
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO
PODER JUDICIÁRIO.**

IZABELLE LAROCCA CORRÊA

CURITIBA

2023

**CENTRO UNIVERSITÁRIO INTERNACIONAL – UNINTER
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO**

IZABELLE LAROCCA CORRÊA

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA E O DIREITO À
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO
PODER JUDICIÁRIO.**

Dissertação apresentada ao PPGD do Centro
Universitário UNINTER, na linha de Pesquisa
Jurisdição e Processo na Contemporaneidade,
como requisito parcial para obtenção do título
de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Estefânia Maria de
Queiroz Barboza.

CURITIBA

2023

C824s Corrêa, Isabelle Larocca

O serviço de acolhimento em família acolhedora e o direito à convivência familiar e comunitária: uma análise da atuação do poder judiciário / Isabelle Larocca Corrêa. – Curitiba, 2023.

151 f.

Orientadora: Profa. Dra. Estefânia Maria de Queiroz Barboza. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Internacional Uninter.

1. Poder judiciário. 2. Apoio à família no lar. 3. Direitos das crianças. 4. Direitos dos adolescentes. 5. Direitos fundamentais. 6. Crianças – Proteção. 7. Adolescentes – Proteção. 8. Família. 9. Convivência. I. Título.

CDD 340

Catálogo na fonte: Vanda Fattori Dias - CRB-9/547

IZABELLE LAROCCA CORRÊA

**O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO EM FAMÍLIA ACOLHEDORA E O DIREITO À
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO
PODER JUDICIÁRIO.**

Dissertação apresentada ao PPGD do Centro
Universitário UNINTER, na linha de Pesquisa
Jurisdição e Processo na Contemporaneidade,
como requisito parcial para obtenção do título
de Mestre em Direito.

Curitiba/PR, 30 de novembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dra. Estefânia M. de Queiroz Barboza
PPGD Uninter

Prof^a. Dra. Daniella Maria Pinheiro Lameira
Faculdades Inspirar

Prof^a. Dra. Andeza Cristina Baggio
PPGD Uninter

AGRADECIMENTO

Inicialmente, agradeço a Deus, fonte inesgotável de sabedoria e guia constante em meu caminho.

À Nossa Senhora do Perpétuo Socorro, que, com sua intercessão, sempre me amparou, concedendo-me discernimento e atendendo às minhas súplicas.

Aos meus amados pais, Rosivaldo e Norma, a quem devo uma gratidão imensurável. Suas lições sobre conhecimento e honestidade são a mais valiosa herança que poderiam me legar. Agradeço por serem pais presentes e por nunca pouparem esforços para proporcionar-me as melhores oportunidades de crescimento, apoiando meus sonhos e compartilhando minhas alegrias e angústias.

Ao meu fiel companheiro cinzento e peludo, Bóris, que, com paciência canina, presenciou a escrita de cada página deste trabalho. Agradeço por sua constante e silenciosa companhia.

À professora Dra. Estefânia Maria de Queiroz Barboza, minha orientadora, que com paciência e sabedoria aceitou o desafio de guiar-me nesta pesquisa. Sua atuação exemplar como mulher e operadora do direito foi inspiradora, e cada momento compartilhado evidenciei as sábias palavras de Cora Coralina: "Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina." Sinto-me privilegiada por tê-la como orientadora.

Aos professores e colegas do Programa de Mestrado Acadêmico em Direito da Uninter - turma 2022, em especial ao amigo Daniel Watanabe, agradeço pelo apoio e pelos diálogos que ultrapassaram os limites acadêmicos.

Aos servidores e amigos da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Paranaguá. A competência com que desempenham suas funções despertou em mim a paixão pela possibilidade de proporcionar uma vida melhor a uma criança ou um adolescente por meio do Direito.

A todos aqueles que, de alguma forma, ofereceram palavras de apoio, fizeram-me acreditar em minhas capacidades, lembraram-me de compromissos, compartilharam memes ou foram simplesmente companhia em um café ou vinho, meu sincero agradecimento. Certamente, o percurso até aqui foi menos árduo graças a esse apoio valioso.

“É um olhar para o ser menor, para o insignificante que eu me criei tendo. O ser que na sociedade é chutado como uma barata – cresce de importância para o meu olho”.

(Manoel de Barros)

RESUMO

A dissertação de mestrado intitulada "O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Uma Análise da Atuação do Poder Judiciário" propõe-se a investigar como o Poder Judiciário garante a convivência familiar e comunitária a crianças que se encontram acolhidas em famílias acolhedoras. Inicialmente, a pesquisa aborda a condição de sujeito de direitos adquirida por crianças e adolescentes desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, com ênfase no direito à convivência familiar e comunitária como um direito fundamental à luz dos princípios constitucionais. O estudo delimita o atual paradigma do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, destacando o serviço de acolhimento em família acolhedora como uma alternativa para garantir esse direito, cuja responsabilidade recai sobre família, sociedade e Estado. São discutidas as causas de aplicação da Medida de Proteção de Acolhimento, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, e as modalidades de sua aplicação, considerando os impactos do acolhimento institucional prolongado no desenvolvimento intelectual e físico dos acolhidos. O serviço de acolhimento em família acolhedora é caracterizado como uma política pública que requer alinhamento entre os Poderes Executivo e Legislativo para superar lacunas em sua execução. O Poder Judiciário emerge como protagonista na efetivação do direito à convivência familiar, demandando um sistema de justiça reordenado, interdisciplinar e alinhado aos princípios constitucionais. O estudo busca ressaltar a importância da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, salientando a necessidade de uma atuação enérgica do Poder Judiciário para mitigar problemas relacionados à ausência dos pais ou responsáveis em situações de vulnerabilidade. Destaca-se a relevância do tema e aponta-se para a necessidade de ações coordenadas entre os diversos atores sociais e políticos para assegurar efetivamente esse direito fundamental, sendo a metodologia utilizada baseada em pesquisa em doutrina.

Palavras-chave: Criança e Adolescente; Convivência Familiar; Família; Direitos Fundamentais; Medida de Proteção de Acolhimento; Poder Judiciário.

ABSTRACT

The master's thesis entitled "The Foster Care Service and the Right to Family and Community Coexistence: An Analysis of the Performance of the Judiciary" aims to investigate how the Judiciary guarantees family and community coexistence for children who are welcomed into welcoming families. Initially, the research addresses the condition of subject of rights acquired by children and adolescents since the promulgation of the 1988 Federal Constitution, with an emphasis on the right to family and community coexistence as a fundamental right in light of constitutional principles. The study delimits the current paradigm of the Rights of Children and Adolescents in Brazil, highlighting the foster care service as an alternative to guarantee this right, the responsibility of which falls on the family, society and the State. The causes of application of the Reception Protection Measure, provided for in the Child and Adolescent Statute, and the modalities of its application are discussed, considering the impacts of prolonged institutional care on the intellectual and physical development of those receiving care. The foster care service is characterized as a public policy that requires alignment between the Executive and Legislative Powers to overcome gaps in its implementation. The Judiciary emerges as a protagonist in implementing the right to family life, demanding a reorganized, interdisciplinary justice system aligned with constitutional principles. The study seeks to highlight the importance of family and community coexistence as a fundamental right for the development of children and adolescents, highlighting the need for energetic action by the Judiciary to mitigate problems related to the absence of parents or guardians in vulnerable situations. The relevance of the topic is highlighted and the need for coordinated actions between the various social and political actors to effectively ensure this fundamental right is highlighted, with the methodology used being based on research into doctrine.

Keywords: Child and Adolescent; Family Living; Family; Fundamental Rights; Protective Measure of Foster Care; Judiciary.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art.	-	artigo
CC	-	Código Civil
CEDECAS	-	Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
CF	-	Constituição Federal
coord.	-	coordenação
CNAS	-	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	-	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	-	Conselho Nacional dos Direitos da Infância e da Adolescência
CPC	-	Código de Processo Civil
Des.	-	Desembargador
Dr.	-	Doutor
Dra.	-	Doutora
ECA	-	Estatuto da Criança e do Adolescente
ed.	-	edição
LOAS	-	Lei Orgânica da Assistência Social
MP	-	Ministério Público
nº	-	número
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PNAS	-	Política Nacional de Assistência Social
Rel.	-	Relator
SGDCA	-	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
STF	-	Supremo Tribunal Federal
STJ	-	Superior Tribunal de Justiça
SUS	-	Sistema Único de Saúde
SUAS	-	Sistema Único de Assistência Social
UNICEF	-	Fundo de Emergência Internacional para Crianças das Nações Unidas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL COMO NORTEADORA DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	11
2.1 A APLICAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	11
2.1.1 A condição de sujeitos de direitos adquirida pelas crianças e adolescentes como pessoas em situação de desenvolvimento, salvaguardadas pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.....	20
2.1.2 Princípio da prioridade absoluta e Princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.....	28
2.1.3 A coesão entre os princípios constitucionais e estatutários para a concretização dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes em situação de risco.....	36
2.1.4. Do dever da sociedade e do Estado na promoção dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente submetido a medida de proteção de acolhimento.....	38
2.1.5 Do direito à convivência familiar e comunitária.....	46
2.2.5.1 Plano Nacional de Promoção, Proteção e defesa dos Direitos das Crianças e adolescentes à Convivência familiar e comunitária.....	53
3 DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE PREVISTAS NO ART. 101, VII E VIII DA LEI Nº: 8.069/90 APLICADAS COM EXCLUSIVIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO.....	66
3.1 A MEDIDA DE PROTEÇÃO DE ACOLHIMENTO PREVISTA NO ART. 101, VII E VIII DA LEI Nº: 8.069/1990.....	66
3.1.1. A vulnerabilidade infanto-juvenil diante da negligencia, omissão ou abuso dos pais ou responsável como causa das medidas de proteção de acolhimento.....	71
3.1.2 Brevidade e excepcionalidade da medida de proteção de acolhimento.....	77
3.1.3 O Acolhimento Familiar no Brasil: marcos conceituais e legais.....	82
3.1.4. O acolhimento familiar como alternativa, para garantir o direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes submetidos a medida de proteção de acolhimento.....	90
4 O NECESSÁRIO DIÁLOGO ENTRE PODER JUDICIÁRIO E PODER EXECUTIVO PARA A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO ACOLHIMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	99

4.1 A IMPRESCINDÍVEL INTERDISCIPLINARIDADE NA PROMOÇÃO E EXECUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DOS ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE.....	99
4.1.1 O Município como executor do Programa de Acolhimento Familiar.....	99
4.1.2 Recrutamento, seleção e formação das famílias acolhedoras.....	113
4.1.3 O papel do poder judiciário como garantidor dos direitos fundamentais da criança e do adolescente em situação de risco e a função proativa do magistrado.....	120
4.1.4 A contribuição no desenvolvimento físico e psíquico das crianças e adolescentes através do acolhimento familiar e individualizado otimizado pelo poder judiciário.....	134
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
6 REFERÊNCIAS.....	144

INTRODUÇÃO

A proteção dos direitos de crianças e adolescentes tem sido uma pauta central na transformação do contexto jurídico brasileiro ao longo das últimas décadas. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu de forma explícita a necessidade de priorizar e salvaguardar os direitos fundamentais da infância e adolescência, até a ratificação da Convenção sobre o Direito das Crianças¹, o Brasil tem passado por significativas mudanças legislativas e sociais para assegurar o pleno desenvolvimento físico, psicológico e moral dos jovens.

Com a substituição do Código de Menores² pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, ocorreu uma mudança paradigmática, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos plenos de direitos. Esta nova legislação, fundamentada na Doutrina da Proteção Integral, atribuiu não apenas às famílias, mas também à sociedade e ao Estado, a responsabilidade pela garantia dos direitos fundamentais, visando proteger os jovens de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A presente pesquisa tem como objetivo central analisar a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, um dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes previstos na Carta Magna, especialmente quando submetidos à medida de proteção de acolhimento. A questão central desta dissertação reside na investigação sobre se as crianças em situação de risco, ao serem submetidas à medida de proteção de acolhimento, têm seus direitos fundamentais, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária, assegurados.

A hipótese que norteia este estudo sugere que o Poder Judiciário desempenha um papel crucial na garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e

¹ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> Acesso em: 19 set 2023.

² Em 1927 foi promulgado o Código de Menores, lei que consagrava a doutrina da “situação irregular”, possibilitando ao Juiz a adoção de medida para que fosse restabelecida a situação de “normalidade” para criança ou adolescente. Apoiado neste princípio, juizes aplicaram medidas, sem que as crianças ou adolescentes fossem ouvidas ou estabelecida sua defesa. O Juiz era soberano, absoluto, colocando a criança ou adolescente como cidadão de segunda categoria, menor. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/toque-de-recolher/posicionamentos_gerais/toque_recolher_reduzido_para_jornal.pdf Acesso em: 19 set 2023.

adolescentes em situação de risco, particularmente quando se utiliza do serviço de acolhimento em família acolhedora. A pesquisa objetiva examinar como o Poder Judiciário, atuando como agente social para intervir em situações de vulnerabilidade, cumpre com o estabelecido no artigo 227 da Constituição Federal, em colaboração com os demais Poderes Estatais, para assegurar o direito fundamental à convivência familiar e comunitária.

O presente estudo se propõe a investigar o papel do Poder Judiciário na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária através do serviço de acolhimento em família acolhedora. A análise dessa atuação judicial é crucial para compreender como as instituições jurídicas lidam com os desafios e demandas relacionados à proteção e promoção dos direitos infantojuvenis em um contexto social complexo e em constante transformação.

O tema assume uma importância particular diante do contexto brasileiro, marcado por desigualdades sociais, fragilidades estruturais e desafios persistentes no que tange à garantia dos direitos da infância e adolescência. A atuação do Poder Judiciário, como instância responsável pela aplicação e interpretação da lei, desempenha um papel central na defesa dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente quando se trata de assegurar o direito à convivência familiar e comunitária.

Neste sentido, o serviço de acolhimento em família acolhedora se apresenta como uma alternativa relevante aos modelos tradicionais de acolhimento institucional, proporcionando um ambiente mais próximo do convívio familiar e comunitário para crianças e adolescentes em situação de risco ou vulnerabilidade social.

A presente dissertação visa, portanto, analisar de forma crítica e aprofundada a atuação do Poder Judiciário no contexto do serviço de acolhimento em família acolhedora, com foco na garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Por meio de uma abordagem multidisciplinar e contextualizada, pretende-se identificar os desafios, as boas práticas e as possíveis lacunas na implementação e efetivação dessa modalidade de acolhimento, contribuindo assim para o aprimoramento das políticas e práticas voltadas à proteção da infância e adolescência em nosso país.

Para alcançar esse propósito, esta dissertação está estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a doutrina da proteção integral, discutindo os princípios que a sustentam, com destaque para o princípio da prioridade absoluta e do melhor interesse da criança e do adolescente. Além disso, destaca o papel da sociedade e do Estado na promoção dos direitos fundamentais, em especial o direito à convivência familiar e comunitária, conforme preconizado no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

O segundo capítulo se dedica a explorar as medidas específicas de proteção previstas no artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, concentrando-se nas causas da vulnerabilidade infanto-juvenil que levam à aplicação da medida de proteção de acolhimento.

A evolução histórica dos serviços de acolhimento familiar no Brasil também é brevemente abordada, destacando como essa modalidade pode ser uma alternativa viável para garantir o direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes em situação de risco.

Por fim, o terceiro capítulo enfoca a necessidade de abordagem interdisciplinar nas políticas direcionadas às crianças e adolescentes em situação de risco, enfatizando a importância do diálogo entre o Poder Judiciário, Legislativo e Executivo para a efetivação da política pública de acolhimento familiar. A rede de garantia de direitos das crianças e adolescentes, envolvendo os três poderes estatais, é explicada, com destaque para o papel do Executivo e Legislativo municipais na execução do programa de acolhimento familiar. Além disso, será abordado o papel proativo do magistrado como garantidor dos direitos fundamentais, ressaltando como essa atuação contribui para o desenvolvimento físico e psíquico das crianças e adolescentes em situação de risco, assegurando o direito à convivência familiar e comunitária.

Por conseguinte, esta dissertação busca contribuir para o debate sobre a efetividade do direito à convivência familiar, especialmente para crianças e adolescentes submetidos à Medida de Proteção de Acolhimento.

2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL COMO NORTEADORA DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

2.1 A APLICAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL A PARTIR DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Com a forte influência internacional e a adesão do Brasil às convenções e tratados, foi necessário adaptar nosso sistema jurídico às regras impostas, visando uma maior proteção para os jovens.

O legislador brasileiro percebeu a necessidade de promover uma abordagem de defesa mais ousada e abrangente dos direitos das crianças e dos adolescentes, reconhecendo a precisão de atendê-los não apenas em situações específicas, mas de maneira integral afim de permitir que concluíssem de forma segura a fase de desenvolvimento, até chegarem a fase adulta. Assim, foi introduzida a Doutrina da Proteção Integral no ordenamento jurídico brasileiro através do artigo 227 da Constituição Federal que declarou ser 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, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão garantindo-lhes, portanto, todas as proteções e prioridades necessárias para que pudessem se desenvolver. Assim sendo, a Constituição Federal de 1988 passou a reconhecer as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos³.

O objetivo dessa abordagem foi proporcionar melhores condições de vida para os mais vulneráveis, ou seja, os jovens que enfrentavam grandes desigualdades sociais⁴.

³ Para essa doutrina, pontua Amaral e Silva “o direito especializado não deve dirigir-se, apenas, a um tipo de jovem, mas sim, a toda a juventude e a toda a infância, e suas medidas de caráter geral devem ser aplicáveis a todos” (*apud* PEREIRA, T. da S. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996, p. 27).

⁴ Destaca-se que, para a concretização desses direitos, é indispensável a edificação de novos vínculos para esses futuros indivíduos maduros, fundamentados em conexões emocionais, de resguardo e de integração social. Isso implica na exposição e responsabilização dos transgressores dos direitos.

Com isso, também foram estabelecidos a esta parcela da população os chamados direitos sociais, como bem explicado por José Afonso da Silva:

como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações proporcionais pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam aos direitos de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais⁵.

Dessa forma, a Constituição buscou uma abrangência maior, visando a proteção das crianças e dos adolescentes em diversos setores, levando em consideração seu estado peculiar de desenvolvimento. Isso pode ser observado, por exemplo, no âmbito da aprendizagem, trabalho e profissionalização, conforme previsto no artigo 7º, XXXIII, em combinação com o art. 227, § 3º, incisos I, II e III; na capacidade eleitoral ativa, de acordo com o artigo 14, § 1º, II, c; na assistência social, seguridade e educação, com base nos artigos 195, 203, 204, 208, I, IV, e art. 7º, XXV; na programação de rádio e televisão, amparada pelo artigo 220, § 3º, I e II; na proteção como *munus* público, em consonância com o artigo 227, caput; como dever do Estado, conforme o artigo 227, § 1º, I e II; nas prerrogativas democráticas processuais, estabelecidas no artigo 227, IV e V; no incentivo à guarda, com base no artigo 227, VI; na prevenção contra entorpecentes, prevista no artigo 227, VIII; na defesa contra abuso sexual, conforme o art. 227, § 4º; no estímulo à adoção, de acordo com o artigo 227, § 5º; e na conquista de uma igualdade filial, estabelecida no art. 227, § 6º, que se aplica a todas as pessoas, independentemente da idade⁶.

A essa abordagem de ampla proteção, se deu o nome de Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente, estabelecida no artigo 227 da Constituição, e devidamente regulamentada pela Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, intitulada como Estatuto da Criança e do Adolescente⁷.

⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 16. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 1999. p. 289.

⁶ TAVARES, José de Farias. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 4. ed. rev. ampl. e atual. com os dados comparativos entre os dispositivos do Código Civil de 1916 e o novo Código Civil de 2002. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 14

⁷ Observa-se como a legislação evoluiu da assistência exclusivamente às crianças vulneráveis e da regulamentação dos adolescentes em conflito com a lei, para a asseguaração de direitos a todas as crianças e jovens, sem exceção. Por outro lado, se nota que ao estabelecer a atual condição de sujeitos titulares de

É perceptível que um vigoroso movimento sociopolítico no Brasil já havia propiciado um realinhamento democrático interno com as diversas vertentes humanitárias dos direitos fundamentais daqueles que se encontravam na singular condição de desenvolvimento da personalidade.

A doutrina da proteção integral emergiu da internalização de valores humanos intrinsecamente ligados à infância e juventude, disputados tanto em âmbito nacional quanto internacional. Nesse contexto, apenas com a promulgação da Constituição da República de 1988 foi estabelecido no Brasil um sistema teórico-pragmático fundamentado em valores consolidados internacionalmente como preceitos orientadores, os quais, vale ressaltar, não estavam exclusivamente delineados nas declarações, convenções e tratados internacionais.

Desse modo, evidencia-se o compromisso humanitário e civilizatório assumido pelo Brasil ao aceitar e ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia-Geral da ONU, sendo imperativo a implementação do compromisso assumido de "edificar uma ordem jurídica interna voltada para a efetivação dessa proteção integral"⁸. Isso implica não apenas na instituição de marcos legais, mas também no desenvolvimento de políticas públicas embasadas pelos princípios humanitários, visando promover transformações sociais, políticas, ideológicas e culturais em consonância com os valores humanos destinados especificamente à criança e ao adolescente.

Conseqüentemente, todos os direitos resguardados pela proteção integral não têm valia caso não estejam conectados à sistemática principiológica constitucional. Por isso, sua complexidade só pode ser mensurada quando está devidamente interligada com as responsabilidades de uma cadeia de entes sociais. Ou seja, a construção da teoria da proteção integral tem natureza transdisciplinar e implica no desenvolvimento de um

direitos, com consideração à independência do público juvenil, não se excluiu a noção de resguardar a singular condição de desenvolvimento. Tornando-se evidente, desse modo, a existência de uma certa dualidade ou contraposição entre direitos de preservação e de emancipação, pois, se por um lado se protege a criança e o adolescente devido à sua imaturidade, por outro são concedidos a eles espaços de autonomia e liberdade como direitos essenciais.

⁸ SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de. **Os direitos da criança e os direitos humanos**. Porto Alegre: Safe, 2001.

arcabouço teórico que guie a aplicação das normas legais estabelecidas no contexto jurídico brasileiro para abranger essas novas esferas de cidadania e subjetividade pois, deverá atender às necessidades e aspirações humanitárias deliberadamente selecionadas em âmbito político em favor da infância e juventude⁹. A partir daí se extrai o chamado princípio da cooperação¹⁰, que também pode ser verificado no artigo 18¹¹ do Estatuto da Criança e do Adolescente¹².

Seguindo o raciocínio do concurso dos princípios constitucionais é possível compreender a transformação que a teoria da proteção integral ocasionou no âmbito do Direito, especialmente por se tratar de uma teoria baseada na interdisciplinaridade e na interpretação dos princípios constitucionais¹³. No Brasil, a transição do período da ditadura militar (que sustentava o menorismo¹⁴) para a nova república permitiu a

⁹ Ainda que a proteção integral se apresente de forma abstrata na Constituição Federal, o art. 227 do texto constitucional imputa a responsabilidade compartilhada da garantia dos direitos fundamentais aos entes políticos e sociais, destacando que é dever do Estado, família e sociedade assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade.

¹⁰ O princípio da cooperação tem origem na colaboração entre os Estados signatários de tratados e convenções de direito internacional. A Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, em seu artigo 45, estabelece explicitamente a necessidade de cooperação internacional para a implementação da convenção e para garantir os direitos estabelecidos pelos Estados signatários. A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer os princípios das relações internacionais, priorizou a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (artigo 4º). Além disso, o artigo 227 da Constituição Federal define a descentralização político-administrativa, tanto nas três esferas de governo quanto na divisão de programas sociais e políticas públicas com a participação da sociedade civil organizada (parágrafo 1º). Nesse contexto, é convocada a cooperação de diferentes níveis de poder e de diversas instituições públicas e privadas em prol da proteção das crianças e dos adolescentes.

¹¹ Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

¹² LAMENZA, Francimar. **Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e a discricionariedade do Estado**. Barueri: Manole, 2011.p.14.

¹³ Os direitos das crianças e adolescentes têm suas origens nos princípios dos direitos humanos globais, o que atrai sua metodologia e bases, ressaltando a necessidade de uma abordagem de natureza multidisciplinar. Na legislação pátria pode-se identificar uma dualidade ou tensão entre direitos ligados à salvaguarda e direitos relacionados à autonomia dos jovens, que pode ser resolvida por meio da interdisciplinaridade com outras áreas das ciências sociais e humanas, com o intuito de alargar o campo do conhecimento jurídico através da exploração de interpretações e soluções para situações específicas envolvendo crianças e adolescentes.

¹⁴ A consciência atual da infância e da juventude é o resultado de uma longa construção social. A percepção que relaciona à infância a incapacidade e a necessidade de tutela surge a partir de final do século XIX e início do século XX. No Brasil, a filosofia positivista, que sustentou ideologicamente a proclamação da República, também foi responsável por uma maior preocupação assistencial dirigida a vários grupos sociais, dentre eles os jovens. A moral do trabalho e a necessidade de disciplinamento vêm acompanhados nesse período de um grande internamento de crianças, jovens e adultos, todos aqueles que não estivessem de acordo com os padrões da sociedade da época (LONGO, Isis S. Da legislação menorista ao ECA: mudanças e permanências nos discursos e imaginário sobre a conduta infanto-juvenil. Anais do Seminário Educação 2009. 17ª edição. Políticas educacionais: cenários e projetos sociais. Disponível em:

superação dos antigos parâmetros do Direito da Criança e do Adolescente e fortaleceu o caráter interdisciplinar da teoria da proteção integral.

No entanto, a aplicação da Doutrina da Proteção Integral demanda abordagens teóricas e pragmáticas que possibilitem a concretização do conteúdo normativo (expresso no texto legal) em conformidade com os valores humanos eleitos politicamente. A atribuição de significado (interpretação) deve, portanto, considerar os objetivos e metas delineados para a melhoria da qualidade de vida, transcendendo a mera regulação de condutas humanas. Portanto, a mudança de perspectiva em relação à população infantojuvenil levou o Poder Judiciário a adotar uma postura mais ativa, interpretando lacunas e omissões existentes na sociedade para garantir os direitos fundamentais sociais das crianças e adolescentes. Fazendo-se necessário a constante aplicação da hermenêutica jurídica¹⁵. Sobre o assunto, Rodrigo da Cunha Pereira:

Por isso o sistema de regras tornou-se insuficiente, em face da “revolução hermenêutica” havida com o status que a pessoa humana alcançou, de Fundamento da República Federativa do Brasil, por força do art. 1º, III da Constituição Federal de 1988.¹⁶

No mesmo sentido, Daniel Sarmento afirmou as mudanças ocorridas com o advento da Constituição Federal de 1988 estão “relacionadas à emergência de um novo

<http://www.ie.ufmt.br/semiedu2009/gts/gt8/ComunicacaoOral/ISIS%20> Acesso em: 20 fev 2023). Nesse período, o interesse do Estado pelos menores de idade se amplia e faz com que essa designação se estenda de uma mera categoria jurídica a um caráter eminentemente social e político. É nesse contexto que nasce o paradigma menorista e a categoria menor: agora não mais um adjetivo comparativo, mas um substantivo de significado equívoco, e paulatinamente enraizado na sociedade brasileira. “A categoria ‘menor’ é construída então para designar a criança objeto da Justiça e da Assistência, tornando-se o alvo das políticas de internação”. A expressão “menor” tratava-se de termo técnico-jurídico adequado à identificação de crianças e adolescentes que se encontrassem em situação irregular. O chamado menorismo vai de encontro com a abordagem protecionista que é dispensada às crianças e adolescentes atualmente. RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Loyola, 2004, p.68.

15 A hermenêutica é o estudo científico da arte de interpretação, que cria princípios, métodos, critérios e regras para guiar o intérprete da norma jurídica na descoberta de seu real conteúdo e valor, reconstruindo assim o pensamento do legislador. As leis são formuladas de forma geral e abstrata para serem aplicadas a todos os casos semelhantes, e cabe ao aplicador do direito interpretar seu verdadeiro significado e determinar seu alcance ou extensão. A interpretação também inclui a analogia, ou seja, a criação de novas normas para casos não previstos. É importante ressaltar que o trabalho do jurista deve sempre estar ligado à lei, e a interpretação consiste em determinar o significado da lei e desenvolver seu conteúdo em todas as direções. FERRARA, Francesco. **Ensaio Sobre a Teoria da Interpretação das Leis: Interpretação e Aplicação das Leis**. 4ª ed. Armênio Amado – Editor Sucessor: Coimbra, 1987. p.110-113

16 PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores para o Direito de Família**, *op cit.*, p. 17.

paradigma tanto na teoria jurídica quanto na prática dos tribunais, que tem sido designado como ‘neoconstitucionalismo’¹⁷

O autor também aponta alguns dos fenômenos resultantes do chamado constitucionalismo contemporâneo que se relacionam com as mudanças ocorridas após a Constituição brasileira de 1988:

reconhecimento da força normativa dos princípios jurídicos e valorização da sua importância no processo de aplicação do Direito; (b) rejeição ao formalismo e recurso mais frequente a métodos ou “estilos” mais abertos de raciocínio jurídico: ponderação, tópica, teorias da argumentação etc.; (c) constitucionalização do Direito, com irradiação das normas e valores constitucionais, sobretudo os relacionados aos direitos fundamentais, para todos os ramos do ordenamento; (d) reaproximação entre o Direito e a Moral, com a penetração cada vez maior da filosofia nos debates jurídicos; e (e) judicialização da política e das relações sociais, com um significativo deslocamento de poder da esfera do Legislativo e do Executivo para o Poder Judiciário.¹⁸

Esse aporte inicial, da base da teoria do direito contemporâneo, visa apresentar um entendimento reconstruído à interpretação normativa dos princípios e, conseqüentemente, dos mandamentos constitucionais a serem observados no Direito da Criança e do Adolescente. Isso quer dizer que a superação da doutrina da situação irregular¹⁹ pela doutrina da proteção integral traz consigo a certeza que é possível

¹⁷ Sobre o neoconstitucionalismo, Uadi Lammêgo Bulos também chama de constitucionalismo contemporâneo, explicando que o fenômeno possui duas acepções distintas: “pela primeira, chama-se neoconstitucionalismo o modelo de Estado de Direito implantado com base em determinada forma de organização política. Explicamos: durante muito tempo as correntes do pensamento constitucional andaram dissociadas. De um lado, os norte-americanos com a sua constituição garantista, de outro os europeus sem textos constitucionais garantistas. Pois bem, o neoconstitucionalismo propõe juntar essas duas vertentes, de modo a termos constituições normativas garantistas, dotadas de aperfeiçoado controle de constitucionalidade, para propiciarem ao Poder Judiciário maior segurança no equacionamento de conflitos. Nessa acepção, a ideia de neoconstitucionalismo assenta-se: (i) na orça vinculante das constituições; (ii) na supremacia constitucional diante do sistema de fontes do Direito; (iii) na eficácia e aplicabilidade integrais da carta magna; e (iv) na sobreinterpretação constitucional, de sorte a impedir a existência de espaços em branco, sujeitos à discricionariedade legislativa. Por mais político que um litígio se apresente, ele deve ser submetido a um controle de constitucionalidade imparcial e técnico.” Já quanto à segunda acepção, discorre o autor: “denomina-se neoconstitucionalismo o conjunto de concepções oriundas de uma nova Teoria do Direito, a qual busca: (i) mais respeito a princípios, em vez de normas; (ii) mais ponderação do que subsunção; (iii) mais direito constitucional, em vez de conflitos jurídicos desnecessários; (iv) mais trabalho judicial, em vez de ficar esperando os legisladores cumprirem seu papel; e (v) mais valores, em lugar de dogmas e axiomas ‘indiscutíveis’”. (BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 22)

¹⁸ SARMENTO, Daniel. **A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria**. In SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 73.

¹⁹ Expressão advinda do extinto Código de Menores de 1927 que orientou a condição de crianças e adolescentes no Brasil no período de 1980 a 1990. O código de menores tinha alcance em relação às crianças e adolescentes que se encaixavam no binômio: carência/ delinquência, sem fazer diferenciação

potencializar a eficácia jurídica e social das normas estabelecidas de maneira participativa e democrática em benefício da infância e juventude.

À vista disso, alguns autores como Barroso²⁰, ponderam que o período que vivemos hoje não apresente marcas do paradigma anterior, arraigado na filosofia da consciência. Defende-se que a contemporaneidade do direito as crianças e adolescentes não deve ser analisado como um mero ajuste no antigo perfil, mas sim ser compreendido no contexto do Estado Democrático de Direito instituído pelo constitucionalismo compromissário e transformador social surgido no segundo pós-guerra, que é aquilo que aqui denomino de Constitucionalismo Contemporâneo²¹.

Nas palavras de David Prendergast²² é dever do Estado Democrático estar sempre aberto às contestações e mudanças e as novas percepções teóricas apresentadas na contemporaneidade. É exatamente isso que a teoria da proteção integral pretende ao examinar a complexidade das demandas dos direitos da criança e do adolescente, os quais não podem mais ficar prisioneiros de um pensamento positivista solipsista,²³ seja

entre um ou outro cenário, uma vez que seus beneficiários eram tratados como sujeitos passivos do procedimento, devido a uma anomalia social. A proposta da doutrina da situação irregular era remover a criança e o adolescente da condição em que estavam (carência ou delinquência), limitando seus direitos, ao retirá-los de suas famílias. Essa abordagem de proteção violava os direitos da criança e do adolescente. Dessa forma, o juiz tinha total liberdade para conduzir os casos, adotando todas as medidas que considerava apropriadas para lidar com a situação da criança e do adolescente, removendo-os de sua situação original e encaminhando-os para instituições de acolhimento. Logo, por ser tratados como objetos, nos procedimentos envolvendo crianças e adolescentes não havia garantias processuais, sendo ilimitadas as medidas a serem tomadas pelo magistrado.

²⁰ BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo). In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.p 26-27.

²¹ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.64.

²² David Prendergast, **'The Judicial Role in Protecting Democracy from Populism'** (2019) 20 German Law Journal p. 245.

²³ A passagem da seguinte obra funciona como explicação basilar da expressão ora utilizada, ou seja, o que seria o sujeito solipsista. (STRECK, 2010. p. 59 – 60). “[...] para o solipsismo filosófico – e pensemos aqui na discricionariedade positivista, louvada até mesmo pelos setores críticos da teoria do direito –, o mundo seria/é apenas o resultado das representações que realizamos a partir de nosso ‘feixe de sensações’. Ora definitivamente, depois do giro ontológico-linguístico, não é mais possível pensar que a realidade passa a ser uma construção de representações de um sujeito isolado (solipsista). O giro ontológico-linguístico já nos mostrou que somos, desde sempre, seres-no-mundo, o que implica dizer que, originariamente, já estamos ‘fora’ de nós mesmos nos relacionando com as coisas e com o mundo. Esse mundo é um ambiente de significância; um espaço no interior do qual o sentido – definitivamente – não está à nossa disposição. Este é um espaço compartilhado a partir do qual temos que prestar contas uns aos outros, como que para dar uma espécie de ‘testemunho da verdade’”.

da interpretação (discricionária) ou do próprio Direito (desconectado das outras ciências), impedindo a compreensão da amplitude das demandas sociais da infância.

Por esta razão, os magistrados atuantes nas Varas da Infância e Juventude no Brasil não detém mais um papel de simples executores das leis ou políticas-públicas destinadas à população infanto-juvenil, mas atuam através do sistema legislativo em cada caso que julgam²⁴, como será analisado nos próximos capítulos.

No âmbito da presente pesquisa, é mais do que necessário olhar para a proteção integral e a sua interdisciplinaridade sobre a ótica do constitucionalismo dialógico. Pois, uma vez que a Carta Magna estabelece como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente os direitos instituídos em seu art. 227²⁵ se faz necessário operacionalizar, no âmbito da concretude normativa distribuindo aos entes suas responsabilidades, analisando minuciosamente a estrutura do sistema de salvaguarda²⁶. Ou seja, não é possível deixar nas mãos apenas das autoridades judiciárias as decisões sobre as crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco.

Por essa razão, se torna imprescindível, a aplicação da proteção integral nas mais diversas disciplinas pois, tanto os agentes do Sistema de Garantia de Direitos quanto a sociedade civil necessitam de um entendimento mais profundo dos mecanismos de fomento aos direitos das crianças e dos adolescentes delineados no Estatuto da Criança e do Adolescente. Isso demanda uma análise mais abrangente das estratégias governamentais implementadas ao longo de mais de três décadas de vigência do

²⁴ Obrigatoriedade de interpretação direcionada à proteção da criança e do adolescente: STJ – Na linha de precedente desta Corte, a legislação que dispõe sobre a proteção à criança e ao adolescente proclama enfaticamente a especial atenção que se deve dar aos seus direitos e interesses e à hermenêutica valorativa e teleológica na sua exegese. (RSTJ 120/341) (MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 2006)

²⁵ Art. 227. É 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, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

²⁶ Anteriormente, agora de maneira atenuada devido aos incansáveis esforços dos neoconstitucionalistas, a efetividade normativa da Constituição era encarada com ceticismo e limitada aplicabilidade jurídica, prevalecendo a inversão dos princípios fundamentais, manifesta na abordagem constitucional através da perspectiva hierarquicamente inferior das leis ordinárias, interpretando as disposições constitucionais de acordo com o conteúdo das normas legislativas subconstitucionais.

Estatuto, o qual deve ser alcançado por meio de uma abordagem dialógica em interação com outras legislações específicas, tais como a Lei nº. 8.742/93, que instituiu o LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social); a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pela Resolução nº. 145 do Conselho Nacional de Assistência Social em 2004, juntamente com a regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); além de programas e planos que abordam políticas públicas de direitos humanos, como o Programa Nacional de Direitos Humanos²⁷.

Assim sendo, conforme afirmam os professores Estefânia Maria de Queiroz Barbosa e André Demétrio considerando que as Constituições contemporâneas instituem os direitos humanos e fundamentais²⁸ como conceitos amplos e não específicos, como é o caso da proteção integral, não é possível garantir que apenas o texto constitucional proporcione à sua implementação. Razão pela qual deve haver conexão entre o constitucionalismo expresso e o tácito, através da preeminência do conceito textual que instaura novas perspectivas que delineiam os contornos dos direitos fundamentais.²⁹ Essas abordagens interpretativas e dialógicas são inovadoras e resultam dos princípios não codificados e dos precedentes judiciais.

Portanto, é necessário incentivar os debates para que a doutrina e a jurisprudência encontrem um alicerce mais sólido para defender a interdisciplinaridade da teoria da proteção integral. A partir desse novo paradigma, a compreensão dos princípios constitucionais no âmbito do Direito da Criança e do Adolescente será modificada, uma vez que devem prevalecer frente ao plano normativo específico. Pois, de acordo com a proposta weberiana³⁰, para uma ordem funcionar é preciso que tenha potencialidade de

²⁷ VANNUCHI, Paulo de Tarso; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.p.70.

²⁸ Entendemos direitos humanos e fundamentais como sinônimos, considerando serem injustificáveis suas distinções em um “mundo globalizado e na perspectiva de um constitucionalismo plural.” SAMPAIO, Amélia Rossi. **Direitos Fundamentais e Direitos Humanos: o estreitamento das fronteiras conceituais e a necessidade de um diálogo entre a órbita jurídica interna e internacional**. Opinião Jurídica: 2019, v. 18, n. 37, p. 209-230.

²⁹ BARBOZA, Estefânia Maria DE QUEIROZ ; DEMETRIO, ANDRÉ . **O Constitucionalismo não escrito do Common Law e a Constituição viva**. REVISTA DIREITO E PRÁXIS , v. 13, p. 2623-2647, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/gBMSsDX54cBFXDbvBfWWbdJ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 19 ago 2023.

³⁰ PAIVA, Luís Henrique. **Weber e Popper: filosofia das ciências sociais**. São Paulo: Unimep, 1997, p. 41 e ss. Segundo o Autor, “o fato de um conhecimento ser útil a uma camada ou classe social específica não quer dizer que membros de outras camadas ou classes não possam reconhecer-lhe a verdade. (...) A

organização que especifique as funções e estruturas sociais. Consequentemente, na defesa da proteção integral dos direitos das crianças e adolescentes, os princípios constitucionais farão o papel de uma base interpretativa que possibilitará a conclusão da lide através de um 'fechamento interpretativo' próprio da blindagem hermenêutica e colidindo com as decisões judiciais discricionárias. Com isto, os conteúdos normativos passam a ter uma convivência intersubjetiva que emana dos vínculos existentes na moralidade política da comunidade, filtrada pela consistência e coerência constitucional.³¹

2.1.1 A condição de sujeitos de direitos adquirida pelas crianças e adolescentes como pessoas em situação de desenvolvimento, salvaguardadas pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana

Após a explanação sobre a Doutrina da proteção integral e a sua aplicação através da conexão com os princípios constitucionais e estatutários do Direito da Criança e do Adolescente, faz-se imperativo introduzir, neste capítulo, a temática da dignidade da pessoa humana como elemento adicional na abordagem da doutrina da proteção integral.

A abordagem principiológica da Constituição delineada por José Joaquim Gomes Canotilho³² estabelece os fundamentos para a análise do Direito Constitucional português, fundamentando-se na dogmática principialista estruturante. Este enfoque dogmático-constitucional interpreta a Constituição como um sistema normativo aberto, composto por princípios e regras. Canotilho esclarece que um sistema aberto se refere a uma estrutura dialógica, caracterizada pela adaptabilidade das normas constitucionais para capturar as mudanças da realidade e estar receptiva às concepções cambiantes de verdade e justiça.

presença de regras de validação específicas das ciências sociais, então, não se torna problema para uma epistemologia que, longe de deixar de reconhecer as especificidades substantivas que marcam as diferenças entre as ciências sociais e as naturais, fez perceber que a questão da objetividade do conhecimento tem determinantes gerais (o contraste entre a infinitude do real e a parcialidade – e finitude – do conhecimento) que independem de tais especificidades.”

³¹ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.57.

³² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

A dignidade da pessoa humana, como princípio ético, orienta e implica vários outros princípios, vinculando-se à noção de direitos humanos. De acordo com José Afonso da Silva³³, “a dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atribui o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida”.

Carmem Lúcia Antunes Rocha, atual ministra do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, afirma que a dignidade “é o pressuposto da ideia de justiça humana, justamente porque é ela que determina a condição superior do homem como ser de razão e de sentimento³⁴”.

A magistrada declara que, por esse motivo, a dignidade do ser humano não depende de “mérito pessoal ou social, uma vez que é inerente à vida e, nessa contingência, é um direito pré-estatal³⁵”.

A partir dessa perspectiva, a dignidade constitui um macroprincípio constitucional que sustenta os ordenamentos jurídicos contemporâneos, abrangendo vários outros princípios e valores essenciais, como liberdade³⁶, solidariedade, cidadania e igualdade.

Ao abordar o assunto, o atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dr. Alexandre de Moraes³⁷, de maneira esclarecedora, fornece precisamente a compreensão desse princípio constitucional:

A dignidade da pessoa humana é um valor espiritual o moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.

³³ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 93.

³⁴ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público. São Paulo: Notadez, 1999, ano 1, n. 4, p. 72.

³⁵ *Ibidem*, p. 72.

³⁶ Evidentemente, a realização da liberdade somente poderá ocorrer se declarados, assegurados e exercidos os direitos fundamentais.

³⁷ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.p. 128-129.

Immanuel Kant³⁸, por sua vez, utiliza a expressão "dignidade da natureza humana" para referir-se à razão presente em cada ser humano, como fonte de um mesmo valor. Essa expressão, embora não seja diretamente criada por Kant, evolui da expressão "dignidade da natureza humana", utilizada para indicar a compreensão ética ligada à natureza do ser humano.

Kant sustenta que o Direito e o Estado devem ser organizados em favor dos indivíduos, defendendo a necessidade de separação dos poderes e a generalização do princípio da legalidade como garantia da liberdade de busca dos objetivos individuais.

Conforme anteriormente narrado, a hermenêutica jurídica desempenha um papel crucial na interpretação da Constituição como um sistema aberto de princípios e regras, exigindo uma compreensão abrangente que englobe a gramática, a aplicação das leis, a interpretação textual e extratextual, os métodos interpretativos, a doutrina e a jurisprudência.

Os princípios, diferentemente das regras, expressam valores ou diretrizes sem descreverem situações jurídicas específicas, requerendo, no entanto, a realização de algo, levando em consideração as possibilidades fáticas e jurídicas.

Retomando o contexto histórico narrado no primeiro subtítulo, a partir da Convenção sobre os Direitos da Criança, os direitos próprios à criança e ao adolescente foram reconhecidos, considerando-os sujeitos titulares de direitos individuais, políticos, civis, culturais e sociais.

A condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, conforme retratada no Art. 6º da Lei nº 8.069/90³⁹, reconhece que na interpretação da Lei devem ser considerados os fins sociais a que ela se destina, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento. Este dispositivo busca assegurar a transição do estado de criança e adolescente para o de

³⁸ KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 139-140.

³⁹Art. 6º da Lei nº 8.069/90 - 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 como pessoas em desenvolvimento.

adulto socialmente adaptado, considerando sua fase de desenvolvimento biopsicossocial e as modificações psicológicas correlatas às mudanças corporais.

Aprofundando-se no estudo dos direitos ao respeito e à convivência familiar e comunitária, torna-se evidente a importância o aprofundamento do desenvolvimento biopsicossocial da população infanto-juvenil conforme os objetivos específicos desta dissertação.

Em uma perspectiva mais abrangente, a peculiar condição de desenvolvimento implica na constante evolução das crianças e adolescentes até atingirem a maturidade, sendo evidente a notória discrepância entre estes e os adultos, especialmente no que concerne às capacidades físicas e cognitivas. Este aspecto ressalta a necessidade de uma análise diferenciada da dignidade da pessoa humana no contexto das crianças em desenvolvimento, considerando os desafios e particularidades intrínsecas a essa fase da vida. Dessa maneira, a presente seção visa explorar o papel da dignidade como um pilar crucial na efetivação da proteção integral, particularmente quando aplicada a indivíduos em uma fase peculiar de desenvolvimento.

As fases iniciais do desenvolvimento humano encontram-se intrinsecamente vinculadas à maturação do corpo e do cérebro, implicando alterações físicas, padrões comportamentais e a aquisição de habilidades físicas e cognitivas. Destaca-se que todas as crianças e adolescentes experimentam mudanças no desenvolvimento em idades próximas, embora cada indivíduo, ao nascer, seja dotado de um equipamento congênito individual. Portanto, como será desenvolvido adiante, é crucial reconhecer que fatores ambientais desempenham um papel significativo na composição e influência do universo da criança, sendo transmitidos por adultos que atendem às suas necessidades por meio de relações recíprocas.⁴⁰

Embora o desenvolvimento humano transcorra ao longo de toda a vida, as mudanças mais substanciais ocorrem na infância, especialmente nos primeiros anos. Os relacionamentos estabelecidos nesse período exercem uma influência determinante no desenvolvimento global do indivíduo, moldando experiências posteriores. Este processo

⁴⁰ CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento prolongado**: os filhos o esquecimento. Rio de Janeiro: IBRAPE, 2007.p.41.

contínuo de desenvolvimento, conforme Winnicott⁴¹, engloba todas as fases do ciclo de vida, sendo que a supressão ou impedimento de qualquer estágio acarreta efeitos negativos à pessoa.

No que concerne ao desenvolvimento físico, crianças e adolescentes passam por múltiplas transformações, como o crescimento de ossos e músculos, desenvolvimento de características sexuais secundárias e maturação do sistema reprodutivo. No âmbito cognitivo, seguem distintas fases, conforme a teoria de Jean Piaget⁴², que engloba a fase sensório-motora, pré-operatória, operatória concreta e operatória formal. Durante essas fases, desenvolvem habilidades como raciocínio, resolução de problemas, compreensão de conceitos abstratos e pensamento crítico. A maturação emocional desempenha papel crucial, pois atravessam mudanças emocionais e sociais até a maturidade, envolvendo a formação de laços afetivos, busca por independência e descoberta da identidade. A adolescência, em particular, é marcada por mudanças comportamentais, incluindo a busca por autonomia, experimentação de ideias e comportamentos, e a formação de grupos de amigos.

Logo, a consolidação da percepção de crianças e jovens como titulares de direitos requer a incorporação do conceito de cidadania a eles, fundamentando direitos de natureza econômica, social e cultural, além de direitos individuais e políticos. A normatização da ideia de que crianças e jovens estão em uma situação especial de desenvolvimento complementa a essência da teoria da proteção integral, proporcionando a base principiológica para o Direito da Infância e Adolescência no Brasil. Dadas essas peculiaridades e a extensão temporal do desenvolvimento infantil, é apropriado designar essa fase como uma condição peculiar de desenvolvimento.

Refletindo sobre os desafios que permeiam a trajetória da criança até a fase adulta, torna-se evidente a necessidade de proporcionar ambientes familiares e sociais nos quais elas se sintam seguras e acolhidas. Isso implica oferecer apoio emocional quando

⁴¹ WINNICOTT, Donald W. **A criança e o seu mundo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.p.95.

⁴² A Teoria Cognitiva de Piaget é uma teoria do desenvolvimento cognitivo humano elaborada pelo biólogo e psicólogo suíço Jean Piaget. A teoria pode ser traduzida através do processo de construção das estruturas necessárias para adquirir e utilizar o conhecimento, que se dá durante a infância e a adolescência.

necessário, assegurar alimentação adequada e garantir assistência médica regular, conforme preconizado pelo art. 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente⁴³.

As condições que a família, a sociedade e o Estado oferecerem a esse sujeito serão marcantes em sua formação, sendo que "o destinatário da norma é um sujeito especial de direito [...] mágico e único, próprio de quem está em pleno processo de formação"⁴⁴.

Compreende-se então, que ser criança não é simplesmente uma fase de transição para a vida adulta, mas que a infância e a adolescência são, em si, modos de ser pessoa. Consequentemente, eles não podem ser definidos com base na dependência ou subordinação a pessoas adultas⁴⁵. Pois, além de serem portadores dos mesmos direitos conferidos às pessoas adultas, são detentores de uma atenção especial. Portanto, os interesses desses sujeitos devem prevalecer sobre qualquer outro bem jurídico tutelado, conforme será melhor detalhado quando for explicado sobre o princípio da prioridade absoluta. Nesse mesmo sentido, posiciona-se o Promotor de Justiça Válder Kenji Ishida:

A infância e juventude são etapas que devem ser vivenciadas de modo adequado para que se possa atingir com plena conformação física, psíquica, moral e social o estágio adulto da vida. Esse desenvolvimento deve ser feito de maneira prospectiva, com visão para o futuro da criança e do adolescente. As crianças necessitam de maiores cuidados, ao passo que os adolescentes ganham paulatinamente maior autonomia [...]⁴⁶

Assim sendo, o chamado estado peculiar da pessoa em desenvolvimento refere-se ao estágio de aprendizado e desenvolvimento ao qual as pessoas estão sujeitas desde o nascimento, evoluindo fisicamente e cognitivamente à medida que o tempo avança. Isso merece atenção especial para garantir a formação ideal exigida dos futuros adultos,

⁴³ Art. 3º: A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

⁴⁴ FULLER, Paulo Henrique Aranda; DEZEM, Guilherme Madeira; MARTINS, Flávio. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: difusos e coletivos. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p.36.

⁴⁵ MORENTE MEJÍAS, Felipe, "**Visiones de la infancia y la adolescencia: notas para una concepción alternativa**", *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, España, Universidad de Jaén, vol. 5, núm. 2, 2012, p. 241. Disponible en: «<https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8320/7913>». Acesso em: 02 jun 2023.

⁴⁶ ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 20. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p 47-48.

assegurando a perpetuidade do bom convívio social e seu progresso. A respeito desse tema, destacam-se as considerações de Assis da Costa Oliveira:

a peculiaridade da condição humana da criança e do adolescente é justamente a construção científico-cultural da identidade e vulnerabilidade social, concebendo a especificidade dos direitos como instrumento direcionado para a valorização do desenvolvimento destes sujeitos e responsabilização do estado, da sociedade e da família, além da abertura de medidas para a participação diferenciada nos ambientes socio estatais de decisão.⁴⁷

No Estatuto da Criança e do Adolescente, a palavra dignidade é mencionada onze vezes. Logo no início, nas disposições preliminares, há um capítulo específico⁴⁸ que estabelece medidas preventivas para coibir a violação dos direitos da criança e do adolescente. Diante de todas as questões em que o conceito de dignidade está inserido, fica claro que sua essência é fortalecida por meio dos direitos fundamentais como forma de proporcionar à criança ou ao adolescente condições para "construir sua identidade sociocultural, como possibilidade de desenvolvimento de sua personalidade⁴⁹".

Assim sendo, a dignidade da pessoa humana, sob a perspectiva do sujeito em peculiar condição de desenvolvimento, retoma o destaque do pensamento pós ditadura militar, consolidando-se como uma nova etapa no modelo constitucionalista/democrático estatal ao incorporar ingredientes axiológicos ao pensamento do direito moderno. Esse direito moderno foi recepcionado pelo Estado Democrático de Direito, no qual não é possível pensar na complexidade dos direitos fundamentais e suas interconexões com efetivações segmentadas.

Entretanto, o que merece atenção sobre o assunto nesta pesquisa são as especificidades da materialização da dignidade da pessoa humana no âmbito do Direito da Criança e do Adolescente. Uma delas é uma espécie de especificidade limitadora, que atua de forma negativa restringindo ações tanto de particulares quanto do Estado que violem a dignidade humana. De outro vértice, reluz a "função" da dignidade da pessoa

⁴⁷ OLIVEIRA, Assis da Costa, **Princípio da pessoa em desenvolvimento: fundamentos, aplicações e tradução intercultural**. Disponível em <file:///C:/Users/Isabele/Downloads/10590-47118-1-PB.pdf> página Acesso em: 28 mai 2023.

⁴⁸ Capítulo II - Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade

⁴⁹ COSTA, Ana Paula Motta. **A perspectiva constitucional brasileira da proteção integral de crianças e adolescentes e o posicionamento do Supremo Tribunal Federal**. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais no supremo tribunal federal: balanço e crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.111.

humana como uma atividade prestacional, da qual se infere uma conduta positiva, uma vez que impõe ações específicas para a concretização de uma existência digna para o ser humano. Ou seja, não basta proteger contra ofensas e punir lesões, também são necessárias ações afirmativas para garantir a efetivação dos direitos fundamentais⁵⁰. É nesta esfera que está inserida a problemática da presente dissertação, na medida em que a atividade do Poder Judiciário ao definir a modalidade de acolhimento em que a criança em situação de risco será inserida através da aplicação medida de proteção de acolhimento, terá natureza jurídica de ação positiva ao garantir o direito a convivência familiar e comunitária aos infantes.

Neste sentido, é que ao longo desta pesquisa mostrar-se-ão os benefícios do acolhimento familiar para o desenvolvimento cognitivo e social dos infantes através da pesquisa realizada pela Universidade de Harvard com órfãos da Romênia⁵¹, a qual comprovou que a institucionalização por tempo prolongado pode causar danos neurológicos e déficit de desenvolvimento nas crianças⁵². Da mesma forma, pesquisas anteriores ao consideraram a condição da criança como pessoa em desenvolvimento,⁵³ indicaram os danos cognitivos decorrentes da experiência em instituições para crianças abrigadas, como por exemplo, a deficiência intelectual, particularmente no

⁵⁰ CARVALHO, João Paulo Gavazza de Mello. **Princípio constitucional penal da dignidade da pessoa humana**. In: SCHMITT, Ricardo Augusto (Org.). Princípios penais constitucionais: direito e processo penal à luz da constituição federal. Salvador: JusPodivm, 2007, p. 294-295.

⁵¹ De acordo com o "Projeto de intervenção precoce de Bucareste: crianças abandonadas na Romênia", uma pesquisa iniciada nos anos 2000 pela Universidade de Harvard, os docentes Nelson Nathan A. Fox e Zeanah H. Charles indicaram os impactos de uma infância passada em instituições. Crianças que permanecem em instituições de acolhimento por longos períodos apresentam uma maior propensão a déficits cognitivos, aumento de distúrbios psicológicos, redução das capacidades cognitivas e linguísticas, dificuldade no estabelecimento de laços afetivos e um crescimento físico comprometido. Essa pesquisa estabelece que uma infância vivida em instituições traz consequências irreparáveis para o desenvolvimento da criança. Os pesquisadores ressaltam que a convivência familiar, baseada no amor e no afeto, representa o caminho essencial para garantir o desenvolvimento adequado da criança e do adolescente. Disponível em: <http://bit.ly/40DoJgU> Acesso em: 03 de nov 2020.

⁵² O Levantamento Nacional de Abrigos para Criança e Adolescente constatou que o período de permanência na institucionalização pode variar por um prazo superior a 10 anos e que as consequências de um período prolongado afetam a interação social e a preservação de conexões emocionais na fase adulta.

⁵³ Bowlby, J. (1998). **Apego e perda: separação – angústia e raiva**. São Paulo: Martins Fontes. (Original publicado em 1973) Grusec, J.E. & Lytton, H. (1988). *Social development: history, theory and research*. New York: Springer-Verlang. Disponível em : [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=4UHTBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR5&dq=Grusec,+J.E.+%26+Lytton,+H.+\(1988\).+Social+development:+history,+theory%0D%0Aand+research.+New+York:+Springer-Verlang.&ots=DszH2qD6DF&sig=w54UDQDGfx4hmcqom_Jo4IMvios#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=4UHTBwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR5&dq=Grusec,+J.E.+%26+Lytton,+H.+(1988).+Social+development:+history,+theory%0D%0Aand+research.+New+York:+Springer-Verlang.&ots=DszH2qD6DF&sig=w54UDQDGfx4hmcqom_Jo4IMvios#v=onepage&q&f=false) Acesso em : 27 ago de 2023.

desenvolvimento da linguagem. Tais crianças demonstravam maior distração e agressividade, apresentando dificuldades de ordem emocional e comportamental, bem como uma incapacidade de estabelecer vínculos afetivos duradouros com os outros.

Portanto, sendo fase da vida marcada por uma singularidade no desenvolvimento, para assegurar a observância das disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente⁵⁴, é essencial que tanto aqueles encarregados de aplicá-lo quanto os executores possuam não apenas uma profunda compreensão do estatuto, mas também compartilhem os seus propósitos, contribuindo para garantir que efetivamente as crianças e adolescentes possam exercer seus direitos em plenitude.

2.1.2 Princípio da prioridade absoluta e Princípio do melhor interesse da criança e do adolescente

Considerando a peculiar condição de desenvolvimento a que se encontram submetidos os indivíduos com idade até 18 anos, conforme visto acima, se torna imperativo adotar uma abordagem diferenciada em relação a essa população. Nesse contexto, o artigo 227 da Constituição Federal consagra a aplicação do princípio da prioridade absoluta às crianças e aos adolescentes. Esta prerrogativa estabelece que é incumbência da família, da sociedade e do Estado assegurar, de maneira prioritária, os direitos fundamentais desses sujeitos em desenvolvimento⁵⁵. A ênfase na prioridade absoluta para crianças e adolescentes, conforme estipulado no referido artigo constitucional, também encontra respaldo normativo nos dispositivos legais do Estatuto da Criança e do Adolescente, especificamente nos artigos 4º e 100, parágrafo único⁵⁶.

⁵⁴ Silva, E.R. **O direito à convivência familiar e comunitária: Os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/ CONANDA, 2004.

⁵⁵ DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias** [livro eletrônico] / Maria Berenice Dias, 4 ed. – São Paulo: Editora Revista Tribunais, 2016. p.81.

⁵⁶ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

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

Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas:

Estas disposições legais reiteram a obrigação conjunta da família, sociedade e Estado em priorizar e garantir de forma prioritária os direitos fundamentais dessa população em fase de formação, reconhecendo a necessidade de uma atenção especial para assegurar seu pleno desenvolvimento e bem-estar. A prioridade absoluta da defesa dos direitos das crianças e adolescentes se sobrepõe a outras prioridades estabelecidas na legislação, como aquelas conferidas às pessoas idosas ou aos cidadãos portadores de necessidades especiais⁵⁷.

I - condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal;

II - proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares;

III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais;

IV - interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;

V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada;

VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;

VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente;

VIII - proporcionalidade e atualidade: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada;

IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

X - prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

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

XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

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

⁵⁷ Isso não significa que o juiz deva desconsiderar a finalidade social, a exigência do bem comum ou os direitos individuais e coletivos, mas apenas que deve ter sempre em mente o fato de a criança e o adolescente serem sujeitos especiais, merecedores de atenção jurídica e social preferencial. DEL-CAMPO,

O conceito de prioridade absoluta é, em sua essência, a concretização do princípio de equidade (*aequitas*). Isso significa que, dado que a lei é de alcance geral, nem todos os seus preceitos podem se adequar perfeitamente a circunstâncias específicas. Portanto, é necessário efetuar ajustes na lei quando sua abrangência universal resulta em inadequações, com o propósito de assegurar uma aplicação mais justa, mesmo que nem sempre seja em conformidade com o conceito de justiça⁵⁸. Neste sentido, Andréa Rodrigues Amin concluiu:

Assim, se o administrador precisar decidir entre a construção de uma creche e de um abrigo para idosos, pois ambos necessários, obrigatoriamente terá de optar pela primeira. Isso, porque, o princípio da prioridade para os idosos é infraconstitucional, pois estabelecido no art. 3º da Lei nº 10.741/03, enquanto a prioridade em favor de crianças é constitucionalmente assegurada, integrante da doutrina da proteção integral.⁵⁹

A prioridade estabelecida na Constituição Federal garante que as crianças e os adolescentes tenham seus direitos fundamentais assegurados, sendo esse dever compartilhado pela família, sociedade e Estado, nessa ordem, configurando uma responsabilidade solidária.

No que diz respeito à responsabilidade estatal, o parágrafo único do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente⁶⁰ estabelece de forma específica quais são as atribuições e providências a serem tomadas pelo Estado. A primeira garantia de prioridade estabelecida no único parágrafo do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente é a preferência em receber proteção e assistência em quaisquer

Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p.9.

⁵⁸ ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Coleção obra prima de cada autor. São Paulo: Martin Claret, 2009.p.125.

⁵⁹ AMIN, Andréa Rodrigues. Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Katia [Coord.]. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 22.

⁶⁰ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

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.

circunstâncias até mesmo, na formulação e execução de políticas sociais públicas determinando a destinação privilegiada de recursos públicos em áreas relacionadas à proteção da infância e juventude, como nos casos de implementação dos serviços de acolhimento familiar, objeto dessa pesquisa.

No que diz respeito à atuação do Poder Judiciário, conforme destacado por Maria Berenice Dias⁶¹, as ações relacionadas à infância e adolescência possuem prioridade na tramitação, conforme descrito no artigo 152, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente⁶². Esse dispositivo assegura também, sob pena de responsabilidade, a prioridade absoluta na tramitação dos processos e procedimentos previstos nessa lei, bem como na execução dos atos e diligências judiciais relacionados a eles.

Conectado ao princípio da prioridade absoluta, encontra-se em nosso ordenamento jurídico também o princípio do melhor interesse da criança, os quais ao serem somados resultam na obrigação solidária em garantir os direitos da criança e do adolescente compartilhada pelos entes políticos e sociais (Estado, família e sociedade) tendo como foco principal as necessidades primárias da criança e do adolescente, devido à sua posição como indivíduo em um estágio particular de crescimento⁶³.

Cabe destacar que o princípio do melhor interesse estava presente nas leis voltadas para crianças e adolescentes na perspectiva da doutrina de situação irregular no artigo 5º do Código de Menores⁶⁴. No entanto, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança⁶⁵ alterou o paradigma do princípio do superior interesse da criança e do adolescente em seu artigo 3º, estabelecendo que todas as decisões envolvendo

⁶¹ DIAS, Maria Berenice, **Manual de direito das famílias** [livro eletrônico] / Maria Berenice Dias, 4 ed. – São Paulo: Editora Revista Tribunais, 2016. p. 802

⁶² *Ibidem*.

⁶³ PEREIRA JUNIOR, A.; DE AGUIAR, V. J. **Fundamentos e aplicações da sentiômica: a ciência da capacidade de sentir**. TRANS/FORMAÇÃO: Revista de Filosofia da Unesp, p. 133.

⁶⁴ Art. 5º Na aplicação desta Lei, a proteção aos interesses do menor sobrelevará qualquer outro bem ou interesse juridicamente tutelado. [Lei No 6.697, de 10 de outubro de 1979](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm#:~:text=refere%20este%20artigo-.Art.,bem%20ou%20interesse%20juridicamente%20tutelado.&text=Da%20Autoridade%20Judici%C3%A1ria-,Art.,na%20forma%20da%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20local). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm#:~:text=refere%20este%20artigo-.Art.,bem%20ou%20interesse%20juridicamente%20tutelado.&text=Da%20Autoridade%20Judici%C3%A1ria-,Art.,na%20forma%20da%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20local. Acesso em: 20 ago 2023.

⁶⁵ Declaração Universal dos Direitos da Criança. “Princípio 2º. A criança gozará de proteção especial; serão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição de leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança

crianças devem atender ao melhor interesse dos jovens⁶⁶. Então, a partir desse importante documento, a primazia do superior interesse da criança passou a ser reconhecida em várias legislações ao redor do mundo, sendo ratificada pelo Brasil, onde foi consagrada como princípio constitucional⁶⁷ e estatutário. Assim, a aplicação do melhor interesse da criança e do adolescente que anteriormente se referia apenas aos "menores em situação irregular" foi ampliada para abranger toda a população infantojuvenil, inclusive em aqueles que se encontram em meio de questões familiares litigiosas.

O princípio do melhor interesse da criança é um princípio direcionador tanto para o legislador quanto para o executor, estabelecendo a prioridade das necessidades da criança e do adolescente como critério de interpretação da lei, ou até mesmo para a formulação de futuras regras. Dessa forma, qualquer decisão que garanta o amplo respeito aos direitos fundamentais, sem subjetividade do intérprete, estará em conformidade com o princípio do superior interesse.

Em nosso ordenamento jurídico, o referido princípio orienta as ações políticas voltadas ao fortalecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, servindo como um recurso na solução de conflitos relacionados a eles, visando sempre encontrar uma solução que seja mais favorável ao seu desenvolvimento.

Ressalta-se que o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 estabelece, no âmbito da legislação interna, a prevalência dos direitos da criança e do adolescente. Nesse sentido, Luiz Edson Fachin esclarece que a partir desse dispositivo "emerge o princípio do melhor interesse da criança, como objetivo a ser perseguido pela família, pela sociedade e pelo Estado, sendo dever de todos buscar esse melhor interesse"⁶⁸.

O artigo 3º da Convenção sobre os Direitos da Criança, por sua vez, estabeleceu que a preeminência do interesse superior da criança deve ser o objetivo central de qualquer medida concernente a ela. Portanto, o princípio do interesse superior da criança

⁶⁶ Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. "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 maior interesse da criança."

⁶⁷ art. 5º, LXXVII, § 2º, da Constituição Federal.

⁶⁸ FACHIN, Luiz Edson. **Questões do Direito Civil Brasileiro Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 179.

passou a ser um fundamento jurídico assegurador que impõe responsabilidades sobre os atores sociais (incluindo o Estado - em todas suas facetas: legislador, magistrado e gestor -, a família e a sociedade), deixando de ser apenas uma aspiração social desejável, sendo concretizado não apenas pela benevolência de uma autoridade⁶⁹.

Sobre o tema, Miguel Cillero Bruñol assinala que:

Grande parte da importância deste princípio é dada pelo seu valor polêmico ou por sua mensagem subjacente: nem o interesse dos pais, nem o Estado pode ser considerado, doravante, o único interesse relevante para a satisfação dos direitos das crianças: elas têm o direito a que seu interesse seja prioritariamente considerado na concepção de políticas, na sua implementação, nos mecanismos de alocação de recursos e na resolução de conflitos⁷⁰.

O melhor interesse da criança implica em possibilitar a realização de seus direitos fundamentais, o que envolve a garantia de todos os direitos essenciais. Esses direitos fundamentais compreendem tanto os direitos estabelecidos para os adultos quanto os direitos específicos destinados às pessoas em processo de desenvolvimento⁷¹.

Além disso, é importante destacar que o princípio do melhor interesse está diretamente relacionado ao artigo 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, que estabelece que "na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum⁷²". Sendo assim, o intérprete, ao buscar o sentido da norma, deve questionar qual efeito ela busca, qual problema ela pretende resolver e apenas somente após indagar-se mentalmente, deve proceder à interpretação de um texto.

Entretanto, é necessário salientar que aplicar a norma que melhor atenda aos interesses da criança não significa dizer que o magistrado fará a vontade da criança. Ao contrário, o magistrado irá primar por medidas que respeitem a dignidade da pessoa em condição peculiar de desenvolvimento e seus direitos fundamentais. Ou seja, o melhor

⁶⁹ BRUÑOL, Miguel Cillero. El interés superior Del niño em el marco de La convención internacional sobre los derechos del niño. **Justicia y Derechos del Niño**. Santiago-Chile: Unicef, n. 1, p. 45-62, nov. 2009.p.55.

⁷⁰ BRUÑOL, Miguel Cillero. **Infância, autonomia y derechos: una cuestion de principios**. Revista Pensamiento Penal, Rio Negro, mai. 2011. Disponível em: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/node/28723>>. Acesso em: 12 mai. 2023.

⁷¹ PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais e norteadores para a organização jurídica da família**. 2004. 157 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Faculdade de Direito, Curitiba. p.92.

⁷² Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm Acesso em: 1º mai de 2023.

interesse da criança e do adolescente está vinculado ao estabelecimento de limites, à disposição para receber educação, ao respeito à autoridade dos pais e professores, ao conhecimento de noções de responsabilidade e ao respeito às regras sociais. Por essa razão, esse princípio deve ser entendido como uma norma, um imperativo, para a concretização de todos os direitos assegurados às crianças e adolescentes⁷³.

Tânia da Silva Pereira e Carolina de Campos Melo advertem que não existe uma fórmula mágica para determinar o melhor interesse da criança, mas é possível apontar indicativos, como a opção que cause menor dano à criança ou ao adolescente. As autoras destacam também que as regras, sejam elas constitucionais ou infraconstitucionais, são apenas o primeiro grau de densificação dos princípios constitucionais, e cabe ao Poder Judiciário consolidar a aplicabilidade do princípio do melhor interesse da criança e do adolescente em sua prática diária⁷⁴. Portanto, é imprescindível o estudo deste princípio nesta pesquisa ao correlacioná-lo com o princípio da convivência familiar⁷⁵. Pois, o Poder Judiciário foi designado como ator social encarregado de intervir nas situações em que crianças e adolescentes que não contam com pais responsáveis ou cujos pais representam uma ameaça à sua segurança. Diante dessas circunstâncias, cabe ao judiciário determinar qual é o interesse superior daquela criança ou adolescente que está temporariamente desamparado. Nestes contextos, o magistrado da Vara da Infância de Juventude detém a responsabilidade de buscar a reintegração da criança ou adolescente à sua família de origem, ou a colocação em uma família substituta, sendo que no âmbito da aplicação da medida protetiva de acolhimento, é o encarregado por definir qual

⁷³ Dispõe o **Código de la Infancia y Adolescencia** da Colômbia: "ARTÍCULO 8o. INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes." Disponível no site: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2006/ley_1098_2006.html. Acesso em 07 de abr de 2023.

⁷⁴ PEREIRA, Tânia da Silva; MELO, Carolina de Campos. **Infância e Juventude: os direitos fundamentais e os princípios constitucionais consolidados na Constituição de 1988**. Disponível no site: www.justitia.com.br/artigos/wz27d8.pdf. Acesso em 04 mai 2023.

⁷⁵ O direito à convivência familiar garante que crianças e adolescentes possam estabelecer e manter relações afetivas saudáveis e essenciais para o seu crescimento, especialmente as conexões familiares. Isso implica em romper com a prática de institucionalização e fortalecer a nova posição do público jovem como detentores de direitos e indivíduos em uma condição específica de desenvolvimento. A inclusão do direito à convivência familiar na lista de Direitos da Criança e do Adolescente, ao invés de nos direitos e garantias fundamentais do artigo 5º da Constituição, é justificada pelo fato de que é essencial proteger e preservar essas relações tão valiosas durante essa fase crucial de formação de cada ser humano.

modalidade de acolhimento – institucional ou familiar – atende melhor às necessidades daquela determinada criança.

Nota-se, portanto, que a preservação da convivência familiar nestes casos é diretamente dependente da intervenção estatal, realizada pelo Poder Judiciário. Ou seja, o Juiz da Infância e Juventude é convocado a intervir quando surgem situações que apresentem risco iminente para crianças ou adolescentes, ou ainda quando não há nenhum adulto responsável identificado. Nesse contexto, o magistrado deve interpretar as possibilidades normativas que a legislação lhe concede para que possa aplicar o direito conforme o interesse superior da criança ou do adolescente a fim de garantir todos os seus direitos constitucionalmente previstos, além de prezar pelo desenvolvimento sadio e seguro.

A apuração do interesse superior da criança e do adolescente é uma tarefa complexa e abrange diversos fatores, como condições essenciais de subsistência, a promoção de um desenvolvimento saudável, um ambiente acolhedor que fomente o crescimento pessoal e a existência de afetividade e confiança entre os membros da família. Todas essas questões devem ser minuciosamente examinadas pelo juiz da infância e juventude ao analisar casos de conflito familiar envolvendo crianças e adolescentes.

Dada a natureza especializada dessa função pública voltada para esse segmento da população, a atuação do Poder Judiciário teve de se adaptar e focar, transformando o magistrado em um verdadeiro agente de mudança social, conforme vem sendo repetidamente explanado durante o desenvolvimento desse trabalho. Ou seja, há a clara necessidade de uma “intervenção qualificada e cuidadosa do Estado, aqui designada na figura do Poder Judiciário, de modo a garantir condições dignas de subsistência⁷⁶”

É relevante destacar que é a própria lei que define o papel do Poder Judiciário em decidir sobre o destino das crianças e adolescentes em situações de conflito familiar, seja

⁷⁶ SAVARIS, José Antonio. **Jurisdição de proteção social: o princípio da primazia do acerto judicial**. In: *Jurisdição Constitucional, Democracia e Direitos Fundamentais – Estudos em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes, por George Salomão, e SARLET, Ingo Wolfgang LEITE*. Salvador: Juspodivm, 2013.p. 285.

reintegrando-os à família de origem ou colocando-os em uma família substituta. Essa decisão ocorre após avaliação psicossocial para verificar a presença dos vínculos afetivos necessários à construção da unidade familiar. Para se adequar a essas novas atribuições estabelecidas pela lei, o Poder Judiciário teve que se adaptar, transformando sua estrutura organizacional e técnica formando, junto com os demais poderes estatais, a chamada Rede de Garantia de Direitos que será caracterizada mais adiante.

Da vulnerabilidade das crianças e adolescentes inseridos em conflitos familiar urgiu a necessidade do Poder Judiciário realizar uma abordagem interpretativa, interdisciplinar e que considere as peculiaridades individuais de cada caso para aplicar os princípios da prioridade absoluta e do melhor interesse da criança em consonância com as normas estabelecidas pela legislação especial.

2.1.3 A coesão entre os princípios constitucionais e estatutários para a concretização dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes em situação de risco

No cenário jurídico brasileiro, a principal estrutura normativa que norteia a proteção dos direitos infanto-juvenis encontra-se delineada na Lei nº 8.069/90, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A amplitude e a responsabilidade atribuídas a essa legislação em relação aos direitos da criança e do adolescente justificam a designação de Estatuto, incumbindo-lhe a função de efetivar as disposições consignadas nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente se configura como um compêndio normativo abrangente, consolidando diretrizes que visam assegurar a proteção adequada da infância e juventude, proporcionando-lhes todos os elementos necessários para sua formação e desenvolvimento. Ao ser promulgada, a Lei nº 8.069/90 inovou ao adotar um paradigma de legislação participativa e democrática, fundamentando-se na cogestão por parte da família, sociedade e Estado. Este novo modelo ressalta a responsabilidade conjunta desses entes na gestão do sistema de garantias, transcendendo a visão restrita à infância e juventude marginalizadas na sociedade.

O referido estatuto, ao estabelecer-se como alicerce normativo da legislação infanto-juvenil no Brasil, reitera sua importância ao concordar com o que preceituam os artigos 227 e 228 da Constituição Federal. Consolidando diretrizes abrangentes, esta legislação especial proporciona um arcabouço normativo que visa salvaguardar a infância e a juventude, independentemente de sua condição socioeconômica. A participação democrática e a coexistência entre família, sociedade e Estado representam um modelo inovador, abrangendo não apenas as crianças e adolescentes marginalizados, como preconizado pela doutrina da situação irregular, mas sim estendendo-se a todos os infanto-juvenis, sejam eles carentes ou privilegiados, assegurando seus direitos fundamentais como sujeitos em desenvolvimento.⁷⁷

No contexto normativo brasileiro, o Estatuto da Criança e do Adolescente, concebido como uma legislação dinâmica, propõe-se a superar a rigidez textual por meio da análise casuística. A intenção do legislador foi criar condições que permitissem ao intérprete da lei, de maneira audaciosa, não se restringir à interpretação literal da norma. Pelo contrário, almejava-se que o intérprete pudesse agir conforme a melhor adequação aos interesses da Criança e do Adolescente em cada caso específico. Conforme anteriormente discorrido, essa abordagem fundamenta-se na compreensão da infância como uma fase em contínua evolução, intrinsecamente vinculada às realidades psicológicas, biológicas, econômicas e sociológicas relacionadas à formação da autonomia das crianças e sua dependência dos adultos. O arcabouço jurídico, portanto, deve atuar como um princípio orientador do tecido social e como instância reguladora da coletividade, destacando o papel crucial da família na promoção da autonomia das crianças e adolescentes, em consonância com políticas públicas, como o serviço de acolhimento familiar – objeto desta pesquisa.

Muito embora essa concepção possa parecer inicialmente distante da realidade, representa um avanço significativo para a proteção integral da população infanto-juvenil pois, de uma maneira inovadora a legislação se apresenta como um conjunto normativo flexível, oferecendo segurança para estabelecer parâmetros de atuação profissional para

⁷⁷ AMIN, Andréa Rodrigues. **Evolução história do direito da criança e do adolescente**. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 59.

qualquer esfera de poder público. Pois, a coesão dos princípios constitucionais e estatutários embasam as diretrizes desempenham o papel de coordenação sistêmica, constituindo os fundamentos essenciais da norma. Tal flexibilidade é que permite ao executor da lei inserir a criança ou adolescente em situação de risco em uma família substituta, quando submetido à medida de proteção de acolhimento, assegurando seu direito à convivência familiar, ao invés de destiná-lo a uma instituição de acolhimento.

Nos casos de crianças e adolescentes acolhidos, a adaptabilidade do executor do direito na condução de sua determinação é notável. Todavia, essa adaptabilidade embora flexível, não pode violar a legislação vigente, mas permite ao executor tender para uma ou outra direção, buscando soluções que melhor atendam o interesse daquele jovem.

Portanto, à luz do objeto dessa pesquisa a coesão entre os princípios constitucionais e as normas do Estatuto da Criança e do Adolescente é realizada mediante a fusão entre os entes federativos, simbolizando uma aproximação das relações entre cidadão e Estado, especialmente no que concerne aos Programas de Acolhimento Familiar para atender aos requisitos de eficiência e economicidade na implementação de Políticas Públicas referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes.

2.1.4. Do dever da sociedade e do Estado na promoção dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente submetido a medida de proteção de acolhimento

Como já visto alhures, a ordem constitucional inaugurada em 05 de outubro de 1988 implantou uma nova visão no que se refere à atuação estatal, principalmente no que pertine à concretização e à efetivação de direitos fundamentais afetos aos seus cidadãos, incluindo-se em tal rol, por óbvio, aqueles que de forma genérica ou específica pertencentes às crianças e aos adolescentes.

Explorando essa temática, Liborini Siqueira apresenta de forma concisa a conceituação dos sujeitos em questão, os quais foram incorporados no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Transcreve, com breve mudança, o art. 227 da Constituição Federal. Verificamos que se colocou no mesmo grau a família, a comunidade, a sociedade em geral e o Poder Público, como se todos se equivalessem.

O Poder Público é um poder institucionalizado. Os órgãos que o constituem têm estrutura e competência próprias reguladas pela Lei. Daí por que o art. 226 da Constituição Federal diz que a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

A comunidade, numa conceituação aceita, é o pequeno grupo de pessoas residentes na mesma localidade e sob a égide da mesma cultura. Poder-se-ia conceituar que a família é uma comunidade em sentido estrito.

Sociedade em geral abarca todas as comunidades no seu entrecruzamento relacional, embora nos afigure como forma de abstração.

O instrumento de que dispõe a família para integrar a criança no grupo maior – a sociedade – é a socialização que a faz pessoa humana. Absoluta prioridade está subordinada a uma série de fatores sociais e a uma escala de valores.

Os direitos que o artigo especifica são os fundamentais, não havendo necessidade do casuismo empregado.⁷⁸

Desta feita, não se vislumbra, salvo melhor juízo, qualquer possibilidade de redução no que se refere ao dever estatal de garantir a concretização dos direitos fundamentais às crianças e aos adolescentes, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária, na exata medida em que tal se mostra essencial e fundamental ao desenvolvimento digno e escorreito dos referidos infantes, até porque, como bem ilustra Luiz Edson Fachin:

(...) o homem é histórico, tem de construir-se a si mesmo, colocado entre outros homens e os objetos, condicionado pelo passado e projetando-se para o futuro. O ser humano só pode ser apreendido em sua dimensão coexistencial, uma vez que a vida sem os outros nada mais do que uma abstração, afastada da realidade. Existir é, pois, estar no mundo justamente com os outros e com as coisas.⁷⁹

Conforme mencionado anteriormente, a concretização dos princípios e objetivos fundamentais da República demanda, sem dúvida, uma avaliação contextualizada no âmbito social, exigindo discernimento por parte dos executores. Certamente, determinadas situações podem demandar uma abordagem mais específica de determinadas categorias previstas na legislação vigente. Entretanto, é crucial enfatizar a necessidade de um maior engajamento de cada um desses entes para que contribuam e

⁷⁸ SIQUEIRA, Liborni. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. In:____(Coord.). Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991. p. 5

⁷⁹ FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto jurídico do patrimônio mínimo**. 2ª ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 45-46.

proporcionem condições propícias ao desenvolvimento adequado das crianças, assegurando um convívio saudável na sociedade. Somente por meio do esforço conjunto será possível colher benefícios não apenas para as crianças, mas também para a família, a comunidade, a sociedade e o Estado.

Assim, em conformidade com o Estatuto, a mera participação dessas partes envolvidas na proteção das crianças não atende ao requisito necessário. É essencial uma interpretação legal mais abrangente e protetora, conforme delineado no artigo 6º⁸⁰ da mencionada legislação.

Portanto, a implementação de políticas públicas voltadas à concretização desses princípios e objetivos fundamentais da República não constitui uma escolha discricionária, mas sim um ato administrativo vinculado. Os agentes públicos e políticos não podem, portanto, eludir o cumprimento desse desígnio, sob pena de responsabilidade por omissão. Nesse sentido, conforme as ponderações de Cezar Luiz Pasold, “[...] o Estado tem a obrigação de executar, respeitando, valorizando e envolvendo seu sujeito, atendendo o seu objeto e realizando seus objetivos, sempre com a prevalência do social e privilegiando os Valores fundamentais do Ser Humano.”⁸¹

Indubitavelmente, a concepção, implementação e execução das políticas públicas não devem estar sujeitas unicamente à vontade dos detentores do poder político. No contexto dos direitos fundamentais, é inadmissível tolerar a inatividade e a negligência por parte do poder público. Permitir tal cenário seria reduzir um conteúdo constitucionalmente significativo a uma mera retórica, comprometendo o pleno exercício das prerrogativas inerentes à condição de cidadão, que é tanto simples quanto indispensável.

Consoante ao preceituado tanto na Constituição Federal quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, cabe ao Estado conferir prioridade à implementação de

⁸⁰ Art. 6º 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 como pessoas em desenvolvimento.

⁸¹ PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do Estado contemporâneo**. 3ª ed. rev. atual e ampl. Florianópolis: OAB/SC, 2003, p. 92-93.

políticas públicas destinadas a promover a concretização dos direitos e interesses das crianças e adolescentes. Essa prioridade está inextricavelmente vinculada ao fortalecimento da instituição familiar, resultando na plena observância do princípio consagrado no parágrafo inicial do Artigo 226 da mencionada legislação.

No que concerne ao papel da sociedade na promoção dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade, após a mudança de paradigma introduzida pela doutrina da proteção integral, tal aspecto é abordado por Karina Sposato⁸² que destaca a institucionalização da participação da comunidade por meio dos Conselhos de Direitos⁸³, que possuem um papel equitativo e deliberativo na formulação das políticas voltadas para a infância e juventude; a reorganização da função judicial, com a transferência de competência aos Conselhos Tutelares para ação diante de ameaças ou violações dos direitos da criança no âmbito municipal, bem como a municipalização da política de atendimento.

Portanto, as políticas públicas são implementadas por meio da atuação dos principais atores incumbidos de assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, constituindo um Sistema de Garantia de Direitos. Este sistema representa uma estrutura de coordenação e integração das entidades governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos legais e na operacionalização dos mecanismos destinados a promover, proteger e fiscalizar a realização dos direitos das crianças e adolescentes em todas as esferas: federal, estadual, distrital e municipal.

Ana Lúcia Ferreira destaca três pilares fundamentais dentro desse sistema. O primeiro, denominado promoção, engloba as políticas sociais básicas e as instituições que oferecem serviços diretos, como escolas e serviços de saúde públicos. O segundo, o controle, abrange as entidades que supervisionam a política e o uso de recursos

⁸² SPOSATO, Karyna Batista. **O direito penal juvenil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.p.61.

⁸³ Conselhos de Direitos, se caracterizam como órgãos colegiados, permanentes, orientados pelo princípio da paridade, garantindo a representação de diferentes segmentos sociais, e tendo por incumbência formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas nas esferas: federal, estadual e municipal. Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Conselhos-de-direitos#:~:text=Neste%20contexto%20os%20Conselhos%20de,%3A%20federal%2C%20estadual%20e%20municipal>. Acesso em: 18 jul 2023.

públicos destinados à infância e à adolescência, como os Conselhos de Direitos e Fóruns. Por último, o terceiro pilar, a defesa, compreende órgãos como Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, Ministério Público e Poder Judiciário, responsáveis por intervir nos casos em que os direitos de crianças e adolescentes são negados ou violados.⁸⁴

O chamado Sistema de Garantia de Direitos engloba diversas instituições, incluindo Conselhos Tutelares, Promotorias Públicas, Varas de Infância e Juventude, Defensorias Públicas, Delegacias Especializadas e Secretarias Estaduais de Segurança Pública, bem como órgãos de Defesa da Cidadania, como os Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECAS). Essas entidades, com o propósito de garantir a proteção e a defesa dos direitos, podem adotar uma série de medidas, incluindo ações judiciais, procedimentos e ações administrativas (tais como investigações de irregularidades em instituições de atendimento, apuração de infrações administrativas às normas de proteção, fiscalização de entidades, emissão de advertências, aplicação de multas, suspensão ou encerramento das atividades), mobilização social e medidas políticas. É importante destacar que as medidas jurídicas podem envolver todas as partes, ou seja, o Estado, a sociedade e a família podem ser responsabilizados por não atender, atender de maneira inadequada ou violar os direitos de crianças e adolescentes⁸⁵.

Com a criação desse sistema de garantias, a participação popular, ou seja, da sociedade como um todo, transcende a mera retórica política e a justificativa da necessidade de mecanismos de controle e garantia de direitos⁸⁶. A própria legislação oferece os meios para que os cidadãos, de forma colaborativa, façam valer seus direitos. Assim, os conselhos de direitos, fóruns, redes, sindicatos, centros de pesquisa, grupos religiosos e outras instâncias não institucionais passam a desempenhar um papel ativo

⁸⁴ ASSIS, Simone Gonçalves de (org.). **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação / Editora FIOCRUZ, 2010.p. 205.

⁸⁵ VANNUCHI, Paulo de Tarso; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.p.212-213.

⁸⁶ VANNUCHI, Paulo de Tarso; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.p. 166.

na cobrança do funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos⁸⁷, na apresentação das demandas da sociedade aos atores e órgãos responsáveis, e na proposição de políticas públicas que serão encaminhadas, por meio de propostas, aos setores competentes.

Conforme apontado por Antonio Carlos Wolkmer, a participação ativa da sociedade se viabiliza devido à inclusão, na Constituição de 1988, do princípio do pluralismo político como um de seus fundamentos primordiais, conforme estipulado no artigo 1º, inciso V⁸⁸. Além disso, essa mesma Constituição introduziu, no referido artigo, um parágrafo único que instituiu a democracia direta, possibilitando, assim, a participação e supervisão diretas da população e de grupos coletivos representativos:

Dessa forma, a capacidade transformadora da ‘vontade coletiva’ comunitária, evadindo-se dos arranjos parlamentares representativos e dos influxos cooptativos do Estado, desloca os critérios de legitimidade da representação formal (delegação/mandato) para modalidades plurais que medeiam entre a participação autônoma e a representação popular de interesses⁸⁹.

Outrossim, no contexto da infância e adolescência, é possível identificar duas modalidades de participação da sociedade.

⁸⁷ O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) surgiu no ano de 2006, com o intuito de fortalecer a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e garantir a proteção integral à infância e adolescência. Instituído pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por meio da Resolução nº 113, o SGDCA é um sistema formado pela articulação e integração de vários atores sociais – de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil – que atuam para garantir que os direitos humanos se concretizem na vida das crianças e adolescentes em todo o território brasileiro. O SGDCA é formado por conselhos tutelares, promotores, juízes, defensores públicos, conselheiros de direitos da criança e adolescente, educadores sociais, profissionais que trabalham nas políticas públicas de educação, saúde e assistência social, policiais, profissionais e voluntários de entidades de defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

⁸⁸ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político;

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

⁸⁹ WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3ª ed. rev. atual. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.p.140.

A primeira ocorre de forma difusa e sem uma titularidade específica, na qual todos desempenham um papel significativo na respectiva esfera participativa, visto que compartilham a responsabilidade tanto pelos desafios quanto pelas conquistas da tutela. A segunda modalidade se manifesta por meio da participação nos órgãos públicos em nível federal, estadual, distrital e municipal, que operam no novo sistema de proteção à infância e juventude. Esta segunda modalidade faz referência direta aos segmentos sociais envolvidos nos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, bem como nos Conselhos Tutelares.⁹⁰

Conseqüentemente, neste cenário as políticas públicas surgem como o principal instrumento para a concretização dos direitos abrangentes de crianças e adolescentes, que passam a ser detentores de direitos específicos, como evidenciado nos artigos 227 e 204 da Constituição Federal, bem como no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelecem a prioridade absoluta para essa faixa etária.

Os mencionados artigos abordam as diretrizes de descentralização e municipalização das políticas de atendimento destinadas a crianças e adolescentes, reconhecendo que esses indivíduos e suas famílias vivenciam suas realidades na comunidade. Portanto, é no âmbito municipal que os principais projetos e programas de atendimento devem ser desenvolvidos, como é o caso dos serviços de acolhimento familiar que dependem de implementação pelo Poder Legislativo local. Através da municipalização, busca-se encontrar soluções dentro da própria comunidade, com a participação das pessoas que experimentam diariamente essa realidade.⁹¹

Apesar da descentralização dos sistemas de garantias de direito, é importante notar a existência de uma relação hierárquica e complementar entre os diferentes níveis de governo e a sociedade, um aspecto que não pode ser subestimado. Essa hierarquia se configura da seguinte forma: a União é responsável por estabelecer as normas gerais e coordenar a política de atendimento aos direitos da infância e adolescência, por meio

⁹⁰ SOUZA, Jadir Cirqueira de. **A efetividade dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Editora Pillares, 2008. p.131.

⁹¹ SILVA PEREIRA, Tânia da. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.p.588-589.

do CONANDA⁹²; os Estados têm a incumbência de prestar apoio técnico e financeiro aos municípios, através dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, enquanto os municípios concretizam os programas de atendimento e apoio às crianças e adolescentes por meio dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares. A complementaridade se manifesta pela interdependência entre as esferas governamentais e destas com a sociedade, sendo essa relação essencial para a implementação eficaz de qualquer política⁹³, tal como se observa através dos serviços de acolhimento familiar.

Deste modo, a implementação de políticas públicas voltadas para a infância e juventude, no caso desta pesquisa, voltada à população infanto-juvenil que se encontra submetida à medida de proteção de acolhimento, deve iniciar nos planos orçamentários municipais, no que tange ao oferecimento de serviços de família acolhedoras, os quais devem incluir recursos privilegiados e prioritários para esse propósito.

O Poder Judiciário, mesmo que de forma gradual tem começado a despertar para a necessidade de encontrar uma solução que atenda à demanda daqueles jovens que necessitam ficar sob a tutela do Estado não necessariamente seja o acolhimento institucional. Para tanto, é necessário que haja em cooperação com o Poder Executivo e suas equipes técnicas para a condução rápida e segura dos procedimentos de acolhimento familiar.

Sabidamente, o Poder Judiciário visando efetivar os direitos fundamentais das crianças e adolescentes acolhidos tem recorrido ao princípio da prioridade absoluta para afastar as justificativas comumente usadas pela gestão pública para não cumprir os direitos da infância e juventude, como a insuficiência de recursos, ausência de alocação orçamentária, discricionariedade administrativa na distribuição dos recursos públicos.

Sobre o tema, Maria de Fátima Carrada Firmo, discorreu:

⁹² Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/conanda>

⁹³ DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.p.115.

A vista da nova política de proteção integral da criança e do adolescente, prevista nas normas constitucionais, impõe-se a atuação do Estado de forma não só reparativa, quando já instalou uma situação irregular, ou seja, já houve infringência de direitos, mas, também, de forma preventiva, isto é, de maneira a garantir condições físicas, mentais, morais, espirituais e sociais para que a criança e o adolescente usufruam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana⁹⁴.

Essa inclusão se torna indispensável, uma vez que em se tratando de criança ou adolescente submetido à medida de proteção de acolhimento, o próprio Estado é detentor da guarda destes jovens e, portanto, deve cumprir com afinco as responsabilidades que lhes são inerentes em relação aos jovens, de acordo com as disposições estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Portanto, o que temos aqui é simplesmente um "dever" público, ou seja, a obrigação do próprio Estado de auxiliar a família, a comunidade e a sociedade no cumprimento das obrigações estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, fornecendo-lhes os recursos necessários para atender a todas as necessidades do acolhido e garantindo todos os direitos fundamentais, como o da convivência familiar e comunitária, o qual será discorrido na sequência.

2.1.5. Do direito à convivência familiar e comunitária

A tutela ao direito à convivência familiar e comunitária é um dos pilares da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Este documento magno, conforme elucidado exhaustivamente, consolidou o processo de democratização do país e conferiu uma gama expandida de prerrogativas fundamentais, fundadas nos preceitos dos direitos humanos, destacando enfaticamente a necessidade de sua escrupulosa observância por parte da família, da sociedade e do Estado, por meio da implementação de políticas públicas⁹⁵, também conforme previamente delineado.

⁹⁴ FIRMO, Maria de Fátima Carrada. **A Criança e o Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 31.

⁹⁵ DABULL, Matheus Silva; TAFFAREL, Claridê Chitolina. **A efetivação dos direitos fundamentais sociais mediante o ativismo judicial**. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; RODRIGUES, Hugo Thamir. **Direito & Políticas Públicas VII**. Curitiba: Multideia, 2012. p 27.

Este marco normativo reconheceu as crianças e os adolescentes como sujeitos em uma fase distintiva de desenvolvimento, demandando, por conseguinte, uma proteção especial e abrangente a fim de assegurar e materializar seus direitos. A Constituição Federal, portanto, consagrou direitos específicos, ou seja, prerrogativas próprias, com o desígnio de promover o pleno e saudável desenvolvimento dessa parcela da população. Dentro desse contexto, um desses direitos específicos é o direito inalienável à convivência familiar e comunitária, tal como preceituado no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece a responsabilidade compartilhada da família⁹⁶, da sociedade e do Estado na garantia desse direito. Essa partilha de responsabilidades é notoriamente identificada como o princípio da tríplice responsabilidade compartilhada, representando um espírito de cooperação que se interliga e se reforça em distintas esferas de atuação, objetivando a tutela integral das crianças e dos adolescentes.

No tópico anterior, explorou-se o papel da sociedade e do Estado na promoção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes em situação de vulnerabilidade. A esse respeito, as pesquisas de Custódio e Moreira⁹⁷ esclarecem que a família tem a incumbência de assegurar a integridade dos direitos necessários para o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes. O Estado, por sua vez, deve garantir a realização completa dos direitos fundamentais, não limitando sua atuação apenas à prevenção ou reparação, mas atuando de forma solidária com a família. Isso implica não apenas na proteção dos direitos da criança e do adolescente, mas também na facilitação do acesso aos direitos sociais e à assistência integral para suas famílias. A sociedade, em conjunto com a comunidade, desempenha um papel na preservação das condições para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, bem como na promoção e execução das políticas públicas.

⁹⁶ “Em estreita síntese, família não é somente uma instituição decorrente do matrimônio, tampouco se limita a uma função meramente econômica, política ou religiosa. (..) é adequado concluir-se que a célula mater da sociedade, modernamente, passou a significar o ambiente de desenvolvimento da personalidade e da promoção da dignidade de seus membros, sejam adultos ou infantes, o qual pode apresentar uma pluralidade de formas decorrentes das variadas origens e que possui como elemento nuclear o afeto.” GONSALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**, volume 6: Direito de Família – 8 Ed rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2011, p.17.

⁹⁷ CUSTÓDIO, André Viana; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. **Exploração sexual comercial de crianças e adolescentes: reflexões contemporâneas no contexto do Brasil, da Argentina e do Uruguai**. Curitiba: Multideia, 2015.p.38.

Além de estabelecer o conceito de "Direito à Convivência Familiar", a Constituição inclui algumas diretrizes que foram posteriormente incorporadas na legislação infraconstitucional. O texto constitucional estipula o dever dos pais de assistir, criar e educar seus filhos menores (art. 229⁹⁸); a responsabilidade do Estado em garantir a adoção de crianças e incentivar a colocação em guarda de crianças órfãs ou abandonadas, além de assegurar a igualdade entre os filhos (art. 227, §3º, VI, §5º e §6º)⁹⁹.

Ademais, é possível afirmar também que o Direito à Convivência Familiar também se trata um direito da personalidade¹⁰⁰ da população infanto-juvenil.

Outrossim, observa-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente promulgado dois anos após à Carta Magna manteve o suporte ao o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta¹⁰¹ dedicando todo o capítulo III a esse direito. Pois, apesar de ser intitulado como "Direito à Convivência Familiar e Comunitária", o capítulo trata principalmente da convivência familiar. A convivência comunitária é melhor abordada em outras disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, tais como o

⁹⁸ Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

⁹⁹ 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. [\(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:
(...)

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;
(...)

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

¹⁰⁰ Para César Fiúza, a personalidade possui um viés subjetivo, no qual ela se equipara a capacidade de ser sujeito de direitos, também chamada de capacidade de direito e uma faceta objetiva, pela qual ele identificaria com os atributos e as características da pessoa humana protegida pelo Direito. Para ele, os direitos da personalidade são os que decorrem da "personalidade objetiva" e buscam a proteção e promoção da pessoa humana e da sua dignidade. Cf: FIÚZA, César. **Direito civil**: curso completo. 10ª ed. Revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 123.

¹⁰¹ 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.

direito à liberdade (art. 16), o direito à educação, cultura, esporte e lazer (art. 53), entre outros.

A convivência pode ser caracterizada como a coexistência entre indivíduos com base em relações sociais e princípios éticos, que são inerentemente subjetivos e moldados pelo contexto social específico. Essas interações são fundamentais para a construção de laços afetivos, amizade, respeito e solidariedade, desempenhando um papel essencial no desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo.¹⁰²

A sociedade contemporânea impõe a todas as pessoas a necessidade de interagir em diversos aspectos da vida, como na esfera pessoal e profissional, de forma constante. No entanto, é incontestável que a convivência mais profunda ocorre predominantemente no âmbito familiar. Isso se deve ao fato de que as relações familiares representam os primeiros e mais duradouros vínculos sociais na vida de todos os indivíduos. Conforme destacado por Xésus Jares, é na família que se adquirem os primeiros hábitos de convivência, que, por sua vez, podem influenciar o comportamento de cada pessoa em futuros contextos sociais¹⁰³.

No convívio diário com membros da família, crianças e adolescentes estabelecem seus primeiros laços afetivos e de segurança. Vivenciam uma ampla gama de experiências, lidam com frustrações e emoções, experimentam o cuidado, o afeto e a responsabilidade. Em resumo, é no ambiente familiar que cada indivíduo passa por vivências fundamentais que contribuem gradualmente para a formação de sua subjetividade, o desenvolvimento de suas habilidades e capacidades, bem como para sua habilidade de estabelecer novos relacionamentos sociais¹⁰⁴.

Aliás, este é o entendimento contemporâneo sobre a convivência familiar e comunitária pois, nas palavras de Philippe Ariés¹⁰⁵, no passado a sociabilidade da criança era efetivada fora da família: “As trocas afetivas e comunicações sociais, eram realizadas,

¹⁰² JARES, Xesús Rodrigues. **Pedagogia da convivência**. Tradução Elisabete de Moraes Santana. São Paulo: Palas Athena, 2008, p. 25.

¹⁰³ *Ibidem* p. 26.

¹⁰⁴ Cf: BRASIL, 2006, p. 30

¹⁰⁵ ARIÉS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Tradução Dora Flaksman. 2ed. Rio de Janeiro: LCT, 2006, p.10.

portanto, fora da família, num meio muito “denso” e quente, compostos de vizinhos, amigos, avós e criados, crianças e velhos, mulheres e homens.”

No entanto, muito embora no Brasil a proteção do direito da criança e do adolescente à convivência familiar tenha sido estabelecida somente na Constituição Federal de 1988, sua importância em âmbito internacional já havia sido reconhecida na Declaração dos Direitos da Criança de 1959, a vista que o princípio 6º desta declaração foi o primeiro a delinear a importância da convivência familiar para o desenvolvimento saudável da criança:

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.¹⁰⁶

O dispositivo em questão evidencia os elementos que compõem o Direito à Convivência Familiar, sendo eles: a) Consideração pelo desenvolvimento da personalidade da criança dentro do ambiente familiar; b) Preferência pela criação dos filhos pelos pais; e c) Atribuição de responsabilidades à sociedade e ao Estado no suporte às crianças vulneráveis, como órfãos, abandonados e carentes.

Seguindo o mesmo raciocínio, restou estabelecido no Pacto de San Jose da Costa Rica, especificamente em seu artigo 17, que a família representa o núcleo natural e essencial da sociedade, devendo receber proteção tanto por parte da sociedade quanto do Estado¹⁰⁷. De maneira similar, a doutrina brasileira destaca a relevância da instituição familiar.

¹⁰⁶

Disponível

em:

https://www.fmb.unesp.br/Home/sobre/UnidadeAuxiliar/CentrodeSaudeEscola/Direitos_da_crianca_e_do_Adolescente.doc#:~:text=DECLARA%C3%87%C3%83O%20DOS%20DIREITOS%20DA%20CRIAN%C3%87A&text=No%20dia%2020%20de%20novembro.jus%20toda%20e%20qualquer%20crian%C3%A7a
Acesso em: 03 mai 2023.

¹⁰⁷ Brasil. Lei 8.069 de 13 de julho 1990. **Estatuto da criança e do adolescente**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm, Acesso em: 15 ago 2023.

Dito isto, se pressupõe que cada ser humano inicia sua jornada e se desenvolve com o propósito de compartilhar a vida em comunidade, sendo a família a primeira dessas comunidades, uma espécie de célula natural do indivíduo. Quando abordamos o convívio no âmbito familiar, é uma responsabilidade da família proporcionar à criança um ambiente familiar apropriado, no qual ela possa formar uma identidade fundamentada em princípios éticos, culturais, religiosos e sociais¹⁰⁸. Sob essa perspectiva, a ideia de família pode também ser considerada como:

Numa primeira análise pode-se notar uma grande proximidade com aquela tradicionalmente chamada pela doutrina civilista de grande família. Entretanto, ao especificar que a família extensa ou ampliada é a entidade formada pelos parentes mais próximos com os quais a criança ou o adolescente convive e mantêm vínculos de afinidade e afetividade.¹⁰⁹

Nesse contexto, ressalta-se a significativa responsabilidade da família na existência da criança e na sua preparação para a convivência na comunidade. Aliás, os adolescentes identificaram que a promoção da participação ativa nas atividades cotidianas e nos rituais familiares desempenha um papel crucial na promoção do senso de pertencimento à família. Isso, por sua vez, contribui para o fortalecimento da autoestima e para a sensação de satisfação dentro do ambiente familiar¹¹⁰. Por essa razão que a família é objeto de salvaguarda distinta, como apontado pelo ensinamento de Carlos Roberto Gonçalves:

Com razão, que a família é uma realidade sociológica e constitui a base do Estado, o núcleo fundamental em que repousa toda a organização social. Em qualquer aspecto em que é considerada, aparece a família como uma instituição necessária e sagrada, que merece a mais ampla proteção do Estado.¹¹¹

Portanto, a instituição familiar detém um status constitucional do qual se originam os princípios essenciais da sociedade, uma vez que é a instituição mais vital do sistema jurídico e representa um alicerce fundamental na organização da comunidade.

¹⁰⁸ **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069/90** – comentado artigo por artigo / Luciano Alves Rossato, Paulo Eduardo Lépore, Rogério Sanches Cunha. – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 150.

¹⁰⁹ Lobo, Paulo **Direito civil: volume 5: famílias** / Paulo Lôbo. – 10. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p.167

¹¹⁰ LEMOS, Rosana Maria Freitas de; SANTOS, Lorena Ribeiro dos; PONTES, Fernando Augusto Ramos. **Percepções de Adolescentes acerca de seus Encontros Familiares**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, n. 1, vol. 25, p. 39-43, jan.-mar. 2009, p. 41-42.

¹¹¹ GONSALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro, volume 6: Direito de Família** / 8 Ed. rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2011, p.17.

O sentimento de pertencimento a um grupo é o que leva uma pessoa a se considerar parte daquele grupo em específico, facilitando sua integração e identificação com os valores e normas desse grupo. Isso resulta no estabelecimento de relações fundamentais, como afeto, confiança, lealdade e solidariedade, e desempenha um papel crucial na construção da identidade de cada indivíduo. Desde cedo, a criança compreende de forma intuitiva que sua primeira definição de pertencimento e, por conseguinte, de identidade, se desenvolve no seio da família¹¹². As referências de segurança proporcionadas pela família são vitais para a formação desses dois sentimentos.¹¹³ Além disso, é válido mencionar que, na era contemporânea, as funções da família dentro da sociedade transcendem as dimensões patrimoniais ou matrimoniais, exercendo, assim, a tarefa de educar e preparar o indivíduo para a convivência coletiva¹¹⁴, a fim de garantir o seu desenvolvimento pautado no seu melhor interesse, conforme anteriormente explanado. Ou seja, a convivência familiar assume um papel essencial no desenvolvimento da criança e, por esse motivo, o juiz atuante na Vara da Infância deve promover, sempre que viável, medidas que possibilitem a permanência dela junto à sua família natural ou extensa. Em situações extremas, quando todas as tentativas de reintegração no ambiente familiar forem esgotadas, a criança deverá ser incluída em programas de acolhimento em um ambiente familiar substituto.

Todavia, conforme defende o Magistrado Sérgio Kreuz, ao garantir o Direito à convivência Familiar a legislação não está assegurando um direito a ter uma família, propriamente dito, vez que isso significaria que toda a população infanto-juvenil teria o direito de exigir que o Estado lhes fornecesse uma família, o que, obviamente, seria impossível. Em vez disso, as crianças e adolescentes têm o direito de desenvolver sua

¹¹² CARVALHO, Ana Maria Almeida, MOREIRA, Lúcia Vaz de Campos; RABINOVICH, Elaine Pedreira. Olhares de Crianças sobre a Família: Um Enfoque Quantitativo. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, n. 3, vol. 26, p. 417-426, jul./set, 2010, p. 422.

¹¹³ LEVY, Lidia; JONATHAN, Eva Gertrudes. **Minha família é legal? A família no imaginário infantil**. Estudos de Psicologia. Campinas, n. 27, vol. 1, p. 49-56, jan.- mar. 2010, p. 51.

¹¹⁴ PEREIRA, Caio Mário da Silva, 1913-2004. **Instituições de direito civil: direito de família – vol. V** / Caio Mário da Silva Pereira; revista e atualizada por Tânia da Silva Pereira. – 27. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.p.61

personalidade em um ambiente familiar saudável, preferencialmente com seus pais ou, subsidiariamente, com terceiros aptos a garantir seus direitos¹¹⁵.

Sobre o tema, ainda se faz é necessário salientar que a legislação sustenta que a situação de pobreza da família¹¹⁶ não constitui motivo suficiente para o afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar¹¹⁷. Da mesma forma, se ressalva que em momento algum, o princípio constitucional se limitou a garantir o direito da criança de ser criada e educada em sua família biológica, embora esta tenha preferência. Até porque, a estrutura da instituição familiar tem passado por múltiplas metamorfoses, evidenciando cada vez mais o impacto na configuração e organização tanto da família quanto da comunidade circundante¹¹⁸. Entretanto, apesar dessas transformações, a família ainda demonstra resiliência e adaptabilidade, gerando variados arranjos e dinâmicas relacionais distintas. Dessa forma, a noção de família nuclear, seguindo o padrão tradicional patriarcal com mãe, pai e filhos, tem se alargado mediante esforços para incorporar e compreender as diversas interações entre seus membros¹¹⁹. Dentre as configurações familiares que se manifestam na realidade de alguns lares, autores como

¹¹⁵ Cf: KREUZ, Sérgio Luiz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente**: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional, Curitiba: Juruá, 2012, p. 68.

¹¹⁶ O Tribunal de Justiça de Minas Gerais emitiu uma sentença na qual expressou que a ausência de recurso não é um motivo para a suspensão ou destituição da autoridade parental, de acordo com o artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente. O que efetivamente pode resultar na suspensão do poder parental é a ausência de atenção e cuidado com o bem-estar da criança. Veja-se: SUSPENSÃO DE PODER FAMILIAR - DEVERES INERENTES A CONDIÇÃO DE PAI - DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR - PREVALÊNCIA DO INTERESSE DA CRIANÇA. I- Zelar pelo interesse da criança deve ser sempre o objetivo primordial do magistrado nos feitos que envolvam pedido de suspensão de poder familiar. II - Incumbe aos pais dirigir a criação e educação de seus filhos e tê-los em sua companhia e guarda, provendo seu sustento, sendo certo que ao se omitirem em relação a estes deveres podem ter seu poder familiar suspenso por ordem judicial. III - Constatada a mudança de comportamento do pai biológico em relação a seus filhos, não se constatando mais nenhum impedimento de ordem moral, ética, psicológica, emocional, pessoal e familiar a evitar que exerça o direito natural e legal de criar, educar e conviver com os mesmos, é de se assegurar seu poder familiar. IV - "A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar" (art. 23 do ECA). (MINAS GERAIS, Tribunal de Justiça, 2010) Disponível em: <http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/30769/1/Maria%20de%20Souza%20-%20TCC.pdf> p.14 Acesso em 28 ago 2023.

¹¹⁷ Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar.

¹¹⁸ Rizzini, I. **Crianças, adolescentes e famílias: tendências e preocupações globais. Interação em Psicologia**. São Paulo, 2002.

¹¹⁹ Osório, L. C. **Casais e famílias: Uma visão contemporânea**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2002.

Amazonas, Damasceno, Terto e da Silva¹²⁰ mencionam a organização familiar, que engloba os indivíduos da família, independentemente de parentesco, que compartilham a mesma residência.

E é neste sentido que de acordo com Rizzini e outros¹²¹, a convivência familiar, no contexto dos direitos das crianças e adolescentes submetidos à medida de proteção de acolhimento, abrange uma concepção ampla que engloba a possibilidade de a criança ou adolescente permanecer no ambiente familiar ao qual pertence, junto de seus pais e outros membros da família. Na impossibilidade dessa permanência, a alternativa seria que a criança fosse acolhida por outra família que pudesse oferecer-lhe o cuidado necessário. Em situações de afastamento provisório do ambiente familiar original, a prioridade recai sobre a reinserção da criança ou adolescente no seio de sua família de origem.

A importância da família no desenvolvimento afetivo, intelectual e social de crianças e adolescentes é amplamente reconhecida, e a ausência desse núcleo familiar pode acarretar consequências negativas, como já foi discutido. Contudo, é inegável que em determinadas circunstâncias a permanência da criança em um ambiente familiar desorganizado, negligente ou até mesmo agressivo pode se tornar inviável.

Em virtude do fato de que crianças e adolescentes se encontram em um estágio de desenvolvimento no qual ainda não possuem maturidade plena para participar de maneira completa na sociedade, é imperativo adotar abordagens especiais e específicas para a proteção de seus direitos e interesses. Nesse contexto, a pesquisa em questão evidencia que o acolhimento familiar se mostra mais benéfico para crianças e adolescentes submetidos à medida de proteção de acolhimento em comparação ao acolhimento institucional. Ao longo deste trabalho, será demonstrado que os jovens que são acolhidos por famílias e desfrutam de convivência familiar plena têm maiores chances

¹²⁰ AMAZONAS, M. C. L. de A., Damasceno, P. R., Terto, L. de M. de S., & da Silva, R. R. da. **Refletindo sobre a nova e velha família. Psicologia em Estudo**. Maringá, 2003.

¹²¹ RIZZINI, Irene et al (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de Direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC Rio, 2007. p. 22.

de desenvolver-se de maneira saudável, tanto do ponto de vista psicológico quanto físico, em contraposição àqueles que são acolhidos em instituições.

No cenário de famílias biológicas desestruturadas, não se pode subestimar o papel essencial desempenhado pelo Ministério Público na promoção, manutenção e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes. Em virtude de sua posição constitucional, essa instituição desempenha um papel crucial e inalienável na busca e realização desse objetivo.

A atuação vigilante e proativa do Ministério Público se erige como uma peça central nesse processo, uma vez que este órgão assume um papel crucial na promoção, manutenção e efetivação dos direitos da infância e adolescência. A supervisão e a fiscalização diligentes por parte do Ministério Público são imprescindíveis para assegurar que as políticas públicas voltadas a esse fim sejam eficazes e que a tríplice responsabilidade compartilhada, envolvendo família, sociedade e Estado, seja efetivamente cumprida.

A necessidade de incluir crianças e adolescentes vulneráveis na vida familiar e comunitária de maneira ativa, sempre que possível, ou de implementar medidas que minimizem as limitações existentes, como o acolhimento familiar, é uma diretriz que ressoa de maneira incisiva no âmbito das políticas voltadas para a infância e adolescência. Nesse sentido, o Ministério Público desempenha um papel de destaque ao atuar como guardião dos princípios e objetivos fundamentais da República, monitorando o devido cumprimento dessas políticas e, quando necessário, responsabilizando agentes públicos e políticos que se desviem desses propósitos.

No próximo tópico, o enfoque recairá sobre o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Será realizada uma análise detalhada desse plano, que representa uma das iniciativas mais relevantes para a efetivação desses direitos, ressaltando seu alcance, desafios e perspectivas para o futuro. A correlação entre as medidas preconizadas no plano e a atuação do Ministério Público será explorada, uma vez que esta instituição desempenha um papel de vital importância na concretização das diretrizes estabelecidas. Assim, a interconexão entre o aparato normativo e as ações práticas destinadas a

promover a convivência familiar e comunitária será delineada, contribuindo para um entendimento mais aprofundado e abrangente dessa temática crucial no contexto da proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

2.2.5.1 Plano Nacional de Promoção, Proteção e defesa dos Direitos das Crianças e adolescentes à Convivência familiar e comunitária

No escopo da promoção da preservação dos laços familiares e comunitários das crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco, foi iniciado em 2002, na cidade de Brasília, um movimento de alcance nacional com o propósito de encontrar soluções que assegurem o efetivo exercício desse direito fundamental. O Plano Nacional para a Promoção, Salvaguarda e Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária é o resultado desse movimento, resultando de uma colaboração entre a sociedade civil e as entidades incumbidas da gestão das políticas públicas. Desenvolvido em 2006, após um amplo processo de consulta popular, o plano foi organizado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Infância e da Adolescência (CONANDA) e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Conforme observado por Costa e Rossetti Ferreira¹²², o governo brasileiro, em consonância com a necessidade de reestruturação e regulamentação dos direitos das crianças e adolescentes, concebeu o Plano Nacional. Este delineou diretrizes de alcance nacional para medidas de apoio às famílias e à sociedade, incluindo tanto o acolhimento familiar quanto o institucional.

Siqueira¹²³, por sua vez, enfatiza a existência do Plano Nacional para a Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, que antecedeu a Lei de Adoção e teve sua elaboração a cargo de

¹²² COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção de crianças e adolescentes.** In: *Revista Psicologia: Reflexão e Crítica*, v. 22, n.1. São Paulo: USP, 2009, p. 111-118. Disponível em: < <http://producao.usp.br/handle/BDPI/6696>> Acesso em: 20 mai 2023.

¹²³ SIQUEIRA, Aline Cardoso. **A garantia ao direito à convivência familiar e comunitária em foco.** *Revista Estudos de Psicologia*, vol. 29, núm. 3. Campinas: Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2012, pp. 440. Disponível em: < <http://www.redalyc.org/pdf/3953/395335570013.pdf>> Acesso em: 20 mai 2023.

organizações atuantes no âmbito da assistência social. O plano desde o início tinha como finalidade fortalecer as famílias que enfrentavam situações de risco, nas quais a medida de proteção de acolhimento institucional era aplicada, visando a potencializar as ações de reintegração familiar.

Desta maneira, o Plano Nacional para a Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária constituiu uma iniciativa de grande relevância, unindo esforços da sociedade civil e do governo na salvaguarda do direito à convivência familiar e comunitária. Essa iniciativa se viu complementada pela implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que também buscava fortalecer a família como um dos seus alicerces fundamentais. Esse movimento de transformação não se restringiu apenas às políticas públicas relacionadas à infância, adolescência e juventude, mas reverberou também em outros agentes integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, como anteriormente caracterizado. Tal abordagem denota a capacidade de enxergar crianças e adolescentes como titulares de direitos, conforme inicialmente abordado, e de considerar de forma indivisível o contexto social, familiar e comunitário em que se inserem.

O Plano Nacional para a Promoção, Salvaguarda e Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária sublinha o conceito de acolhimento familiar como alternativa preferencial à institucionalização. Para tanto, estabeleceu diretrizes fundamentais para a transição da institucionalização para o acolhimento familiar, priorizando esta última sempre que possível, mas recorrendo à primeira somente quando estritamente necessário.

Trata-se de um documento abrangente e meticulosamente elaborado, abordando toda a legislação vigente na época de sua criação relacionada aos direitos de crianças e adolescentes, bem como os direitos das famílias. Pode ser considerado como um guia para a implementação de políticas públicas voltadas para a garantia do direito à convivência familiar.

Neste contexto, é pertinente compreender a noção de políticas públicas como ações coletivas criadas pelo Estado, que demandam a participação da sociedade, da comunidade e dos indivíduos, constituindo respostas do Estado às necessidades

emergentes na sociedade. Tais políticas concretizam direitos sociais declarados e garantidos por lei¹²⁴.

Conforme postulado por Wolkmer¹²⁵, é imperativo pensar e articular um novo pluralismo com dimensões políticas e jurídicas, visando criar as condições para a implementação de uma política democrática que seja orientada e, ao mesmo tempo, promova um espaço de comunidade e convivência participativa. Portanto, no contexto das políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes, conforme vem se reafirmando por todo o trabalho, é crucial avançar na construção de um ambiente que promova a efetivação desses direitos fundamentais, em consonância com a visão de um Estado democrático de direito.

É imprescindível compreender que o desenvolvimento de políticas públicas, culminando na implementação de programas de acolhimento familiar, é um processo que evoluiu ao longo do tempo. Apesar de o Poder Judiciário já adotar essa prática anteriormente, sobretudo em níveis municipais, com o auxílio das equipes locais de assistência social, atualmente, observamos que a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica de Assistência Social e o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária estabeleceram o alicerce e construíram a estrutura legal que sustenta a consolidação do acolhimento familiar como uma prática e legislação de alcance nacional¹²⁶.

É categórico salientar que a implementação de políticas públicas voltadas para a concretização dos princípios e objetivos fundamentais da República não constitui uma escolha discricionária, mas, sim, um ato administrativo vinculado, de natureza jurídica. Consequentemente, os agentes públicos e políticos não detêm a liberdade de se eximir

¹²⁴ HERMANY, Ricardo; RODEMBUSCH, Claudine Freire. **O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais.** In: HERMANY, Ricardo (org.) *Empoderamento Social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.p.84.

¹²⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1994.p.222.

¹²⁶ COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção de crianças e adolescentes.** In: *Revista Psicologia: Reflexão e Crítica*, v. 22, n.1. São Paulo: USP, 2009, p. 111-118. Disponível em: < <http://producao.usp.br/handle/BDPI/6696>> Acesso em: 20 mai 2023 p.114.

do cumprimento dessas políticas, uma vez que podem ser responsabilizados por qualquer omissão ou negligência nesse âmbito. Entretanto, no período em que o Plano Nacional foi concebido, a despeito da existência de diversas leis que abordavam os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, ainda persistia uma significativa dificuldade em assegurar a efetiva garantia desses direitos.

Conforme assinala Cezar Luiz Pasold¹²⁷, o Estado assume a responsabilidade de executar suas funções orientado pelo bem-estar do indivíduo, priorizando os valores essenciais da condição humana e visando atingir seus objetivos, com um enfoque destacado no contexto social. Esse comprometimento do Estado com a promoção e salvaguarda dos direitos da infância e da juventude se coaduna com o arcabouço normativo e legal que sustenta as políticas de acolhimento familiar, reforçando a necessidade de uma atuação vigorosa na construção de um sistema que assegure a convivência familiar e comunitária como um direito inalienável de crianças e adolescentes.

Assim, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária destaca que:

[...] representa um marco nas políticas públicas no Brasil, ao romper com a prática de institucionalização de crianças e adolescentes e ao fortalecer o princípio da proteção integral e da preservação dos laços familiares e comunitários estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.¹²⁸

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária representa uma peça fundamental na construção de uma estrutura sólida de proteção e garantia dos direitos das camadas mais jovens da população brasileira. Este plano, promulgado com o intuito de aprimorar as políticas públicas destinadas à infância e à juventude, propiciou significativos avanços no cenário brasileiro. Sua contribuição notável reside na capacidade de viabilizar diagnósticos precisos, planejamento estratégico e avaliação sistemática das ações

¹²⁷ PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do Estado contemporâneo**. 3ª ed. rev. atual e ampl. Florianópolis: OAB/SC, 2003, p. 92-93.

¹²⁸Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf Acesso em: 20 mai 2023.

empreendidas no âmbito dos direitos da criança e do adolescente, conduzindo a melhorias substanciais na efetivação de seus direitos fundamentais¹²⁹.

Nesse contexto, é patente que o Plano foi elaborado com o propósito inelutável de assegurar os direitos das crianças e adolescentes, em total consonância com a necessidade de sua proteção integral e da garantia da manutenção e ampliação de seus direitos fundamentais. Se a Constituição Federal, em um plano mais genérico, e o Estatuto da Criança e do Adolescente delineiam a coordenação de políticas públicas e a prestação de atendimento, o Plano assume a tarefa específica de estabelecer, de maneira clara e imperativa, um conjunto de diretrizes e medidas para cumprimento inarredável, em benefício das crianças e adolescentes.

É cogente destacar a importância de que os profissionais envolvidos no sistema de garantia de direitos demonstrem uma preocupação constante em evitar a ruptura dos laços entre crianças, adolescentes e suas famílias. Nesse sentido, a compreensão do conteúdo do Plano Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária, juntamente com outras legislações pertinentes à medida de proteção de acolhimento, tem proporcionado uma definição inequívoca do papel desempenhado por esses profissionais nas instituições de acolhimento ou nos programas de acolhimento familiar. Essa definição ressalta a relevância de promover ativamente os direitos das crianças e adolescentes, com um enfoque na preservação dos vínculos familiares.

A história social das crianças, dos adolescentes e das famílias revela que enfrentaram e continuam a enfrentar diversas dificuldades no que tange à proteção e à educação de seus filhos. Em épocas pretéritas, as dificuldades enfrentadas pelas famílias foram abordadas pelo Estado por meio de um discurso que sugeria a suposta "inaptidão" das famílias em orientar seus filhos. Durante décadas, esse discurso serviu de justificativa ideológica para o desenvolvimento de políticas paternalistas voltadas para o controle e a contenção social, particularmente entre a população mais desfavorecida. Nesse contexto, a preservação dos laços familiares frequentemente foi negligenciada, e o descrédito em relação às famílias em situação de vulnerabilidade, consideradas incompetentes,

¹²⁹ CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: UNESC, 2009.

justificou a suspensão temporária do poder familiar ou a remoção dos pais e de suas responsabilidades em relação aos filhos.

Diante desse cenário, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária inicia seu discurso explorando os antecedentes, ou seja, a história social das crianças e do Direito da Criança e do Adolescente antes da compreensão das famílias e das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. O plano reflete sobre a promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, enfatizando que esse é um esforço que envolve toda a sociedade e o Estado, além de respeitar a diversidade cultural e as peculiaridades de uma nação multifacetada.

O segundo componente do plano, intitulado "Marco Jurídico", consiste essencialmente em uma sequência de artigos e diretrizes legais que culminam na garantia da convivência familiar e comunitária. Começando pelos artigos 226 e 227 da Constituição Federal, o plano incorpora as disposições da Lei Orgânica da Assistência Social, da Lei Orgânica da Saúde e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, bem como os princípios e fundamentos estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

O terceiro componente do plano, denominado "Fundamento Conceitual", aborda o conceito legal de família e o contexto sociocultural em que este se insere. Além disso, ele incorpora o conceito de "situação peculiar" da criança e do adolescente como indivíduos em desenvolvimento, uma fase única na vida em que o desenvolvimento biológico está incompleto e o desenvolvimento moral está em constante formação, moldando a vida adulta. O plano também discorre sobre as responsabilidades da família e da corresponsabilização entre a família e o Estado, fazendo menção ao programa de auxílio e proteção da família.

Em conformidade com as considerações de Dallabrida¹³⁰, este plano desempenha um papel de destaque na definição de diretrizes e estratégias para a promoção, proteção

¹³⁰ A literatura moderna contemporânea aponta que a cooperação entre pessoas, organizações sociais, empresas ou governos tem sido uma prática utilizada ao longo da história do homem. Problemas que individualmente não são resolúveis encontram na cooperação a energia necessária para serem enfrentados. Assim, entende-se que a cooperação intermunicipal pode ser considerada uma alternativa viável para o desenvolvimento e execução de projetos e ações nos quais, por exemplo, os pequenos e

e defesa dos direitos das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, tendo como pano de fundo uma profunda compreensão dos contextos históricos e sociais que influenciaram a legislação e as políticas direcionadas a essa população.

Na sequência, é explanado o acolhimento em instituições, mencionando os princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, e, em seguida, aborda o Programa de Famílias Acolhedoras, delineando suas distinções em relação à adoção e destacando seus propósitos. Importa ressaltar que o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária foi elaborado em 2006.

Após, o quinto item trabalha as diretrizes do Plano, como a centralidade da família nas políticas públicas: “a família, independentemente de seu formato, é a mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade e geradora de modalidades comunitárias de vida”.¹³¹

Conseqüentemente, perante circunstâncias de perigo social e fragilidades enfrentadas pelas famílias brasileiras, especialmente devido às pressões resultantes dos processos de marginalização social e cultural, é essencial que o Estado e a sociedade ofereçam suporte a essas famílias, a fim de que possam cumprir suas obrigações. Esse suporte tem como objetivo superar as vulnerabilidades e os riscos enfrentados por cada família, promovendo e expandindo os recursos socioculturais, materiais, simbólicos e afetivos que contribuem para o fortalecimento desses laços. Nesse sentido, a importância central da família no contexto das políticas públicas configura-se como um mecanismo relevante para garantir efetivamente o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

médios municípios, de forma isolada, não teriam estrutura técnica e financeira para viabilizar sua implementação. DALLABRIDA, Valdir Roque. **Gestão Pública Descentralizada e Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento: Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento e sua necessária integração às estruturas de governança regional**. In: HERMANY, Ricardo (org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.p.373-374.

¹³¹Disponível

em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf Acesso em: 23 ago 2023.

Este item aborda a prioridade da responsabilidade estatal na promoção de políticas integradas de apoio à família, assim como o reconhecimento das habilidades familiares em sua estrutura interna e na superação de desafios, juntamente com o respeito à diversidade étnico-cultural, identidade e orientação sexual, igualdade de gênero e particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais.¹³² Pois, quando são retirados de seus núcleos familiares, independentemente das razões, esses jovens perdem referências sociais e até mesmo pessoais essenciais. Conforme anteriormente explanado, todos os indivíduos, para crescerem como adultos confiantes, necessitam de modelos parentais, carecem de afeto e proteção, e buscam segurança. É lamentável que a quebra desses vínculos seja um problema marcante em nossa sociedade. Entretanto, considerando que diariamente, crianças e adolescentes estão sendo removidos de seus lares e lhes sendo aplicada a medida protetiva de acolhimento, se torna premente e imperativo que a sociedade assuma também a responsabilidade por essa questão. Tanto as famílias quanto o Estado, através de políticas públicas, precisam se comprometer em amenizar o sofrimento e as perdas dessas crianças e adolescentes

Assim, a razão de abordar o plano nesta pesquisa é porque ele também discute a garantia dos princípios de excepcionalidade e temporariedade dos programas de Famílias Acolhedoras e Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, que são circunstâncias extremas, acionadas somente quando há a perda ou suspensão do poder familiar e não podem se prolongar além do necessário mínimo. Também porque através dele há o controle social das políticas públicas referentes ao tema da pesquisa, afirmando que a sociedade exerce o controle sobre o Estado para assegurar os princípios democráticos e os direitos fundamentais:

Os Conselhos Setoriais de políticas públicas e dos Direitos da Criança e do Adolescente e suas respectivas Conferências são espaços privilegiados para esta participação, além de outros também importantes, como a mídia e os conselhos profissionais. As Conferências avaliam a situação das políticas públicas e da garantia de direitos, definem diretrizes e avaliam os seus avanços. Os Conselhos têm, dentre outras, a responsabilidade de formular, deliberar e fiscalizar a política de atendimento e normatizar, disciplinar, acompanhar e avaliar os serviços prestados pelos órgãos e entidades encarregados de sua execução. Avanços na organização e fortalecimento da participação da população são

¹³²Disponível: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf Acesso em: 23 ago 2023.

necessários, buscando a integração das políticas sociais nos níveis federal, estadual e municipal¹³³.

Finalmente, o sexto ponto aborda os objetivos gerais do plano, apresentando-os em uma lista de nove itens não exaustivos, que fornecem uma direção e uma visão geral da implementação efetiva do Plano na prática. Esses objetivos são os seguintes: 1) Ampliar, articular e integrar diversas políticas, programas, projetos, serviços e ações de apoio sociofamiliar para promover, proteger e defender o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária; 2) Promover uma cultura de promoção e defesa dos direitos de convivência familiar e comunitária; 3) Garantir a manutenção da criança em seu ambiente familiar sempre que possível, com o suporte das equipes técnicas¹³⁴. Sendo que o objetivo '4' merece destaque especial, pois destaca a necessidade de promover a implementação do Programa Família Acolhedora como uma alternativa de acolhimento temporário para crianças e adolescentes que precisam ser afastados temporariamente de suas famílias de origem¹³⁵.

Nesse contexto de profunda relevância, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2006 se configura como uma peça fundamental no âmbito das políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência no Brasil. Através de um enfoque integral e coletivo, este plano estabeleceu as bases para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária como preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

O plano, concebido como resultado de um esforço conjunto envolvendo diferentes setores da sociedade, bem como os poderes governamentais e a sociedade civil organizada, demonstra a determinação inequívoca do Governo Brasileiro em promover um ambiente onde as crianças e adolescentes possam desenvolver-se em consonância com seus direitos fundamentais. O documento quebrou a tradição de institucionalização desses jovens e fortaleceu o conceito de proteção integral, preservação dos laços familiares e comunitários, conforme estabelecido na legislação especial.

¹³³ *Ibidem.*

¹³⁴ *Ibidem.*

¹³⁵ *Ibidem.*

Um dos marcos dessa evolução é a transformação da mentalidade e das práticas públicas e políticas que rejeitam a institucionalização e a quebra dos vínculos emocionais. O Plano Nacional não apenas aborda essa problemática, mas também propõe soluções concretas, como a promoção do serviço de família acolhedora em todo o país, o qual se revela como uma alternativa ao acolhimento institucional, contribuindo para a manutenção dos laços familiares e comunitários das crianças e adolescentes em situação de risco, sempre com foco no seu melhor interesse, conforme será delineado ao longo desta pesquisa.

Todavia, é importante salientar que a efetivação das diretrizes estabelecidas no Plano Nacional depende não apenas de bases legais sólidas e conhecimentos científicos, mas também de um alicerce econômico sólido. Sem iniciativas estatais voltadas para designar um alicerce econômico necessário às políticas públicas delineadas no plano, a efetivação dessas medidas se torna inviável.

Diante do exposto, o próximo capítulo desta dissertação explorará mais detalhadamente a medida de proteção de acolhimento prevista no art. 101, VII e VIII da Lei nº: 8.069/1990, a qual intrinsecamente relacionada ao direito de convivência familiar e comunitária e representa uma das medidas de proteção mais drásticas tomadas para resguardar os direitos das crianças e adolescentes em situação de risco. Ao examinar o acolhimento como um instrumento de proteção, é fundamental considerar as implicações legais, os desafios práticos e a implementação das políticas públicas necessárias para garantir que ao aplicar tal medida nenhum direito fundamental seja ignorado.

Em resumo, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária se apresenta como uma pedra angular na construção de uma abordagem abrangente que prioriza o melhor interesse das crianças e adolescentes, assegurando-lhes a convivência familiar e comunitária, mesmo diante das adversidades que exijam a intervenção estatal. Sua implementação e efetividade são vitais para a consolidação de políticas públicas que visam garantir um ambiente digno e acolhedor para a infância e adolescência brasileiras.

3 DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE PREVISTAS NO ART. 101, VII E VIII DA LEI Nº: 8.069/90 APLICADAS COM EXCLUSIVIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO

3.1 A MEDIDA DE PROTEÇÃO DE ACOLHIMENTO PREVISTA NO ART. 101, VII E VIII DA LEI Nº: 8.069/1990

As medidas de proteção podem ser aplicadas de maneira isolada ou combinada¹³⁶, sempre que ocorrer ameaça ou violação de direitos por parte da família, do Estado ou da sociedade, conforme ressaltado no artigo 98¹³⁷ e seus subitens no Estatuto da Criança e do Adolescente. Essas medidas são listadas em uma relação não exaustiva, apresentada no artigo 101¹³⁸ do mesmo Estatuto, tendo como propósito a preservação da integridade física, psicológica e ética, bem como dos direitos fundamentais, como saúde, educação, alimentação e habitação.

A prática do acolhimento, seja ele institucional ou familiar, representa uma medida de proteção excepcional que é aplicada em circunstâncias de grave ameaça ou violação de direitos, resultando na remoção da criança ou adolescente do seu ambiente natural, estendido ou de substituição. Essa medida busca, prioritariamente, reestabelecer os laços familiares com a família natural ou extensa, ou preparar o acolhido para a integração em uma família substituta. Os programas de acolhimento têm a

¹³⁶ Brasil. Lei 8069 de 13 de julho 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Artigo 101.

¹³⁷ 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.

¹³⁸ 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.

responsabilidade de proporcionar às crianças e adolescentes a construção de novas experiências de vida em comunidade e família, com o objetivo não apenas de facilitar a desvinculação mais rápida, mas também de atenuar os efeitos traumáticos da separação do ambiente ao qual estão acostumados¹³⁹.

Assim sendo, a medida de proteção de acolhimento tem por finalidade primordial garantir que os direitos fundamentais de crianças e adolescentes sejam preservados, enquanto simultaneamente busca trabalhar em parceria com suas famílias para permitir o retorno destes jovens ao convívio familiar, evitando assim a ocorrência de novas ameaças ou violações de direitos. Dentro dessa conjuntura, uma das responsabilidades cruciais das entidades encarregadas da execução de programas de acolhimento é promover a reintegração das crianças e adolescentes aos seus núcleos familiares, zelando pela manutenção dos laços familiares por meio da promoção de contatos entre os acolhidos, seus familiares e outras pessoas cuja presença seja benéfica, desde que tal medida seja compatível com o bem-estar dos acolhidos.

É relevante destacar que, dada a natureza da medida de acolhimento, que constitui uma intervenção do Estado no seio da família, a sua aplicação normalmente está sujeita à decisão proferida pelos magistrados das varas de Infância e Juventude. Entretanto, em situações excepcionais e urgentes, os responsáveis pelas entidades de acolhimento institucional podem proceder ao acolhimento de crianças e adolescentes sem necessidade de decisão judicial prévia, desde que, nesses casos, o fato seja devidamente comunicado ao Juízo competente em um prazo máximo de vinte e quatro horas. A previsão legal dessa excepcionalidade na aplicação da medida de proteção, ainda que suscetível de críticas por alguns que a enxergam como um resquício do antigo paradigma do menorismo, é considerada uma ferramenta relevante para salvaguardar a integridade física de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, assegurando que qualquer forma de abuso seja prontamente coibida.

¹³⁹ TAVARES, Patrícia Silveira. **A política de atendimento**. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coor.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. 4ª Ed. Revista e atualizada. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010. p. 339.

Nesse contexto, é inegável a importância inconteste da atuação do Ministério Público no que tange à proteção, preservação e efetivação dos direitos constitucionais que se relacionam com nossas crianças e adolescentes pois, as situações de vulnerabilidade quando originada por uma das circunstâncias indicadas no artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, concede autorização ao Conselho Tutelar (mediante requisição), ao Ministério Público (por meio de representação perante o tribunal) e à autoridade judicial (mediante decisão devidamente justificada) para implementar as medidas de proteção essenciais com o propósito de cumprir os objetivos estabelecidos pela legislação especial. Ademais, a própria Constituição Federal conferiu a essa instituição um papel central nessas hipóteses. O Ministério Público, ao atuar de forma incisiva e autônoma, se firma como um bastião inabalável na defesa da moralidade pública, da democracia, dos direitos humanos e do fiel cumprimento das disposições constitucionais¹⁴⁰.

Jorge Alberto de Oliveira Marum¹⁴¹, de maneira categórica, destaca que:

[...] a Constituição de 1988 marca o reencontro da sociedade brasileira, e particularmente do Ministério Público, com a democracia e os direitos humanos. A instituição também se democratizou e tem voltado progressivamente sua atuação para a defesa dos direitos fundamentais consagrados na Constituição.

Diante deste fundamental papel que o *Parquet* exerce de fiscalizador dos direitos fundamentais, não seria lógico que não participasse dos atos para revisão da medida de

¹⁴⁰ Evidencia-se de maneira inequívoca que, a cada dia que passa, torna-se mais evidente a importância crucial da atuação do Ministério Público na proteção inadiável dos interesses da sociedade, sobretudo no contexto da salvaguarda dos direitos humanos. Aliás, relevante é a explanação promovida por Arthur Pinto Filho: (...) [...] buscando manter o equilíbrio após o encerramento do seu trabalho, o constituinte necessitava encontrar uma instituição que pudesse fazer valer a Constituição por inteiro. Uma instituição que tivesse um quadro de profissionais com bom preparo e que, embora dentro do aparelho do Estado, fosse um braço da sociedade. E que tivesse a missão central de ser o agente vivificador da Constituição em seu todo. Assim, o Ministério Público também é guardião da Constituição, mas não no sentido gizado ao Supremo Tribunal Federal. Este tem a tarefa explícita de dizer quais as normas infraconstitucionais que agridem a Constituição — e que, portanto, deverão ser retiradas do ordenamento jurídico — e quais as que estão compatíveis com o texto maior. A natureza da função ministerial é completamente diversa: é o guardião ativo das leis. Cabe a ele buscar fazer valer todos os direitos e garantias estabelecidos na Constituição exigindo o respeito total e completo ao texto constitucional. E, como visto, por conta da desigualdade cruel da sociedade brasileira, caberá a ele a tarefa maior de fazer valer os direitos e interesses que não tem articulação política e força para tanto, porque não; e razoável a Constituição vale em parte, porque isto, só por si, quebra o equilíbrio pelo Constituinte. PINTO FILHO, Arthur. Constituição, classes sociais e Ministério Público. In: FERRAZ, Antonio Augusto Mello de (coord.). **Ministério Público: instituição e processo**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 83.

¹⁴¹ MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. **Ministério Público e direitos humanos**. Campinas: Bookseller, 2006, p. 427.

proteção, emitindo parecer sobre o seu término ou continuidade após analisar os relatórios proferidos pelas equipes psicossociais do Poder Judiciário ou do Poder Executivo local (responsáveis por atuar nas unidades de acolhimento ou nos serviços de família acolhedora) submetendo-o à apreciação da autoridade judiciária, a qual decidirá sobre o retorno do acolhido à família natural ou autorizar a inserção em família substituta a fim de garantir o seu direito fundamental à convivência familiar e comunitária¹⁴².

Sobre a atuação das chamadas equipes técnicas ou equipes psicossociais na medida de proteção de acolhimento, se esclarece que a equipe técnica da entidade executora do serviço, na maioria dos casos do Município, desenvolve, com a participação da criança ou adolescente e dos pais ou responsável, um Plano Individual de Atendimento (PIA). Esse plano inclui atividades a serem realizadas com o acolhido e com os pais ou responsáveis, visando à reintegração familiar, a menos que haja uma ordem judicial expressa proibindo essa atuação, caso em que as intervenções que promovam a colocação em família substituta devem ser descritas.

O PIA estabelece metas objetivas para avaliar a real possibilidade de reintegração na família natural ou extensa, evitando que o acolhimento se prolongue desnecessariamente. A revisão dos casos a cada seis meses também contribui para garantir que o acolhimento não se prolongue além do necessário. Através deste plano individual de atendimento é que são elaborados os pareceres da equipe técnica do Poder Judiciário e do Ministério Público, a fim de embasarem a decisão judicial sobre a manutenção ou não da medida.

As equipes técnicas dos Municípios têm a responsabilidade de comunicar ao Poder Judiciário quando se esgotam as possibilidades de manutenção na família de origem. O relatório informativo resultante é encaminhado ao Juízo competente, que, após ouvir as partes envolvidas, decide pela permanência na família natural, pela tentativa de reintegração ou pela colocação do acolhido em uma família substituta. A decisão judicial marca o término do trabalho voltado para a reintegração, iniciando-se uma nova fase de

¹⁴² PEREIRA, José Antônio Borges. **O Direito fundamental de liberdade da convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente**. 2008. 246f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belo Horizonte. p. 167

preparação para a criança ou adolescente, visando sua inserção em uma família substituta.

Tânia da Silva Pereira destaca que nos casos de desligamento para a colocação em família extensa ou substituta, os acolhidos precisam ser preparados para assimilar novos hábitos, valores familiares, pessoais e culturais, bem como enfrentar dificuldades¹⁴³. Sendo que um trabalho semelhante deve ser realizado com a família na qual a criança ou adolescente será inserido, transmitindo informações, hábitos, rotinas, preferências e características pessoais. Esse trabalho minucioso é de responsabilidade das equipes técnicas do município responsável pela execução da política pública de proteção e promoção do Direito à Convivência Familiar, e das equipes técnicas das varas da Infância e da Juventude e da Promotoria de Justiça competente as quais atuando em conjunto formar o Sistema de Direitos de Garantias, citado anteriormente.

Nos casos de aplicação da medida de proteção de acolhimento, é crucial garantir o Direito à Convivência Familiar da população em desenvolvimento que se encontra em situação de vulnerabilidade. Essa relação fica evidente ao analisar os princípios que orientam os programas de acolhimento conforme o artigo 92¹⁴⁴ do Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁴⁵.

¹⁴³ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar**. 2ª Ed. Revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 469.

¹⁴⁴ Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

I - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;

II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa

III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;

IV - desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;

V - não desmembramento de grupos de irmãos;

VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;

VII - participação na vida da comunidade local;

VIII - preparação gradativa para o desligamento;

IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

¹⁴⁵ Os outros princípios são do atendimento personalizado e em pequenos grupos, do desenvolvimento de atividades em regime de coeducação, de evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados, da participação na vida da comunidade local, da preparação gradativa para o desligamento e da participação de pessoas da comunidade no processo educativo (art. 92, III, IV, VI, VII, VIII e IX da Lei nº 8.069).

Portanto, a prevenção da prolongada aplicação da medida de acolhimento assume uma importância crucial para evitar a fragilização ou ruptura dos laços familiares naturais, ao mesmo tempo que facilita o processo de inserção em uma família substituta. Obviamente que o período da aplicação da medida de proteção acolhimento será analisada cada a caso vez que para seu encerramento é imprescindível que a causa da vulnerabilidade infanto-juvenil que determinou que aquele jovem fosse retirado da sua família natural tenha cessado totalmente. Para tanto, adiante serão tratadas as ações ou omissões dos pais ou responsáveis que justificam a adoção das medidas de proteção de acolhimento.

3.1.1. A vulnerabilidade infanto-juvenil diante da negligencia, omissão ou abuso dos pais ou responsável como causa das medidas de proteção de acolhimento

A concepção do papel da criança e do adolescente na sociedade tem evoluído ao longo dos anos, variando em significado e importância nos diferentes contextos sociais. Durante muitos séculos, a infância e a juventude foram subestimadas ou até mesmo negligenciadas em uma sociedade predominantemente patriarcal e autoritária, na qual a perspectiva centralizada nos adultos era dominante.

Todavia, como anteriormente destacado, houve um reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos detentores de direitos, e a Constituição estabeleceu a responsabilidade do Estado, da sociedade e da família em garantir os meios necessários para a proteção de seus direitos fundamentais, com destaque para o direito à convivência familiar e comunitária. A peculiar condição de vulnerabilidade que caracteriza crianças e adolescentes, juntamente com o interesse da sociedade em assegurar que eles alcancem a plena maturidade, exige que o Estado adote uma postura de extrema cautela nos casos em que indivíduos nessa faixa etária se tornam vítimas de qualquer forma de negligência, omissão ou abuso¹⁴⁶. Portanto, o pensamento singular “de que a orfandade

¹⁴⁶Protocolo para Juzgar con perspectiva de Infancia y Adolescencia. p. 135. Disponível em: https://www.scjn.gob.mx/tusderechos-tufortaleza/pdf/personas_adultas/protocolo-para-juzgar-con-perspectiva-de-infancia.pdf Acesso em: 02 jun 2023.

é que levava as crianças para o acolhimento não existe mais. Na verdade, a maioria das crianças que perdem os pais costuma ter o apoio da família extensa¹⁴⁷.

Quando a criança é encaminhada para o acolhimento, geralmente existe um histórico familiar de descuido e falta de suporte, que podem ser resultado de uma prática habitual de negligência. Conforme afirma a juíza Dra. Noeli Salete Tavares Reback¹⁴⁸: “Normalmente, não é a situação econômica da família que afasta as crianças, mas uma condição mínima de cuidado que não é observado por esses pais e mães.” De acordo com ela, nesses casos, meninos e meninas são encontrados em diversas situações difíceis, como o uso na mendicância, violência física e sexual. “A pobreza ou a falta de condições econômicas é apenas mais um fator que faz com que as redes de proteção sejam acionadas para dar estrutura para essas famílias.” A falta de alimentação adequada, tratamento de saúde, de moradia e de frequência na escola são fatores decisivos para aplicação das medidas de proteção.

De acordo com as informações obtidas através do Diagnóstico Nacional da Primeira Infância¹⁴⁹, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça em colaboração com o Programa Nacional das Nações Unidas (PNUD), no ano de 2020, mais de 30 mil menores de idade estavam abrigados no território nacional, e a negligência correspondia a aproximadamente 30% das razões para o acolhimento, seguido por conflitos no ambiente familiar (15%) e dependência química de membros da família (8%). Por outro lado, as ocorrências de crianças órfãs que chegaram aos Tribunais de Infância representaram apenas 0,4% do total.

De outro vértice, os dados extraídos pelo Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC/MDS¹⁵⁰, em 589 instituições pesquisadas com

¹⁴⁷ explica a presidente do Colégio de Coordenadores de Varas de Infância e membro do [Fórum Nacional da Infância e Juventude \(Fonij\)](https://www.cnj.jus.br/motivos-do-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes-refletem-problemas-sociais/), juíza Noeli Salete Tavares Reback. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/motivos-do-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes-refletem-problemas-sociais/>. Acesso em: 03 out 2023.

¹⁴⁸ Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Paraná e Presidente do Colégio de Coordenadores da Infância e Juventude dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original220253202102126026fb0d65b1c.pdf>. Acesso em: 31 ago 2023.

¹⁴⁹ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pacto-nacional-pela-primeira-infancia/diagnostico/>. Acesso em: 11 jul 2023.

¹⁵⁰ Levantamento realizado pelo Ipea em 2003 e promovido pela então Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da

aproximadamente 20 mil infantes e jovens assistidos nessas entidades, as informações coletadas revelaram que, predominantemente, eram do sexo masculino (58,5%), de ascendência afrodescendente (63%) e com idades compreendidas entre 7 e 15 anos (61,3%). De forma curiosa, e conforme assinalado acima, o número de crianças órfãs acolhidas é ínfimo. A esmagadora maioria dessas crianças e adolescentes (86,7%) possuía vínculos familiares, sendo que 58,2% ainda mantinham laços com seus parentes e apenas 5,8% estavam sujeitos a restrições judiciais que impediam o contato com os mesmos. Esses jovens vivenciam, uma situação paradoxal em que estavam legalmente ligados a uma família que, na prática, há algum tempo, havia renunciado, à responsabilidade de cuidar deles.

Assim, se conclui que na maioria dos casos de acolhimentos não existe uma única razão. Aliás, ao se tratar sobre as situações de negligência enfrentadas pelos pequenos é importante ressaltar que não se tratam somente os pais como sujeitos negligentes, pois ao considerarmos o Estado, a família e a sociedade como agentes responsáveis pela garantia dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, qualquer órgão ou instância pública tais como: secretarias municipais de educação, ação social, saúde, etc., que se omite ou limite o acesso aos serviços públicos no que diz respeito à promoção social às crianças que apresentam ora ou outra situação de vulnerabilidade, negligenciam os direitos desta parcela da população.

Nestes casos, retoma-se a explanação sobre a importância do Ministério Público agir como fiscal da lei. Conforme estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, sempre que a Administração Pública, em qualquer âmbito de sua atuação, negligenciar a implementação de políticas públicas ou de serviços voltados para a efetivação de direitos fundamentais, o Poder Judiciário pode, em situações excepcionais, intervir de maneira proativa para abordar a omissão. Nesse contexto, e de acordo com as competências inerentes ao Ministério Público, abre-se a possibilidade para os membros desta

Criança do Adolescente (SPDCA) e do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Das cerca de 670 instituições de abrigo que eram beneficiadas, naquele ano, por recursos da Rede de Serviços de Ação Continuada (Rede-SAC) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), foram investigados 589 abrigos, ou seja, 88% do total. Essas instituições acolhiam, no momento da realização da pesquisa, 19.373 crianças e adolescentes. Ver IPEA/CONANDA. O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, 2004.

instituição valerem-se da ação civil pública como instrumento para corrigir e efetivar os direitos relacionados a crianças e adolescentes que, porventura, tenham sido postergados ou negligenciados. Isto é:

[...] a efetividade dos direitos fundamentais a prestações está intimamente relacionada as políticas públicas, uma vez que é por meio delas que o Estado cumpre com o seu dever de proporcionar condições materiais mínimas que visam a garantir a dignidade de seus particulares [...]. Não há dúvidas de que a atribuição de formular e implementar políticas públicas não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário, pois tal encargo é dirigido, primariamente, aos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, excepcionalmente poderá ser atribuída ao Poder Judiciário, que pode exercer controle jurisdicional em torno de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes descumprirem os encargos político-jurídicos relativos à eficácia e integridade de direitos fundamentais, ainda que a referida efetividade esteja ligada a normas de conteúdo programático, não havendo que se falar, em princípio, em impossibilidade jurídica do pedido em sede de ação civil pública.¹⁵¹

Portanto, ao considerar como causa de vulnerabilidade a negligência em sua totalidade e não somente naquele advindos dos pais e responsáveis, se afirma que falta de proteção das crianças e adolescente resulta de um contexto de situações sociais vulneráveis, e, conseqüentemente acarreta no enfraquecimento dos laços familiares diante da aplicação da medida de proteção de acolhimento que torna indispensável para garantir os direitos fundamentais assegurados constitucionalmente aos sujeitos em peculiar condição de desenvolvimento¹⁵².

Sobre o abuso dos genitores praticados em face da população de tenra idade, se faz necessário ressaltar a violência, que quando praticada contra crianças e adolescentes pode assumir diversas formas. Diferentemente das formas de violência física, psicológica e abuso sexual, que frequentemente envolvem ações ativas dos pais ou responsáveis, como agressões físicas, palavras ofensivas ou contatos inapropriados, o abandono e a negligência intrafamiliar também são considerados formas de violência e estão

¹⁵¹ Disponível em: <<http://www.juristas.com.br/colunistas/impressao.jsp?idColista=38&ia=124>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

¹⁵² (...) Contextos sociais e históricos também participam da produção da violência, de forma que não podemos desconsiderar a violência estrutural e a violência social, relacionadas às desigualdades sociais, promovidas pelo sistema social injusto e gerador de exclusão social e de discriminações de classe, gênero, etnia e geração. LIBÓRIO, R.M.C. **Desvendando vozes silenciadas: adolescentes em situação de exploração sexual**. Tese de Doutorado. Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, 2003.

majoritariamente associados à falta de atenção e cuidado parental em relação aos filhos menores.

No contexto brasileiro, embora a pesquisa nesse campo seja escassa, os dados disponíveis reiteram que a negligência é a forma mais prevalente de violência quando se trata de crianças. Por exemplo, um estudo conduzido pelo Laboratório de Estudos da Criança (LACRI) no período de 1996 a 2007 revelou que a negligência representou a maior porcentagem de denúncias, correspondendo a 41,4% do total. Em 2011, o Ministério da Saúde identificou que, dentre as 14.625 notificações de violência intrafamiliar contra crianças com menos de dez anos, 36% eram relacionadas de alguma forma à negligência.¹⁵³

James Garbarino e John Eckenrode explicam que as ações omissivas que se enquadram como negligência ou descuido estão intrinsecamente relacionadas à idade da vítima. Bebês e crianças pequenas necessitam de cuidados abrangentes, portanto, qualquer falha em prover o que a criança requer naquele momento específico pode resultar em riscos evitáveis. À medida que as crianças crescem, a negligência passa a afetar seu desenvolvimento físico e psicológico. Na adolescência, a negligência física torna-se menos comum, mas a negligência emocional permanece uma preocupação frequente¹⁵⁴.

Conclui-se que como uma das principais causas de aplicação da medida de proteção de acolhimento, uma trajetória pregressa de negligência e falta de suporte por parte da família, muitas vezes vinculadas a uma espécie de padrão de negligência. Não é necessariamente a situação financeira da família que resulta na separação das crianças, mas sim a falta de um nível básico de atenção e cuidado que esses pais e mães não conseguem garantir.

¹⁵³ BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. Disque 100: 100 mil denúncias e um retrato da violência sexual infantojuvenil. Disponível em: http://www.carinhodeverdade.org.br/pub/pdf/cartilha_disque_100.pdf Acesso em: 21 jun 2023.

¹⁵⁴ GARBARINO, James; ECKENRODE, John. **Por que las familias abusan de sus hijos: enfoque ecológico sobre el maltrato de niños y de adolescentes**. Tradução de L. Wolfson. Barcelona: Granica, 1999, p. 32-33.

Diante destes ciclos, com a ampliação da doutrina da proteção integral o legislador criou normas específicas, para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco e violação de direitos, sendo elas denominadas como medidas de proteção. Desse modo, vale destacar as palavras de Patrícia Silveira Tavares, vejamos:

As medidas de proteção podem ser definidas como providências que visam salvaguardar qualquer criança ou adolescente cujos direitos tenham sido violados ou estejam ameaçados de violação. São, portanto, instrumentos colocados à disposição dos agentes responsáveis pela proteção das crianças e dos adolescentes, em especial, dos conselheiros tutelares e da autoridade judiciária a fim de garantir, no caso concreto, a efetividade dos direitos da população infanto-juvenil.¹⁵⁵

À vista disso, ao explorar a vulnerabilidade infanto-juvenil diante da negligência, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, compreende-se a necessidade da aplicação de medidas de proteção de acolhimento como um recurso crucial para garantir os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, com um foco primordial no princípio do superior interesse da criança.

Contudo, é fundamental reconhecer que a aplicação dessa medida impacta profundamente o desenvolvimento desses indivíduos, trazendo consigo marcas significativas. A separação forçada do ambiente familiar para instituições de acolhimento ou famílias acolhedoras é uma experiência angustiante, já que a sociedade e a psicologia não costumam esperar que os jovens sejam afastados de seus familiares, mesmo quando esses causaram danos. Razão pela qual, no próximo tópico, intitulado "Brevidade e Excepcionalidade da Medida de Proteção de Acolhimento", será aprofundada a análise sobre a necessidade de garantir que o uso da medida de acolhimento seja breve e excepcional, minimizando ao máximo o impacto na vida das crianças e adolescentes, além de discutir as estratégias e diretrizes para tornar essa intervenção o menos prejudicial possível em relação ao seu desenvolvimento e bem-estar.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Aspectos Teóricos e Práticos / Andréa Rodrigues Amin... [et al.]; coordenação Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel. – 12. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 773.

¹⁵⁶ CALCING, Jordana; BENETTI, Silva Pereira da Cruz. **Caracterização da Saúde Mental em Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional**. Psico, Porto Alegre, v.45, n4, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1980-8623.2014.4.13629> Acesso em 04 set 2023.

3.1.2 Brevidade e excepcionalidade da medida de proteção de acolhimento

No cenário atual, a medida de proteção de acolhimento, fundamentada no princípio da excepcionalidade, frequentemente se revela como uma solução rápida para os desafios sociais enfrentados por famílias em situação de vulnerabilidade. No entanto, essa abordagem reflete um descompasso notório entre as disposições legais e a realidade dessa medida de proteção.

Quando se trata de medidas embasadas em provisoriedade e excepcionalidade, pesquisas revelam sérias dúvidas quanto aos critérios adotados nas decisões de afastamento do lar. A excepcionalidade, nesse contexto, implica que a medida só deve ser acionada quando todas as alternativas de manutenção da criança ou adolescente na família natural foram esgotadas, com base nos instrumentos previstos no Artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, a brevidade da medida de acolhimento é essencial, não devendo ultrapassar dois anos, a menos que haja comprovação de necessidade, conforme o § 2º do Artigo 19 do ECA.

No entanto, um estudo conduzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2003 revelou uma realidade preocupante. Mais de metade das crianças e adolescentes em abrigos, cerca de 20 mil indivíduos, haviam passado de sete meses a cinco anos nessas instituições. A maior parcela, 32,9%, permanecia por um período entre dois e cinco anos, indo contra a temporariedade prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁵⁷.

Conforme anteriormente explicado, o Estatuto da Criança e do Adolescente exige uma revisão da situação a cada seis meses e a manutenção de um Plano Individual de Atendimento atualizado para cada acolhido, com o objetivo primordial de reintegrá-los à família natural, sempre que possível, ou de encontrar uma família substituta. O § 4º¹⁵⁸ do artigo 101 ressalta a importância de iniciar o processo de desligamento gradativo desde

¹⁵⁷ SILVA, Enid Rocha Andrade. **Levantamento nacional de abrigos para crianças e adolescentes da rede SAC – IPEA.**

¹⁵⁸ § 4º - Imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei.

o momento do acolhimento, e, em casos excepcionais, esse processo deve ser cuidadosamente articulado entre a instituição de acolhimento, a família e o judiciário para assegurar o melhor interesse da criança.

Infelizmente, devido à crença de que as tentativas de reintegração familiar devem ser exaustivamente esgotadas, muitas crianças acabam sendo deixadas indefinidamente nas unidades de acolhimento, violando o princípio do seu melhor interesse.

Neste contexto, ressalta-se que os dados do Conselho Nacional de Justiça se limitam a demonstrar dados do acolhimento institucional em detrimento do acolhimento familiar pois, a primeiro modelo é mais comum e presente em todas as Comarcas do Brasil, enquanto o segundo, depende das políticas públicas dos Poder Legislativo local para existir naquela determinada localidade.

Com o passar do tempo, as perspectivas de reunificação familiar vão gradativamente se reduzindo. As crianças mais velhas, em particular, raramente são objeto de adoção, e as chances de retorno à família de origem também são afetadas negativamente pela deterioração dos laços afetivos. Essa situação reflete o entendimento de Sávio Bittencourt, que destaca a necessidade de os pais demonstrarem interesse e esforço em superar as causas do acolhimento, bem como a ineficiência que persiste no sistema de proteção quando se mantém a visão de que as crianças acolhidas estão melhor nas instituições do que com suas famílias:

Desta forma, considerando-se que a Constituição Federal, em seu artigo 227, garante, à criança, o direito à convivência familiar e comunitária, uma missão para todos os integrantes da rede de atenção à criança é mantê-la em sua família, seja a sua origem, quando tem as condições de afeto e cuidado para garantir seu desenvolvimento, ou colocá-la em família substituta, através da adoção. Apesar da clareza meridional destes princípios, o preconceito demagógico que paira sobre alguns setores da rede acarreta o abandono criminoso de crianças e adolescentes em abrigos, sob o argumento de que a reintegração familiar é uma obrigação inafastável. Sem opor qualquer embargo ao fato de que, sendo possível e conveniente para a criança, a reintegração deve ser tentada, é imperioso se registrar que uma reintegração desastrosa e indevida acarreta mais danos para as crianças do que sua separação da família de origem, quando há possibilidade da adoção por pessoas preparadas para criá-la e amá-la. Já ocorreram até mortes de crianças, quando imperou a demagogia contra o bom-senso.¹⁵⁹

¹⁵⁹ BITTENCOURT, Sávio. **A Nova Lei de Adoção: Do Abandono à Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010, p. 39.

A criança, frequentemente desprovida de meios para reivindicar seus direitos, é a principal vítima dessa situação, com seus direitos fundamentais negligenciados e seu bem-estar ameaçado pela inércia e distorção de perspectiva que persistem no tratamento da questão do acolhimento.

Embora o Legislador tenha estabelecido prazos de permanência da criança e do adolescente em instituições de acolhimento¹⁶⁰, determinado a reavaliação judicial do acolhimento a cada seis meses¹⁶¹, e também fixado prazo para a conclusão do processo de destituição ou suspensão do poder familiar¹⁶², o que era absolutamente necessário, ainda não foi suficiente para a modificação da realidade.

Nesta toada, muito embora a medida de proteção de acolhimento esteja estabelecida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como uma medida temporária e transitória, a permanência por um curto ou prolongado período acolhido está completamente relacionada com a trajetória singular de cada criança e/ou adolescente. Nesse sentido, a promoção de ações efetivas para a reintegração social permanece como um objetivo constante, a fim de garantir que a instituição de acolhimento seja verdadeiramente uma medida protetiva de natureza excepcional e de curto prazo, de acordo com as disposições do Estatuto da Criança e Adolescente.

De acordo com a pesquisa elaborada pelo acadêmico Juliano¹⁶³, vários são os fatores que dificultam a realização do caráter temporário da medida de acolhimento institucional, tais como:

¹⁶⁰ Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 19, § 2º - A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

¹⁶¹ Estatuto da Criança e do Adolescente - 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.

¹⁶² Estatuto da Criança e do Adolescente. Art. 163 - O prazo máximo para conclusão do procedimento será de 120 (cento e vinte) dias, e caberá ao juiz, no caso de notória inviabilidade de manutenção do poder familiar, dirigir esforços para preparar a criança ou o adolescente com vistas à colocação em família substituta.

¹⁶³ Juliano, M. **A influência da ecologia dos ambientes de atendimento no desenvolvimento de crianças e adolescentes abrigados**. Dissertação de Mestrado em Educação Ambiental não-publicada, Fundação Universidade Federal do Rio Grande. Rio Grande, RS.

a) a falta de articulação das políticas sociais existentes; b) a dificuldade de interação e comunicação entre as organizações que lidam com crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social; c) a falta de objetivos compartilhados entre essas entidades; d) a existência de ações isoladas e fragmentadas; e) a escassez de recursos humanos nos abrigos, tanto em termos de quantidade quanto de qualificação; e) bem como a fragilidade das famílias, que muitas vezes adotam uma postura passiva diante de ações que poderiam resultar no desacolhimento de seus filhos.

De fato, em muitos casos, a medida de acolhimento não é temporária, visto que várias crianças e adolescentes passam anos nessas instituições sem ter a oportunidade de serem integrados em famílias substitutas ou mesmo de retornar às suas famílias biológicas. Ademais, na prática, infelizmente, as instituições de acolhimento ou os serviços de acolhimento familiar esporadicamente demonstram fragilidades em seu funcionamento¹⁶⁴. Razão pela qual, atualmente a comunidade acadêmica tem direcionado uma atenção maior a essa realidade, investigando diversos elementos que a compõem, desde aspectos relacionados ao seu funcionamento até questões ligadas ao desenvolvimento saudável dos acolhidos, suas percepções sobre a noção de família e as experiências vivenciadas no ambiente institucional.

No decorrer desta pesquisa, tornou-se evidente que muitas instituições, a maioria delas estabelecidas após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, efetivamente implementaram práticas e programas alinhados com as diretrizes legais que regem a proteção integral e o atendimento personalizado a crianças e adolescentes em situação de acolhimento. O Brasil tem testemunhado experiências inovadoras nesse sentido, todas baseadas nos princípios da proteção integral, visando a assegurar a convivência familiar e comunitária para as crianças e adolescentes sob sua tutela.

No entanto, persiste a ausência de uma estratégia de coordenação abrangente para consolidar as diversas atividades empreendidas, que poderiam ser fundamentais para garantir a brevidade da aplicação dessa medida de proteção, em conformidade com os princípios de excepcionalidade e provisoriedade. Esta falta de coordenação é prejudicial e dificulta a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes,

¹⁶⁴ Arpini, D. **Violência e exclusão: Adolescência em grupos populares**. São Paulo: EDUSC, 2003.

especialmente no que diz respeito ao seu direito inalienável à convivência familiar e comunitária.

Além disso, é notória a heterogeneidade na organização, no regime de permanência, na amplitude do atendimento e na infraestrutura física, tanto nas instituições de acolhimento institucional quanto nos programas de acolhimento familiar em todo o país. Essas disparidades lançam sombras sobre o cumprimento de princípios estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, com destaque para a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento, bem como o direito à convivência familiar e comunitária. É relevante salientar que ainda existem inúmeras instituições que privam quase completamente os acolhidos de interações sociais.

Um dos motivos que contribui para essa realidade é a falta de recursos, tanto financeiros quanto materiais e humanos, enfrentada tanto por instituições quanto por famílias acolhedoras. Além disso, persiste a visão equivocada de que as instituições de acolhimento ou as famílias acolhedoras são o melhor lugar para crianças e adolescentes diante de problemas familiares, uma visão que negligencia seu direito à convivência familiar e comunitária e leva à apropriação inadequada desses jovens pelos abrigos ou pelas famílias acolhedoras.

Portanto, é essencial destacar o descompasso entre a legislação que consagra o princípio da convivência familiar como um direito fundamental da criança e a prática, principalmente por parte do Estado, que deve criar as condições para garantir o efetivo cumprimento desse direito. Enquanto é relativamente fácil identificar a negligência, a omissão e a falta de capacidade dos genitores para exercer o poder familiar, é consideravelmente mais complexo responsabilizar o Estado e seus agentes pela inércia na aplicação da medida de proteção de acolhimento de maneira breve e excepcional, de acordo com a legislação vigente. Pois, de acordo com informações do Censo SUAS¹⁶⁵ 2022, o Brasil abriga cerca de 53 milhões de crianças e adolescentes com até 18 anos, o que equivale a 26% de sua população total de 203 milhões de habitantes. Surpreendentemente, apenas 0,06% delas se encontram sob alguma medida protetiva.

¹⁶⁵ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/fortalecimento-da-rede-de-protecao-garante-convivencia-familiar-a-criancas-acolhidas/> Acesso em: 21 set 2023.

Isto quer dizer que essas estatísticas destacam a importância de cuidar de forma abrangente e eficaz dessas crianças, que representam a mais alta prioridade em termos de proteção vez que não representam sequer um por cento da população infanto juvenil do país.

No próximo tópico, "O Acolhimento Familiar no Brasil: Marcos Conceituais e Legais", serão abordados os marcos conceituais e legais relacionados ao acolhimento familiar no Brasil bem como a necessidade surgida nos últimos anos de um diálogo eficaz entre o Poder Judiciário, os Poderes Executivos e Legislativos para garantir que a medida de acolhimento seja aplicada de maneira excepcional e breve. Também serão feitas críticas construtivas sobre como esses poderes podem atuar em conjunto para assegurar que as crianças e adolescentes em situação de acolhimento recebam o apoio e a proteção de que necessitam.

3.1.3 O Acolhimento Familiar no Brasil: marcos conceituais e legais

A modalidade de acolhimento em ambiente familiar, como uma alternativa ao acolhimento em instituições, teve origem no contexto global nos primeiros anos do século XX. Nesse período, foram registradas experiências notáveis em diversas nações, como os Estados Unidos, o Reino Unido, a Espanha e a Itália¹⁶⁶. Inclusive, há algum tempo, as diretrizes governamentais desses países têm defendido que todas as crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade e necessitam ser afastados temporariamente dos seus genitores devem ser recebidos em um lar familiar¹⁶⁷.

Com raízes em diversas nações, o chamado "fostercare"¹⁶⁸ caracteriza-se pela transferência temporária ou permanente das responsabilidades e prerrogativas parentais

¹⁶⁶ CERUTTI, N. E. F. (2010). **O serviço de acolhimento familiar no município de Cascavel – PR: o caso do Programa Família Acolhedora.** Disponível em: http://www.direitodascrianças.com.br/admin/web_files/arquivos/d8303a885de8c952bd1a8d6e3cf30b75.pdf Acesso em: 09 ago 2023.

¹⁶⁷ George, S., & Van Oudenhoven, N. **Apostando al acogimiento familiar - un estudio comparativo internacional (M. Soledad Franco, Trans.)**. Amberes, Bélgica: International Foster Care Organisation, 2003.

¹⁶⁸ O lar adotivo é um sistema no qual uma criança é colocada em uma enfermagem, casa de grupo (comunidade residencial de cuidados infantis, centro de tratamento, etc.) ou com um membro da família

dos genitores biológicos para um responsável distinto, com quem a criança ou adolescente não possui laços consanguíneos. Para efetivar essa ação, as autoridades locais devem elaborar um plano de intervenção que justifique essa mudança como essencial para o bem-estar da criança ou adolescente, assegurando as necessidades básicas sem alterar a identidade da criança ou de seus pais biológicos, nem substituir os direitos e responsabilidades inerentes a essa condição.

No que diz respeito às regulamentações internacionais¹⁶⁹ que o Brasil ratificou e que embasaram o estímulo em favor do acolhimento familiar como forma de garantia do melhor interesse da criança e do adolescente, despontam aquelas que desafiam os modelos convencionais de acolhimento e promovem discussões sobre o reconhecimento da criança ou do adolescente como titulares de direitos em circunstâncias especiais de desenvolvimento.

Assim sendo baseado nos parâmetros internacionais o serviço de acolhimento familiar foi incorporado à legislação brasileira pela Lei nº 12.010 de agosto de 2009, sendo caracterizado por Rizzini como:

uma modalidade de atendimento destinado a crianças e adolescentes que, por algum motivo, precisam ser afastados de sua família, em caráter provisório e excepcional, e são inseridos no seio de outra família, que é preparada e acompanhada como parte de uma proposta de política pública.¹⁷⁰

aprovado pelo estado. A colocação de um "filho adotivo" é normalmente providenciada pelo governo ou por uma agência de serviço social. A instituição, casa de grupo ou pai adotivo é compensado pelas despesas. Em alguns estados, parentes ou cuidadores de crianças sob tutela do estado recebem uma ajuda financeira. O estado, por meio da vara de família e da agência de proteção à criança, fica *in loco parentis* do menor, tomando todas as decisões legais, enquanto o pai adotivo é responsável pelos cuidados diários do menor. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Foster_care Acesso em: 06 ago 2023.

¹⁶⁹ Declaração sobre os Direitos da Criança (1959); o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966); o Pacto de São José da Costa Rica (1969); o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças (ratificado pelo Brasil em 2004); e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Referente à Venda de Crianças, à Prostituição Infantil e à Pornografia Infantil, ratificado pelo Brasil em 2004 (MDS & SEDH, 2006). No entanto, deve-se destacar o papel preponderante da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-79722009000100015> Acesso em: 05 set. 2023.

¹⁷⁰ RIZZINI, Irene et al (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de Direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC Rio, 2007. p. 59.

No contexto brasileiro portanto, desde que a Constituição Federal¹⁷¹ e o Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁷² apresentaram o direito à convivência familiar, se busca de maneira definitiva abolir a prática de institucionalização de crianças e adolescentes em abrigos ou estabelecimentos semelhantes. Todavia passados mais de trinta anos, ainda se observa que considerar a família acolhedora como uma espécie de complemento à família de origem ainda se trata de uma abordagem inovadora no contexto brasileiro¹⁷³. Ou seja, a percepção dos serviços de acolhimento familiar, incluindo sua organização e as abordagens empregadas para assegurar sua operação eficaz, são conceitos recentes, não apenas no âmbito acadêmico, mas também no campo profissional, e carecem, de compreensão por parte da sociedade¹⁷⁴.

Outrossim, há de se ressaltar que o Direito Socioassistencial foi constituído a partir do reconhecimento de direitos fundamentais e inicialmente regulamentado pela Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social. Contudo, apenas no ano de 2004, com a reestruturação da Política Nacional de Assistência Social e a instauração do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a priorização da família passou a ser incorporada à base estrutural dos programas, serviços e projetos voltados ao apoio social. No contexto da orientação dada à operação desses serviços é que surge, pela primeira vez, a forma de assistência denominada "Família Acolhedora", oficialmente reconhecida como uma medida de proteção que se integra aos demais serviços socioassistenciais de alta complexidade.¹⁷⁵

¹⁷¹ 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.

¹⁷² 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.

¹⁷³ Fonseca, C. **Fabricando família: Políticas públicas para o atendimento de jovens em situação de risco**. In C. Cabral (Ed.), *Acolhimento familiar. Experiências e perspectivas*. Rio de Janeiro, RJ: UNICEF, 2004. p.86-101.

¹⁷⁴ ALORALDO, Vanelise de Paula. **A garantia da convivência familiar e comunitária: desafios postos ao programa de acolhimento familiar na região das missões**. (Dissertação de mestrado) Porto Alegre, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10010/1/000482989-Texto%2bCompleto-0.pdf>> Acesso em: 13 de agosto de 2023 p. 15.

¹⁷⁵ ASSIS, S. G., FARIAS, L. O. P. (Orgs.) **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

Conforme alinhado com os princípios delineados na Política Nacional de Assistência Social, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária¹⁷⁶ (PNCFC), elaborado em 2006, reforçou a importância da preservação e fortalecimento dos laços familiares e comunitários, como parte integral da garantia de prerrogativas. Como forma de aprimoramento das considerações já expostas na PNAS, o PNCFC enfatizou de maneira explícita em seu conteúdo que o Programa de Acolhimento em Família Acolhedora constitui um método de assistência orientado a proporcionar uma proteção completa para crianças e adolescentes que enfrentam vulnerabilidade social ou violência doméstica, que tenham sofrido a violação de seus direitos¹⁷⁷, até que a reintegração familiar seja viável.

Logo, visando fazer valer os pilares dos direitos da criança e do adolescente no Brasil - proteção integral e melhor interesse da criança - é que se busca garantir a esta parcela da população todos os direitos fundamentais que a eles foram disponibilizados. O modelo predominante de encaminhamento de jovens a estabelecimentos de acolhimento, que persiste até os tempos atuais, está gradualmente sendo rompido através do desenvolvimento de novas orientações para a execução de ações governamentais direcionadas à oferta de serviços com um caráter mais abrangente e singular voltado para a salvaguarda e a garantia de prerrogativas, com um foco particular no direito essencial à convivência no seio familiar e comunitário. Nesse sentido, os poderes públicos – cada qual através da sua competência - passam a promover a elaboração de políticas de amparo às famílias que se propõem a participar do programa para receber os vulneráveis em sua residência, concentrando-se na revisão de suas regulamentações e na reorganização dos serviços de apoio social em âmbito nacional, demonstrando novamente que a garantia plena dos direitos das crianças e dos adolescentes só ocorre quando há esforço e diálogo mútuo entre os poderes legislativo, executivo e judiciário, bem como diante da participação satisfatória do Estado e da

¹⁷⁶ O PNCFC faz referência aos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, considerando as diversas experiências existentes no País, também denominadas como: “Programas de Família Acolhedora”, “Famílias Guardiãs”, “Famílias de Apoio”, “Famílias Cuidadoras”, “Famílias Solidárias”.

¹⁷⁷ GOMES, M. **O projeto Família Acolhedora no Rio de Janeiro**. In Cabral, C. (Org.), *Acolhimento familiar: Experiências e perspectivas*. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/ Booklink, 2004. p. 45-56.

sociedade, demonstrando a interdisciplinaridade da matéria e pluralizando os deveres entre os entes, conforme disposto na Carta Magna.

Assim sendo, os artigos 101, inciso VIII e 34, §1º do Estatuto da Criança e do Adolescente enfatizam a preferência pelo acolhimento familiar em relação ao acolhimento institucional¹⁷⁸. Pois, no serviço de acolhimento familiar, a criança e/ou adolescente é recebido por uma família que o integra em sua rotina diária, fazendo apenas pequenas adaptações para acomodar a nova pessoa, porém sem modificar a estrutura da família acolhedora¹⁷⁹. Dessa forma, não se trata de "uma situação criada para criar um ambiente familiar. É a inserção de uma criança em um contexto familiar já estabelecido."¹⁸⁰

Em outras palavras, o acolhimento familiar por ser m serviço de proteção especial de alta complexidade, nos termos da Resolução nº. 109 do Conselho Nacional de Assistência Social conforme será explicado mais adiante, se trata de uma forma de acolhimento diferenciada, que não se encaixa no conceito de institucionalização, nem na colocação em família substituta, no sentido restrito (que seriam os casos de adoção). Portanto, esta modalidade de acolhimento é especialmente apropriada para atender crianças e adolescentes, cuja avaliação realizada pela equipe técnica do programa e pelos serviços da rede de proteção aponta a possibilidade de reintegração à família de origem.

Dentro da moldura legal, essa forma de acolhimento é concretizada mediante um termo de guarda provisória, requisitado pelo serviço de acolhimento e emitido pela autoridade judiciária para a família acolhedora que previamente se registrou, e terá sempre o caráter provisório e sua manutenção deve estar vinculada à permanência da

¹⁷⁸ Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo / Luciano Alves Rossato, Paulo Eduardo Lépore, Rogério Sanches Cunha. – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p.192 e 193.

¹⁷⁹ LUNA, Matilde. **Algumas definições sobre o acolhimento familiar e o seu desenvolvimento na Argentina**. In: CABRAL, Cláudia. (org.) **Acolhimento Familiar: Experiências e Perspectivas**. Rio de Janeiro: UNICEF; Terra dos Homens; Booklink, 2004a, p. 118.

¹⁸⁰ CABRAL, Cláudia. **Perspectivas do acolhimento familiar no Brasil**. In: CABRAL, Cláudia. (org.) **Acolhimento Familiar: Experiências e Perspectivas**. Rio de Janeiro: UNICEF; Terra dos Homens; Booklink, 2004, p. 10.

família acolhedora no serviço. O termo de guarda deve ser expedido imediatamente à aplicação da medida protetiva e início do acolhimento.¹⁸¹

Como se evidencia, a implementação de uma nova abordagem de acolhimento para crianças e adolescentes cujos direitos são violados, que seja de alta qualidade e mais eficaz do que o antigo sistema de institucionalização, requer um período de adaptação e transformações. Essas transformações abrangem aspectos legais, práticas institucionais, concepções de família, visões sobre crianças e adolescentes, além de políticas e práticas sociais que pressupõe uma comunicação perene entre as autoridades estatais e a sociedade. Ou seja, diante da ética de exclusão que prevaleceu até o início dos anos noventa, o Estado, a sociedade brasileira e cada indivíduo em particular enfrentam o desafio de adotar uma ética de proteção integral com as crianças e adolescentes, que demandará novas formas de compreender os problemas sociais e encontrar soluções diversificadas, inovadoras e mutáveis adaptando-se a realidade local e temporal.

Sobre o assunto, Schuch¹⁸² argumentou que no âmbito dos direitos socioassistenciais, a lei desempenha não apenas um papel de celebração, mas também atua como um instrumento de legitimação das novas autoridades e práticas associadas ao atual contexto, que se dissociam completamente da cultura tradicional do atendimento de crianças e adolescentes no Brasil. Nesse contexto, há a incorporação de novos princípios e diretrizes internacionais e nacionais voltados à promoção e proteção de crianças e adolescentes, além de assumir o papel de uma ferramenta governamental que acarretou mudanças significativas.

Da mesma forma, Wolkmer¹⁸³ expressou a necessidade de se conceber e articular um novo pluralismo de natureza política e jurídica, estabelecendo condições para a

¹⁸¹ Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf_p.77 Acesso em 11 ago 2023.

¹⁸² SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça: antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 272.

¹⁸³ WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1994. p. 222.

implementação de uma nova política democrática que seja, ao mesmo tempo, um espaço comunitário centralizado e participativo para a aplicação dos direitos sociais.

Portanto, diante da necessidade de estipular parâmetros para orientar o funcionamento dos serviços de acolhimento, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA e o Conselho Nacional de Assistência Social, por meio da Resolução Conjunta Nº 01/2009, aprovaram o documento "Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento". O conteúdo desse documento estabelece as diretrizes e instruções metodológicas para auxiliar na implementação dos serviços de acolhimento em qualquer que seja a modalidade em âmbito nacional.

A Política Nacional de Assistência Social, ao converter o Programa Família Acolhedora em Serviço em 2009, atribuiu-lhe o status de política pública¹⁸⁴, isto é, como atividades que se concretizam na sociedade por meio de serviços, estratégias, iniciativas e planejamentos, visando evitar ou resolver questões sociais.

Assim sendo, a implementação do Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora se baseou em quatro documentos fundamentais: a Lei nº 8.699/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente; a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004); a Resolução 109/2009, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Tipificação dos Serviços Socioassistenciais; e, por fim, a Resolução Conjunta do CNAS e CONANDA nº 1/2009, que aborda as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento Institucional e Familiar de Crianças e Adolescentes.

Com o intuito de reforçar o princípio da proteção integral, a Lei n. 12.010, conhecida como Lei da Adoção e da Convivência Familiar, foi promulgada em 2009. Esta legislação, dentre outros temas, explicitamente prevê o acolhimento familiar como uma modalidade de medida de proteção para crianças e adolescentes em situação de risco (art. 101, VIII do Estatuto da Criança e do Adolescente). Essa disposição está alinhada com o que já era preconizado pelo art. 100, caput, do referido diploma legal, que enfatiza

¹⁸⁴ No âmbito da administração pública brasileira, a política pública refere-se às ações do Estado e à maneira como ele atua. Pode ser entendida como o resultado das decisões e atividades relacionadas à distribuição obrigatória de recursos. RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC. 2009. p.31.

a busca preferencial por medidas de proteção capazes de fortalecer os vínculos familiares.¹⁸⁵

A discussão sobre o acolhimento familiar também foi abordada em 2010, quando foi aprovado o Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI). Nessa ocasião, foram delineados objetivos específicos relacionados ao serviço, incluindo a promoção de campanhas para esclarecimentos, visando envolver um maior número de famílias no serviço, a capacitação de profissionais para um desenvolvimento eficaz do serviço, e a criação de dotação orçamentária para apoiar financeiramente as famílias acolhedoras.

O Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras abrange a Política Nacional de Assistência Social no âmbito da Proteção Especial de Alta Complexidade¹⁸⁶. Segundo a organização desse serviço segue os seguintes princípios: a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento, o acompanhamento psicossocial focado nas famílias de origem ou extensas, visando à reintegração familiar, e a manutenção dos grupos de irmãos em um único espaço de acolhida.

Sendo assim, ainda que a aplicação do acolhimento familiar seja temporária e em circunstâncias excepcionais, parte-se da perspectiva, conforme observado por Rocha citado por Cerutti¹⁸⁷, de que mesmo prevalecendo no Brasil a cultura de institucionalização, os modelos de famílias acolhedoras emergem como práticas bem-sucedidas e capazes de viabilizar a convivência familiar sob outras premissas pois, neste modelo de acolhimento é notável a ênfase na valorização, proteção e fortalecimento da instituição familiar como uma abordagem essencial para enfrentar as questões relacionadas à criança e ao adolescente no país.

¹⁸⁵ BRASIL. Resolução conjunta n. 1, de 18 de junho de 2009. Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), 2009b. Disponível em: http://mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%2001-%20de%2018%20de%20junho%20de%202009.pdf. Acesso em: 25 ago 2023.

¹⁸⁶ https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf Acesso em: 05 ago 2023.

¹⁸⁷ CERUTTI, N. E. F. (2010). **O serviço de acolhimento familiar no município de Cascavel – PR: o caso do Programa Família Acolhedora.** Disponível em: http://www.direitodascrianças.com.br/admin/web_files/arquivos/d8303a885de8c952bd1a8d6e3cf30b75.pdf Acesso em: 09 ago 2023.

3.1.4. O acolhimento familiar como alternativa, para garantir o direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes submetidos a medida de proteção de acolhimento

Com a promulgação da Constituição da República de 1988 e, posteriormente, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a doutrina da proteção integral passa a ser o pilar do direito da criança e do adolescente e então, com fundamento no princípio da proteção integral, estabelece-se o atual modelo de acolhimento institucional como medida excepcional e transitória de proteção para crianças em situação de risco ou violação de direitos.¹⁸⁸

Dentre as providências elencadas no artigo 101, merece destaque o inciso VII, o qual propõe o acolhimento institucional como medida de afastamento da criança em situação de risco ou violação de direitos, em tal circunstância, a criança será encaminhada a uma instituição de acolhimento, onde residirá temporariamente, até que seja viável sua reintegração à família biológica ou família extensa, sua colocação em família substituta ou sua inclusão em programas de famílias acolhedoras¹⁸⁹.

Atualmente, estima-se que cerca de 34.157.00 crianças e adolescentes permanecem em acolhimentos institucionais no Brasil, esta pesquisa foi realizada pelo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) entre os anos de 2015 a maio de 2020, esses dados foram divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e em seguida foram compartilhados pelo Instituto Geração Amanhã¹⁹⁰. Esses números revelam que, mesmo não sendo o modelo mais adequado ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, o acolhimento institucional¹⁹¹ ainda, é um dos meios mais utilizados nos processos em que se aplica a medida de proteção que enseja o afastamento familiar.

¹⁸⁸ FURLAN, Vinicius. **Infância Institucionalizada: identidade e acolhimento institucional**/ Vinicius Furlan. - 1.ed. Curitiba: Appris 2020 p. 25 a 35.

¹⁸⁹ SILVA, Heloisa Schvarzman de Araújo. **A família diante dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2016. 170 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo São Paulo, 2016.

¹⁹⁰ Disponível < <https://geracaoamanha.org.br/dados-do-acolhimento-e-da-adocao/> > Acesso: 03 mar 2023.

¹⁹¹ Segundo a definição de Tavares: (...) Por acolhimento institucional compreende-se o regime de atendimento voltado ao acolhimento provisório de criança ou adolescente, em entidade de atendimento,

Obviamente que quando a família deixa de ser percebida como um ambiente protetor e se transforma em um cenário de conflito e risco para a criança e o adolescente, a medida protetiva de acolhimento institucional é frequentemente empregada como uma alternativa, em alguns casos, a única, para assegurar a integridade física e psicológica desses indivíduos. Além disso, busca-se garantir o acesso a direitos fundamentais, tais como alimentação, moradia, saúde, educação, lazer e profissionalização.¹⁹² Isto é, reconhece-se que o acolhimento institucional representa uma medida crucial para proteger a criança de situações perigosas, oferecendo ambientes seguros e interrompendo possíveis episódios de negligência familiar, violência física ou sexual, e abandono. Contudo, é imperativo enfatizar que essa medida de proteção não deve ser utilizada de maneira rotineira ou prolongada, uma vez que, ao romper os laços com a família natural, pode impactar adversamente no desenvolvimento saudável da criança ou do adolescente.

Inclusive, o déficit no desenvolvimento das crianças e adolescentes que se encontram acolhidos institucionalmente por um período prologando foi comprovado pelo Projeto de Intervenção Precoce de Bucareste: Crianças Abandonadas da Romênia. O estudo teve início no ano de 2000, pela Universidade de Harvard, mediante pesquisa de campo, os Professores e Doutores Nelson Nathan A. Fox e Zeanah H. Charles, apontaram os efeitos de uma infância institucionalizada, demonstrando que crianças que permanecem por longos períodos em instituições de acolhimentos estão mais suscetíveis ao *déficit* cognitivo, aumento do risco de distúrbios psicológicos, redução da capacidade linguística, dificuldade na criação de vínculos afetivos, crescimento físicos atrofiado.¹⁹³ Esta pesquisa corrobora a ideia de que a vivência institucional durante a

quando constatada a necessidade de afastamento do convívio com a família ou comunidade de origem, por meio da aplicação da medida protetiva homônima (art. 101, VII, ECA), até que seja viabilizada a sua reinserção familiar ou a sua colocação em família substituta. Pode ser oferecido em diversas modalidades, tais como o acolhimento institucional para pequenos grupos, casa-lar, casa de passagem, república, entre outros. TAVARES, Patrícia Silveira. **A política de atendimento**. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 522.

¹⁹² Em seus estudos, Rizzini (RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Loyola, 2004) apresenta trechos de documentos originais que revelam a busca de muitas famílias pelo acolhimento de seus filhos, a partir do qual teriam garantidos o alimento, a educação e a profissionalização.

¹⁹³ Disponível < <http://www.bucharestearlyinterventionproject.org/Our-Book.html> > Acesso em: 30 jul. 2023

infância causa prejuízos irreparáveis para a criança, enfatizando, portanto, que a convivência familiar baseada no amor e no afeto é fundamental para o adequado o desenvolvimento do indivíduo jovem¹⁹⁴.

Nessa perspectiva, é notório que as vertentes de acolhimento institucional deixaram de satisfazer as necessidades das crianças e adolescentes, tornando evidente a urgência da implementação de políticas efetivas para atender à população infantojuvenil em situação de risco ou violação de direitos. Pois, mesmo que algumas instituições de acolhimento no Brasil possuam uma estrutura mínima para abrigar a criança, nem sempre apresentam características essenciais para atender aos seus interesses primordiais, especialmente aquelas semelhantes a uma residência familiar. Isso ocorre devido ao convívio com outros acolhidos, o que impede que a criança ou adolescente receba tratamento exclusivo e o afeto que verdadeiramente necessita.

Conforme bem destacado por Nucci:

Quem possui contato com a área da infância e da juventude certamente conhece abrigos onde se encontram crianças ou adolescentes acolhidos. Muitos deles são muito bem administrados, possuem ótima infraestrutura, onde atuam excelentes e dedicados profissionais, que só querem o bem-estar dos internos. Mesmo assim, a criança ou o adolescente não se sente em casa, o tratamento é padronizado e não há privacidade, nem farta distribuição de amor e carinho. Jamais um abrigo se equipara a uma casa familiar. Se as melhores instituições são capazes de provocar tristeza e depressão em crianças e adolescentes, imagine-se o conjunto de abrigos mal organizados, sem administração competente, com falta de funcionários especializados, que mantêm os menores tais como produtos armazenados à espera de uma desinternação. Emerge a dramática situação do duplo trauma: o corte abrupto dos laços familiares associado ao ingresso num local inóspito e frívolo.¹⁹⁵

Sobre as instituições de acolhimento, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes¹⁹⁶, dispõe que os serviços de acolhimento têm o propósito de oferecer proteção, cuidado e um ambiente propício ao desenvolvimento para crianças e adolescentes que se encontram "em situação de

¹⁹⁴ Disponível <http://acolhimentofamiliar.com.br/o-que-e/o-que-e-acolhimento-familiar/> Acesso em: 31 jul. 2023.

¹⁹⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.p. 396.

¹⁹⁶Documento proposto pelo CONANDA e CNAS. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf Acesso em: 23 set 2023.

abandono ou cujas famílias ou responsáveis estejam temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção". Esses serviços funcionam como uma moradia provisória até que seja viabilizado o retorno à família de origem ou, na impossibilidade, o encaminhamento para uma família substituta ¹⁹⁷.

No referido documento, se recomenda que as instituições estejam situadas em áreas residenciais, mantenham características residenciais e não estejam excessivamente distantes, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos. Também devem aderir aos princípios e obrigações estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente e evitar especializações ou atendimentos exclusivos, como a adoção de faixas etárias muito restritas, restrições de atendimento por sexo, ou a atenção exclusiva (ou não atendimento) a pessoas com deficiência, por exemplo.

Quando a atenção especializada se tornar necessária, a norma preconiza que essa assistência seja fornecida por meio da articulação com o Serviço de Garantias de Direitos. Contudo, se houver demanda no município e o mesmo dispuser de instituições em sua rede local para atendimento geral, é possível o desenvolvimento de serviços especializados para situações específicas, desde que sejam respeitados os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente, como a não separação de familiares, como irmãos e primos, e a não discriminação e segregação dos indivíduos acolhidos.

O documento em referência estipula que o atendimento nesta modalidade de abrigo deve ser limitado a no máximo vinte crianças/adolescentes, e estabelece diretrizes para a equipe profissional, incluindo um quantitativo mínimo. Além disso, o documento aborda questões relacionadas à infraestrutura necessária para o funcionamento.

Logo, conclui-se que a medida protetiva de acolhimento institucional, tem como objetivo primordial implementar ações e serviços que visem promover, em um prazo

197

Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf p. 28 Acesso em: 23 set 2023.

mínimo, a reintegração de crianças e adolescentes ao convívio familiar e comunitário a fim de evitar a prolongada institucionalização desses indivíduos¹⁹⁸.

Diante do que foi exposto até o momento, observa-se que a família desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de crianças e adolescentes, devendo cumprir com empenho e dedicação a função que lhe foi atribuída pelo ordenamento jurídico. Isso é essencial para assegurar impactos positivos a longo prazo em sua formação. Portanto, é crucial valorizar a convivência familiar entre os seus membros e buscar na figura da família, independentemente de ser natural ou extensa, todo suporte necessário para que as pessoas em peculiar condição de desenvolvimento possam crescer em um ambiente que faça jus ao preceito fundamental da dignidade da pessoa humana.

Sobre o tema, Rolf Madaleno cita Neidemar José Fachinetto:

[...] Para Neidemar José Fachinetto no contexto da doutrina da integral proteção do infante, resgatar e valorizar o direito precípua de convivência familiar e comunitária, que é um direito fundamental, importa em uma cruzada pela desinstitucionalização de crianças e adolescentes, tirando os infantes das instituições e reinserindo-os através de políticas públicas no seio de sua família natural, se possível, ou ao menos em sua família extensa, alcançada pelos parentes com os quais a criança ou o adolescente mantém vínculos de afinidade e afetividade, como de hábito acontece com outros parentes colaterais e igualmente próximos. Certamente o infante será mais feliz e encontrará maiores oportunidades e ambiente de hígido desenvolvimento de suas necessidades físicas e volitivas como ser humano se estiver integrado em sua família natural ou extensa.¹⁹⁹

Sendo assim, como alternativa ao acolhimento institucional, apresenta-se e o acolhimento familiar, o qual possui amparo legal, previsto no artigo 101, inciso VIII, do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como no artigo 34, §1º que destaca que o acolhimento familiar deve ter preferência em relação ao acolhimento institucional²⁰⁰.

¹⁹⁸ A dinâmica da institucionalização é a supressão da intimidade, da individualidade e das características individuais, ao introduzir a criança em um meio onde ela nunca será sujeita e onde todas as dimensões de sua vida passarão a ser administradas do ponto de vista da conveniência da instituição, sobretudo de suas regras funcionais e disciplinares. SILVA, Roberto da. (col.) **Do abrigo à família**. Série Em defesa da convivência familiar e comunitária. Vol. 03. 3ª Ed. revisada. Rio de Janeiro: Booklink Publicações Ltda, ABTH, 2002. p. 15.

¹⁹⁹ MADALENO, Rolf. **Direito de família**. 7. ed., rev., atual e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.p.643-644.

²⁰⁰ ROSSATO, Luciano Alves, LEPÓRE., Paulo Eduardo, CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo** – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p.192 e 193.

Todavia, apesar da existência de previsão legal para o acolhimento familiar, ainda não se configura como um dos principais modelos de acolhimento a ser seguido quando há necessidade de afastamento temporário da família. Aliás, pelo contrário, conforme os dados apresentados pelo Diagnóstico da Primeira Infância observa-se que ainda existe um número significativo de crianças e adolescentes acolhidos, indicando, portanto, a persistência do uso do modelo tradicional de institucionalização como meio de afastamento imediato de situações de vulnerabilidade²⁰¹.

Com o propósito de lidar com e transformar essa situação, o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), entre outros órgãos, lideraram discussões com o objetivo de implementar diretrizes e iniciativas que fortaleçam o conceito da proteção integral da criança e do adolescente, assegurando o reconhecimento deles como sujeitos de direitos em processo de desenvolvimento que merecem ter todos os direitos fundamentais que lhe são inerentes garantidos. Essas ações visavam, acima de tudo promover e garantir os laços familiares e comunitários dos jovens, alinhando-se com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Convenção sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas. Ou seja, observou-se a necessidade de aprimorar os mecanismos para proteger integralmente os direitos da criança que está privada do cuidado parental, especialmente no que tange ao direito constitucional de conviver em ambiente familiar e comunitário. Logo, em consonância com o movimento de reorganização e estabelecimento de normas, conforme visto nos capítulos anteriores, o governo brasileiro elaborou e aprovou em dezembro de 2006, um plano que delinea diretrizes nacionais para medidas de apoio sociofamiliar, acolhimento familiar e institucional e adoção: o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, deixando evidente a dedicação para reestruturar a política nacional de assistência social com foco

²⁰¹ Inclusive, o quantitativo de unidades de acolhimento institucional da rede socioassistencial no Brasil aumentou de 2019 para 2020 conforme se verifica no Diagnóstico da Primeira Infância do ano de 2022 elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/dnpi-sumario-eixo-4.pdf>

na família, reconhecida como o ambiente fundamental para a convivência da criança e do adolescente.

Atualmente, é possível afirmar que a Constituição da República Federativa do Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, juntamente com a Política Nacional de Assistência Social e o Plano Nacional, forneceram a base e estabeleceram as normas legais para justificar a necessidade da implementação do acolhimento familiar como uma política pública nacional. É importante ressaltar que conjuntamente às ações federais, houveram iniciativas do Poder Judiciário em conjunto com os poderes legislativos municipais para que houvesse promoção dessa modalidade de acolhimento através de políticas de assistência social a nível local.

Sobre o tema, é possível conceituar o acolhimento familiar 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 familiar²⁰²

A concepção de família acolhedora está intrinsecamente relacionada ao direito constitucional à convivência familiar. Ao contrário da instituição de acolhimento, o acolhimento familiar adota uma abordagem diferente, direcionando as crianças para uma residência comum, ou seja, um ambiente familiar, no qual a família acolhedora passa por um processo seletivo e um período de capacitação para atendê-las. Quanto ao número de crianças, exceto nos casos em que há irmãos, o acolhimento familiar abrange apenas uma criança por vez. Além disso, as famílias acolhedoras não podem estar cadastradas em programas de adoção²⁰³, visto que o objetivo desse serviço é acolher temporariamente a criança até que seja possível sua reintegração à família natural ou extensa.²⁰⁴

²⁰² Valente, Janete Aparecida Giorgetti, **O Acolhimento Familiar como Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária**. 2008. 188f. Dissertação (mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2008.

²⁰³ Isso visa evitar a vinculação afetiva nos casos de acolhimento familiar pois, o acolhimento familiar é apenas uma alternativa aos cuidados institucionais, devendo ser mantido o caráter de provisoriedade.

²⁰⁴ ROSSATO, Luciano Alves, LEPÓRE, Paulo Eduardo, CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo** – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p.192 e 193.

Entretanto, ainda que haja o óbice legal para que as famílias acolhedoras não estejam cadastradas em programas de adoção, ou sequer podem adotar o jovem que abriga, o vínculo afetivo é fundamental no momento em que a criança é encaminhada para a unidade familiar cadastrada no serviço, uma vez que o propósito principal dessa forma de acolhimento é que os membros dessa família temporária atendam a todas as necessidades da criança ou adolescente fragilizado, mesmo que por um período breve, priorizando, sobretudo, a afetividade. Conforme observado por Maria Berenice Dias ao citar Paulo Lôbo, "[...] a afetividade constitui um princípio fundamental no direito das famílias no que diz respeito às relações socioafetivas, com preponderância sobre os aspectos patrimoniais e biológicos"²⁰⁵.

Além disso, é importante ressaltar que a noção de vínculo afetivo nem sempre permeia as interações familiares ao longo do período de acolhimento, de modo a prejudicar o retorno da criança ou do adolescente à sua família de origem. Mesmo que se estabeleçam laços afetivos fortes e intensos entre os participantes do serviço, esse sentimento não impedirá que a criança reconstrua os vínculos emocionais com sua família natural e se desenvolva de maneira segura e equilibrada.

Assim como o acolhimento institucional, o acolhimento familiar também é considerado uma medida excepcional e transitória²⁰⁶, devendo priorizar a reintegração familiar. Para que isso ocorra, é imprescindível a ação articulada do Sistema de Garantia de Direitos, ou então chamada localmente de Rede de Proteção, e das Varas da Infância e Juventude para concretizar o direito à convivência familiar, conforme assegurado pelo dispositivo constitucional²⁰⁷, solicitando uma investigação mais aprofundada caso a caso

²⁰⁵ DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito de famílias**. 12. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.p.59

²⁰⁶ Ao promover a implementação de programas de acolhimento familiar, vem à tona a discussão sobre a formação de laços emocionais. Ao passo que o acolhimento por famílias assegura o direito à convivência digna e à oportunidade de criar vínculos afetivos aos infantes em situação de vulnerabilidade, questiona-se de que forma exatamente essa construção de conexões é realizada em um programa de acolhimento familiar, uma vez que é esperado que esses laços sejam formados, mas com um caráter temporário, pois todos os envolvidos devem estar cientes de que haverá um momento de separação, quando a criança acolhida retornará à sua família de origem ou será colocada para adoção. Cabral, C. **Perspectivas do acolhimento familiar no Brasil**. In C. Cabral (Ed.) Acolhimento familiar. Experiências e perspectivas. Rio de Janeiro, RJ: UNICEF, 2004. p.10-17.

²⁰⁷ Valente, Janete Aparecida Giorgetti, **O Acolhimento Familiar como Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária**. 2008. 188f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2008.

e demonstrando uma base teórica e prática sólida. Pois, a implementação do acolhimento familiar "não implica simplesmente substituir um modelo de atendimento pelo outro, como se o Acolhimento Familiar fosse uma solução completa para substituir o estado atual das coisas."²⁰⁸

De fato, a medida de proteção de acolhimento na modalidade familiar configura uma abordagem mais protetiva para crianças ou adolescentes em situação de vulnerabilidade, uma vez que, além de garantir seu desenvolvimento saudável e direitos na primeira infância, oferece um ambiente seguro e amoroso, com o objetivo de facilitar a reintegração familiar. É evidente, assim, que o cuidado dedicado à criança é mais personalizado em comparação ao acolhimento institucional, uma vez que, geralmente, as entidades públicas ou privadas abrigam um grupo de crianças, com cuidadores que se revezam para atender igualmente a todas as necessidades. Nas instituições, é comum que a criança sinta a falta de pertencimento, já que, devido à natureza asilar, a entidade não segue uma rotina familiar e muitas vezes não favorece o desenvolvimento de laços afetivos com a equipe técnica ou cuidadores devido à transitoriedade de seus componentes, assim como com outros acolhidos que podem permanecer na entidade por um curto período até serem reintegrados à família de origem.

Outro ponto a se destacar sobre o acolhimento familiar é a vantagem econômica para o Estado como um todo pois, conforme indicado no início do tópico, de acordo com as orientações técnicas para serviços de acolhimento aprovadas pela Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009, a implementação de entidades de acolhimento institucional exige uma organização mais complexa, devendo apresentar uma infraestrutura pré-estabelecida. Em contrapartida, o serviço de acolhimento familiar demanda requisitos mais simples já que nesta modalidade de acolhimento a criança ou adolescente permanece na residência de uma família previamente cadastrada, que pode receber recebe um valor determinado, estipulado por lei, para cobrir as despesas relacionadas ao sustento e aos cuidados básicos do infante, conforme será discorrido mais adiante.

²⁰⁸ Cabral, C. **Perspectivas do acolhimento familiar no Brasil**. In C. Cabral (Ed.) Acolhimento familiar. Experiências e perspectivas. Rio de Janeiro, RJ: UNICEF, 2004. p.12.

Considerando todos os aspectos favoráveis mencionados, nota-se que o serviço de acolhimento familiar evita a institucionalização precoce da criança, o que, conseqüentemente, reduziria a probabilidade de futuros traumas psicológicos e problemas no desenvolvimento cognitivo, conforme comprovado pelos estudos realizados com órfãos na Romênia.

Todavia, não se busca elevar o serviço a uma solução absoluta para os desafios enfrentados por crianças ou adolescentes em situação de risco. Isso porque, em conformidade com o art. 227 da Constituição Federal e os arts. 4º e 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente, é imperioso preservar o princípio da convivência familiar e comunitária na família biológica ou de origem. O objetivo é, apenas, fortalecer o serviço, tornando-o uma medida de proteção mais eficaz e menos traumática para aqueles que necessitam de cuidados especiais em um momento delicado de suas vidas.

4 O NECESSÁRIO DIÁLOGO ENTRE PODER JUDICIÁRIO E PODER EXECUTIVO PARA A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO ACOLHIMENTO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

4.1 A IMPRESCINDÍVEL INTERDISCIPLINARIDADE NA PROMOÇÃO E EXECUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DOS ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Diante de tudo que foi apresentado, é evidente uma atuação renovada por parte do Poder Judiciário.

Essa mudança surgiu da necessidade de atender à demanda social, que, ao reconhecer a condição de sujeitos de direitos para crianças e adolescentes enfrentando problemas familiares e sociais, demandou uma atenção especial do Estado, e conforme estabelecido pela Lei 8.069/90, essa proteção foi majoritariamente atribuída ao Poder Judiciário.

A nova configuração estatal teve que se adaptar e coordenar-se para cumprir as promessas delineadas no texto constitucional, respondendo aos anseios da população

em uma nova realidade democrática.

Todavia, apenas reconhecer os direitos no texto constitucional não é suficiente. Foi necessário criar mecanismos e estruturas eficazes para garantir a efetivação desses direitos, o que implicou em uma série de interações e corresponsabilidades que envolvem as funções estatais em busca dos objetivos delineados ao longo do processo de decisão política.

A interferência significativa do Poder Judiciário na realidade estudada implicou em uma autotransformação.

A modificação eficaz do meio social e a garantia do direito fundamental da convivência familiar apenas seriam alcançadas se a estrutura do Poder Judiciário se transformasse para fornecer os meios adequados para assegurar esse direito, razão pela qual o objeto e o agente de transformação tiveram que se modificar simultaneamente.

A transformação social resultante da postura executiva atribuída ao Juízo da Infância e Juventude pode ser identificada pelos quatro elementos estabelecidos na teoria de Gloppen²⁰⁹: a) a voz das vítimas de violação de direitos; b) a responsabilidade do órgão julgador; c) a capacidade e legitimidade dos magistrados; e d) a capacidade de implementação da decisão pelas autoridades políticas.

As alterações necessárias no Estatuto da Criança e do Adolescente, refletidas na Lei 12.010 e posteriores, decorreram da prática jurisdicional e da percepção estatística de que a política de abrigo estava levando a longos períodos de espera para soluções em questões familiares. O ritmo das adoções e o tempo de abrigo das crianças e adolescentes revelavam um descompasso entre o direito assegurado e a realidade, demandando ajustes. A voz desses jovens, vivendo em abrigos sem perspectivas de preservação de seus direitos fundamentais, foi ouvida diante da mobilização da sociedade civil organizada.

²⁰⁹ GLOPPEN, Siri. **Courts an Social Transformation: An Analytical Framework**. In: *Courts and Social Transformation in New Democracies*, por Roberto Gargarella, Pilar Domingo e Theunis Roux. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2006.

O Poder Judiciário, por meio do Conselho Nacional de Justiça, voltou sua atenção para essa parcela da população, identificando uma demora injustificada em sua permanência em instituições de acolhimento. Especialmente sobre o tema do acolhimento familiar se fez necessária uma prática de intercâmbio entre os poderes executivos, legislativo e judiciário com a inserção da sociedade civil nos procedimentos de formulação das normas que regulamentariam a aplicação da medida de acolhimento nos diferentes municípios do país. Configurando-se assim, as chamadas soluções dialógicas que de acordo com o professor Roberto Gargarella se caracterizam através da elaboração de decisões realizada em conjunto com agentes externos ao governo.²¹⁰

Neste contexto, o Procurador de Justiça aposentado, Munir Cury afirma que com acerto, o Estatuto da Criança e do Adolescente retirou do juiz de menores a função de gestor social, que, para além das suas responsabilidades judiciais, desempenhava erroneamente um papel de tutela²¹¹. Na mesma obra, mais adiante, Jessé Judá corrobora o diálogo entre os poderes ao tratar da função do Conselho Tutelar, órgão do poder executivo municipal, na proteção das crianças e adolescentes²¹².

Na realidade brasileira, à semelhança do contexto global, os intercâmbios institucionais se deparam com suas próprias restrições. Esse cenário, no entanto, instiga uma análise acadêmica para além dos mecanismos convencionais de diálogo institucional, como a abordagem que recorre à influência legislativa, e também para além do conceito integrado de constitucionalismo dialógico.

No Brasil, é possível que não se restrinja aos meros protocolos formais de

²¹⁰ Para o autor, Roberto Gargarella, o fenômeno do novo constitucionalismo dialogal se caracteriza como um procedimento de formulação de decisões em que se promove uma interação inclusiva, englobando a totalidade da população, sem exceções. Nesse contexto, é imperativo considerar todas as perspectivas, independentemente de serem convergentes ou divergentes. Consequentemente, a legitimidade da tomada de decisão somente se estabelecerá caso haja um processo de deliberação que envolva todos os indivíduos cidadãos.

²¹¹ CURY, Munir (coord.). Estatuto da Criança e Adolescente Comentado, Comentários Jurídicos e Sociais. 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006.p.451

²¹² Rompendo, em boa hora, com essa conceituação da função judicial, o Estatuto institui os Conselhos Tutelares como órgãos que exercerão uma parcela do Poder Público, conforme preconizado no art. 1º, parágrafo único, da CF, e que têm autoridade (poder de influir sobre a esfera jurídica de outrem) administrativa. In CURY, Munir (coord.). **Estatuto da Criança e Adolescente Comentado, Comentários Jurídicos e Sociais**. 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006.p.456.

diálogo institucional, mas sim a uma multiplicidade de "conversas institucionais não oficiais" conduzidas diariamente pelo Supremo Tribunal Federal. Estas interações visam, ora restaurar relações de poder desgastadas, ora se conectar com os grupos vulneráveis impactados por suas deliberações, como é o caso das crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco.

De fato, qualquer Suprema Corte ou Tribunal Constitucional deve estar em sintonia com a cultura das comunidades por ela influenciadas. Isso não implica, de forma alguma, em uma limitação ao próprio potencial transformador da Constituição. Analisar as práticas e iniciativas de um órgão judicial supremo à luz da cultura na qual está inserido é, simplesmente, reconhecer que, na avaliação social, as pessoas desempenham um papel crucial, o que reflete diretamente nos programas de família acolhedora que é executado por pessoas da comunidade local.

Essa abordagem parece representar uma modalidade de diálogo institucional na qual o Poder Judiciário inova em sua metodologia para resolver questões complexas, ampliando o diálogo entre os julgadores e as partes interessadas, especialmente quando se trata de grupos vulneráveis com proteção constitucional específica, como as crianças e os adolescentes.

Frente a essas reflexões, tudo indica que uma nova vertente desse relevante campo de pesquisa sobre os diálogos institucionais no Brasil poderia se aprofundar na análise das formas não formais de diálogo, nas inovações e interações que, em uma nação como o Brasil, dada sua propensão às informalidades, podem assumir um papel de destaque.

Tanto isso viável que o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente e a teoria da proteção integral preveem que o Poder Judiciário atue em conjunto com entidades governamentais ligadas a outros Poderes Públicos, conforme anteriormente explanado, e, sobretudo, com a participação ativa das instituições e programas de acolhimento. No entanto, é perceptível que o papel dos programas de acolhimentos familiar, objetos desta pesquisa, ultrapassa a mera colaboração, desempenhando funções que normalmente seriam atribuídas ao magistrado. Isto ocorre diante do estreito diálogo que os programas de acolhimento mantêm com as crianças e

adolescentes, permitindo o conhecimento detalhado de suas histórias e questões mais íntimas, devido à convivência diária.

A concretização de todos os direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais, implica a implementação de programas que reconheçam a ligação entre a legislação e as ações de cunho político. É incumbência dos Poderes Públicos, portanto, promover a gradual criação de condições básicas para alcançar a homogeneia social entre toda população menor de dezoito anos.

Nesse contexto, os Poderes Estatais no Estado Social se reestruturam para cumprir suas responsabilidades na concretização das ações necessárias para executar os programas estabelecidos pela Constituição.

A predominância na realização das tarefas necessárias para efetivar os direitos sociais constitucionais cabe ao Poder Executivo, devido à necessidade de planejamento e gestão orçamentária. As funções públicas, portanto, são desenvolvidas para atender necessidades gerais e garantias constitucionais, por meio de metas politicamente estabelecidas. Ao Poder Legislativo cabe proporcionar bases legais para as políticas públicas em andamento, enquanto ao Poder Judiciário cabe controlar sua execução.

Isso porque as ações governamentais, no Estado Social, estão ligadas à base constitucional, e no que diz respeito à implementação de ações que concretizam direitos fundamentais, nenhum agente público pode agir discricionariamente quanto ao momento adequado para sua realização. O Governo tem a responsabilidade de atender às demandas sociais, sem comprometer a eficácia desses direitos sociais básicos por meras conveniências ou oportunidades.

No entanto, é necessário tomar decisões políticas sobre como implementar os direitos fundamentais garantidos. Esse processo começa com o reconhecimento de que um problema se torna de interesse público quando é elevado ao âmbito das instituições governamentais. Essa é uma decisão política que leva em consideração uma variedade de fatores.

O Poder Judiciário, assim como os demais poderes estabelecidos, desempenha um papel direto na efetivação dos direitos constitucionais assegurados. Sua função primordial é responder de forma reativa às violações desses direitos, emitindo ordens vinculadas ao caso concreto em questão. Na prática, desde a sua instituição, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem priorizado o resguardo dos direitos da infância. O comprometimento com a primazia absoluta atribuída às crianças e adolescentes pela Constituição Federal é evidenciado por ações concebidas e coordenadas pelo Conselho Nacional de Justiça, as quais se alinham com o Sistema de Justiça. As iniciativas de natureza intersetorial e interinstitucional, lideradas pelo Conselho Nacional de Justiça, promovem a articulação de distintos setores da sociedade, constituindo passos sem precedentes e cruciais nesse processo. Uma das responsabilidades primordiais do Conselho Nacional de Justiça é colaborar com o sistema judiciário para garantir a plena execução dos direitos das crianças e adolescentes, através das Recomendações, como a Recomendação nº: 2/2006²¹³, que orientou os tribunais de Justiça a implementarem equipes interprofissionais em todas as comarcas. Pois, o Direito da Infância é construído sobre o desafiador equilíbrio entre o princípio que reconhece a criança e o adolescente como indivíduos em processo de crescimento e o princípio que estabelece que os adultos, ao ampararem esses indivíduos em desenvolvimento, devem se guiar pelo melhor interesse da criança e do adolescente²¹⁴.

Assim, a combinação dos princípios da prioridade absoluta e do melhor interesse da criança resultam em um critério interpretativo com foco na proteção e efetivação dos direitos da criança e do adolescente, que vai além da ordem jurídica e influencia as políticas públicas, orientando o desenvolvimento de uma cultura mais igualitária e respeitosa dos direitos de todas as pessoas²¹⁵.

Dentre as recentes ações destinadas à salvaguarda dos direitos da infância e

²¹³

Disponível

em:

https://atos.cnj.jus.br/files//recomendacao/recomendacao_2_25042006_23042019140423.pdf Acesso em 20 ago 2023.

²¹⁴ DOLINGER, Jacob. Direito civil internacional. v.1 – **A família no direito internacional privado**. t. 2 – A criança no direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 89-93.

²¹⁵ FONSECA, Antonio Cezar Lima da. **Direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 13.

juventude que representam a execução interdisciplinar da execução dos direitos da criança e do adolescente, destaca-se o Pacto Nacional pela Primeira Infância²¹⁶ Este pacto engloba mais de trezentas entidades em uma colaboração voltada para a realização de cursos de capacitação, seminários regionais, trocas de informações e atuações conjuntas. O objetivo é assegurar uma abordagem integrada para a primeira infância, em conformidade com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Marco Legal da Primeira Infância.²¹⁷

Atualmente, a coleta de dados estatísticos sobre a quantidade e o tempo de abrigamento, tanto em andamento quanto finalizados, é realizada pelo Poder Judiciário, através das informações fornecidas pelas varas especializadas ao CNJ. Tal abordagem possibilita uma análise abrangente das ações empreendidas por cada magistrado da infância e juventude, contribuindo assim para a definição das políticas públicas a serem adotadas pelos Poderes Legislativo e Executivo.

A determinação das necessidades específicas e, conseqüentemente, das estratégias de intervenção, está intrinsecamente ligada às informações detidas pelo Conselho Nacional de Justiça. Isso leva à percepção de que as próprias formulações das políticas a serem implementadas estão sujeitas à atuação do Poder Judiciário.

Além disso, a estrutura orgânica das varas especializadas possibilita o tratamento individualizado de cada caso, considerando a singularidade necessária para a formação de laços afetivos e familiares. Mesmo que se busque uma abordagem global, assegurando direitos fundamentais para todas as crianças e adolescentes, os resultados positivos só se manifestam quando as peculiaridades de cada situação são

²¹⁶ Trata-se de uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) iniciada em 2019, que agrega mais de 270 participantes, os quais formam uma rede de proteção infantil no território brasileiro. Este projeto consiste na realização de uma série de atividades que apresenta os seguintes propósitos: a) Realizar uma avaliação abrangente da situação da atenção destinada às crianças na fase inicial da vida no âmbito do Sistema de Justiça do Brasil, com o intuito de fornecer embasamento para definir prioridades e tomar decisões; b) Conscientizar e mobilizar os agentes envolvidos no Sistema de Justiça e na estrutura de garantia de direitos em todo o país, por meio da realização de encontros regionais, a fim de promover uma atuação integrada em prol da promoção do desenvolvimento integral na primeira infância; c) Treinar profissionais do direito e equipes técnicas, assim como especialistas de toda a rede de serviços, sobre os princípios, orientações e estratégias delineadas pelo Marco Legal da Primeira Infância; d) Identificar, disseminar e estimular a adoção de práticas exemplares para a implementação do Marco Legal da Primeira Infância, visando o aperfeiçoamento de políticas, programas e serviços.

consideradas.

No âmbito desta pesquisa, a questão social está diretamente relacionada às relações de afetividade. A expectativa em relação ao Poder Público é que ele facilite a formação ou a manutenção de vínculos familiares, atuando para resolver o problema, sendo esperado que acompanhe o processo de aproximação da criança e do adolescente de sua família, seja ela natural ou substituta.

Dessa forma, ainda que a implementação do direito à convivência familiar está diretamente ligada à resolução de cada demanda apresentada ao Poder Judiciário, apenas com as medidas adotadas em conjunto (pelo Sistema de garantia dos Direitos formados por servidores dos três poderes) que viabilizam uma solução positiva para a demanda, permitindo avaliar a implementação desse direito.

4.1.1 O Município como executor do Programa de Acolhimento Familiar

É crucial enfatizar que a implementação de políticas públicas voltadas para a concretização dos princípios e objetivos fundamentais da República não constitui uma escolha arbitrária, mas sim um ato administrativo vinculado de natureza jurídica. Assim sendo, os agentes públicos e políticos não possuem a liberdade de se eximir do cumprimento dessas políticas, uma vez que podem ser responsabilizados por qualquer negligência.

Conforme destacado por Cezar Luiz Pasold, o Estado tem a responsabilidade de conduzir suas funções com foco no bem-estar do indivíduo, priorizando os valores essenciais da humanidade e buscando atender aos seus objetivos, sempre com ênfase no aspecto social²¹⁷.

Conforme narrado anteriormente, a abordagem da proteção integral, representa um novo paradigma na gestão das políticas de assistência e segmenta suas atividades e serviços em dois níveis de atenção, sendo que um desses níveis é subdividido em dois

²¹⁷ PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do Estado contemporâneo**. 3ª ed. rev. atual e ampl. Florianópolis: OAB/SC, 2003, p. 92-93.

subníveis. Essa estruturação da assistência social reflete a compreensão de que as demandas emergentes exigem abordagens distintas, uma vez que envolvem uma diversidade de desigualdades, violações de direitos, fragilidades entre as crianças e adolescentes, os quais não constituem um grupo uniforme com necessidades idênticas. Isso justifica a necessidade de uma ramificação e provisão de serviços especializados para atender a população em peculiar condição de desenvolvimento assegurando que estejam amplamente protegidos a partir da garantia do seu melhor interesse.

Ao se considerar o Município como o principal executor do Programa de Acolhimento Familiar, estamos diante da chamada execução direta²¹⁸, a qual seguindo as orientações legais caracteriza-se quando o programa:

é executado pelo órgão gestor municipal no qual está alocada a Política de Assistência Social, que é o responsável pela organização e oferta do Serviço de Família Acolhedora, incluindo a contratação/ designação dos profissionais, infraestrutura, manutenção e demais aspectos necessários ao seu funcionamento²¹⁹.

Considerando as normativas que estabelecem as diretrizes para implementação e execução do serviço de acolhimento familiar²²⁰, essa modalidade de acolhimento é reconhecida como parte integrante da Política Nacional de Assistência Social. Logo, deve se encontrar sob a coordenação da secretaria responsável pela implementação da política de Assistência Social em âmbito local e sob a responsabilidade político-administrativa do governo municipal, especialmente no que se refere à Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

À vista disso, a implementação do serviço de acolhimento familiar é relevante tanto em municípios de grande, quanto em municípios de médio e pequeno porte, devendo coexistir com instituições de acolhimento institucional. As práticas variam de

²¹⁸ A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS)6 (2012), em seu Art. 17, apresenta, entre outros, a responsabilidade dos municípios pela execução direta de serviços do SUAS: (...) V - prestar os serviços socioassistenciais de que trata o art. 23, da LOAS; VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão e dos serviços, programas e projetos de assistência social, em âmbito local; (...) VIII - aprimorar os equipamentos e serviços socioassistenciais, observando os indicadores de monitoramento e avaliação pactuados; (...) X - organizar, coordenar, articular, acompanhar e monitorar a rede de serviços da proteção social básica e especial;

²¹⁹ Disponível em: https://familiaacolhedora.org.br/materiais/02_coalizacao_implantacao_de_um_servico-WEB.pdf Acesso em: 13 set 2023.

²²⁰ Estatuto da Criança e do Adolescente, o Plano Nacional de Assistência Social, as Orientações Técnicas, o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.

uma localidade para outra, adaptando-se às demandas e peculiaridades locais e regionais, em conformidade com os elementos que podem facilitar ou dificultar a sua implementação²²¹. Por esta razão, o planejamento financeiro do setor público deve levar em consideração os interesses da comunidade e espelhar a estratégia governamental. Denise Auad²²² destaca que a obtenção dos recursos essenciais para assegurar os direitos fundamentais está vinculada ao pagamento regular e apropriado de tributos pelos cidadãos em diversas atividades e transações cotidianas. Uma análise detalhada da Constituição revela uma clara interligação entre o orçamento e os direitos das crianças e dos adolescentes, como demonstrado em diversas disposições legais. Isso inclui aspectos relacionados à fiscalização orçamentária, controle da execução orçamentária e elaboração de orçamentos.

Consequentemente, é de suma importância que os montantes arrecadados sejam devidamente direcionados pela Administração Pública, em consonância com as orientações estabelecidas na Constituição.

De acordo com Fernando Facury Scaff²²³, a proteção especial da família prevista na Constituição requer investimento financeiro por parte do Estado para garantir direitos pois, a sociedade, por si só, não consegue atender a essa imensa e significativa demanda.

²²¹ VALENTE, J. A. G. A experiência do Sapec. In: CABRAL, Cláudia (org.). **Acolhimento familiar: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: BookLink, 2004.

²²² Denise. O abuso do poder público em face do direito de prioridade absoluta da criança e do adolescente. In: AUAD **O abuso do poder do Estado**. Rio de Janeiro: Arte Jurídica, 2000, p. 21: “Determina a Constituição Federal Brasileira em seu Art. 227 que ‘é 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, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão’. A Constituição é enfática e não se contenta em dizer apenas prioridade, vai mais além, e determina expressamente que tal prioridade tem o caráter de ser absoluta. Se tal determinação é fruto do próprio texto constitucional, isso significa que é um mandamento que vincula todas as demais normas infraconstitucionais de nosso ordenamento jurídico por um princípio de hermenêutica e de lógica. Em consequência, todos os operadores do Direito devem obedecer a esse princípio”.

²²³ SCAFF, Fernando Facury. **Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos**. In: *Verba juris*: anuário da pós-graduação em direito, vol. 04, nº 04. São Paulo: Fredys Orlando Sorto, jan./dez. 2005, p. 92-102.

Nesse cenário, no artigo 88, IV, da Lei nº 8.069/90²²⁴, é estabelecida a obrigação de manter fundos nacionais, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente. Isso evidencia que as políticas públicas voltadas para esses direitos são prioritárias no âmbito orçamentário.

Adicionalmente, o artigo 71 da Lei nº 4.320/1964²²⁵ trata dos fundos especiais, que consistem em receitas específicas vinculadas por lei à consecução de objetivos ou serviços determinados. Existe a possibilidade de estabelecer normas específicas para sua utilização. Esses fundos especiais têm sua legitimidade respaldada pelo Artigo 167, IX, da Constituição Federal²²⁶.

Portanto, o Estado – representado pelo Município neste contexto - não pode justificar a omissão ou a violação dos direitos fundamentais sob a alegação de escassez de recursos. Nessas situações, a tutela jurisdicional deve ser invocada para garantir que o cidadão afetado receba a assistência que lhe foi injustamente negada.

O direito fundamental à convivência familiar e comunitária, bem como o acesso a medidas que mitiguem essa impossibilidade de realização, fazem parte do conceito de mínimo existencial²²⁷.

²²⁴ Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: (...) IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

²²⁵ Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

²²⁶ Art. 167. São vedados: (...)IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

²²⁷ A concepção do "mínimo existencial", que decorre implicitamente de certas disposições constitucionais (Constituição Federal, art. 1º, III, e art. 3º, III), engloba um conjunto de prerrogativas cuja efetivação demonstra-se capaz de assegurar condições adequadas para uma existência digna. Isso visa garantir à pessoa o acesso efetivo ao direito fundamental de liberdade, assim como a benefícios positivos originários do Estado, que possibilitam a plena fruição de direitos sociais fundamentais, como o direito à educação, à proteção integral da criança e do adolescente, à saúde, à assistência social, à moradia, à alimentação e à segurança. Esse entendimento está alinhado com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (Artigo XXV). No contexto dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, o conceito de mínimo essencial pode ser esclarecido pelo voto proferido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, durante o julgamento da ADPF 45 MC/DF: "[...] a meta central das Constituições modernas, e da Carta de 1988 em particular, pode ser resumida, como já exposto, na promoção do bem-estar do homem, cujo ponto de partida está em assegurar as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência. Ao apurar os elementos fundamentais dessa dignidade (o mínimo existencial), estar-se-ão estabelecendo exatamente os alvos prioritários dos gastos públicos. Apenas depois de atingi-los é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em que outros projetos se deverão investir. O mínimo existencial, como se vê, associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias, é capaz de conviver produtivamente com a

O Supremo Tribunal Federal aparenta adotar essa perspectiva, conforme evidenciado em sua decisão que veda o Estado de utilizar a escassez de recursos como justificativa para a não implementação das políticas públicas²²⁸. Essa posição encontra respaldo no princípio da proteção da confiança.

As políticas públicas desempenham um papel fundamental na concretização dos direitos abrangentes direcionados a crianças e adolescentes, que agora detêm prerrogativas específicas, conforme delineado no artigo 227 da Constituição, bem como nos artigos 204 dessa legislação e 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, os quais enfatizam a supremacia desse segmento da população.

O artigo 204 estabelece que as ações governamentais na área da assistência social serão financiadas pelo orçamento da seguridade social, previsto no artigo 195, além de outras fontes, e organizadas com base em diretrizes como descentralização político-administrativa e participação da população na formulação e controle das políticas.

No âmbito da assistência voltada a crianças e adolescentes, em conformidade com o mencionado artigo, é crucial destacar novamente o artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelece diretrizes para a política de atendimento, incluindo a municipalização do atendimento, a criação de conselhos dos direitos em diversos níveis e a manutenção de fundos vinculados a esses conselhos.

reserva do possível.” Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm> Acesso em: 30 set 2023.

²²⁸ A cláusula da reserva do possível – que não pode ser invocada, pelo poder público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição – encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanção direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. (...) A noção de "mínimo existencial", que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (art. XXV). [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=627428> Acesso em: 30 set 2023.

Ambos os dispositivos mencionados abordam os princípios de descentralização e municipalização das políticas de assistência para crianças e adolescentes, reconhecendo a inserção efetiva desses indivíduos na comunidade.

Portanto, é imprescindível que as principais iniciativas e programas de assistência se desenvolvam no âmbito municipal, possibilitando o diálogo entre os poderes para promover políticas sociais e orçamentárias.

Na elaboração do projeto de lei orçamentária, é essencial priorizar, dentro dos recursos disponíveis, os interesses da infância e juventude. A responsabilidade de fiscalizar o cumprimento da lei e contribuir para sua elaboração recai sobre o Ministério Público, os Conselhos Tutelares e outros responsáveis, como no caso das Famílias Acolhedoras, evidenciando o caráter interdisciplinar da proteção integral dos direitos das crianças e adolescentes. Portanto, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora pressupõe que a sua execução seja conduzida pelo Poder Executivo, em coordenação com o Poder Judiciário, no que se refere às ações relacionadas a esse serviço.

Mais recentemente, no ano de 2022 o Governo Federal lançou o Guia de Acolhimento Familiar visando listar as orientações práticas de como operacionalizar o serviço de acolhimento de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras. O caderno 2 do referido Guia aborda o procedimento de introdução e execução do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora em conformidade com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e no âmbito do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente²²⁹.

Neste contexto, é possível identificar o papel de cada indivíduo na implementação e consolidação do programa a nível local destacando-se a Secretaria Municipal de Assistência Social – como principal encarregada pela implementação do programa, através da promoção da equipe de referência e a provisão da formação essencial aos profissionais para que possam desempenhar eficazmente suas responsabilidades; e o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), os quais devem atuar mutuamente para

²²⁹ Disponível em: https://familiaacolhedora.org.br/materiais/02_coalizacao_implantacao_de_um_servico-WEB.pdf Acesso em: 13 set 2023.

compartilharem a responsabilidade com os serviços de acolhimento ao prestar assistência e encaminhamento tanto às famílias como às crianças ou adolescentes sob acolhimento, no chamado eixo de promoção.

Já no chamado eixo de controle do programa de acolhimento familiar destacam-se além da figura da comunidade, os Conselhos Municipais de Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente que atuam a partir de comitês ou órgãos públicos nos quais a representação dos órgãos governamentais e das organizações sociais é equitativa. Além de desempenham um papel central na proposição e supervisão das políticas públicas, bem como na identificação das prioridades específicas em cada contexto. E também, o Poder Legislativo responsável, obviamente, pela deliberação e aprovação da legislação municipal.

Diante disso observa-se que o Município tem liberdade para deliberar sobre as etapas necessárias para a implantação do serviço de acolhimento familiar, cabendo a ele definir as ações necessárias, metas e prazos a fim de facilitar a avaliação da trajetória de implantação do Serviço.

Então, de maneira sucinta, é possível afirmar que nos casos de execução direta, a iniciativa para implementação do programa de acolhimento familiar tem origem no Poder Executivo Municipal, que geralmente representado pela Secretaria de Assistência Social, a qual desenvolve o Projeto de Lei no qual descreverá pormenorizadamente os objetivos do programa, o público alvo, a gestão municipal, os recursos financeiros, a atuação do Poder Executivo, a equipe técnica e a coordenação do Programa de Acolhimento Familiar, a descrição das famílias que poderão se candidatar ao programa e a fiscalização, submetendo-o após à aprovação da Câmara de Vereadores, conforme será melhor elucidado na sequência²³⁰.

Por fim, é incontestável que a implementação de políticas públicas não constitui uma empreitada simples e não gera resultados imediatos. Contudo, considerando que o Estado detém a inabalável obrigação de assegurar o mínimo existencial para seus

²³⁰ A fim de conhecimento o Governo Federal no ano de 2022 disponibilizou o link: <https://familiaacolhedora.org.br/guia/202-2/> com alguns modelos de leis municipais de Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora já em vigor no país.

cidadãos, não pode se eximir dessa responsabilidade, sendo incumbência do Poder Judiciário corrigir qualquer distorção nesse sentido.

4.1.2 Recrutamento, seleção e formação das famílias acolhedoras

Conforme visto acima, sendo a Família Acolhedora, uma política pública²³¹ é necessária estabelecer os parâmetros da participação das famílias na sua implementação. Pois, a realização dessa política pode implicar a colaboração de diversas entidades governamentais e não governamentais, o que, por sua vez, delinea o papel da sociedade na promoção dos interesses fundamentais e sociais das crianças e adolescentes. Esse processo de implementação está alinhado com o sistema de governo democrático adotado pelo Brasil, o qual se baseia no Estado de Direito e é caracterizado pelo modelo participativo estabelecido na Constituição Federal de 1988.

Assim sendo, considerando que o objetivo primordial da aplicação da medida de proteção de acolhimento, seja ele em qualquer modalidade, consiste em viabilizar o retorno da criança ou adolescente à sua família de origem, garantindo durante o período de acolhimento a sua proteção integral e garantindo o seu melhor interesse através de um acompanhamento individualizado e a promoção do convívio familiar e comunitário há de ser criterioso no recrutamento das famílias que participarão do programa.

O caderno 3 do Guia do Acolhimento Familiar do Governo Federal apresenta diretrizes abrangentes destinadas a garantir a eficácia operacional do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora com informações pertinentes para a equipe técnica encarregada da implementação direta dessa modalidade e para a entidade governamental municipal encarregada de supervisionar e avaliar sua execução.

De maneira ampla observa-se que o perfil exigido para que um casal ou indivíduo se candidate a se tornar uma família acolhedora se assemelha aos critérios estabelecidos

²³¹ Bucci conceitua as políticas públicas como “instrumentos de ação dos governos – government by policies – que desenvolvem e aprimoram o government by law.” BUCCI, Maria Paula Dallari. **As políticas públicas e o direito administrativo**. Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, n. 13, p. 135, 1996.

para pretendentes à adoção, os quais incluem: residir no município onde ocorrerá o acolhimento; manter boa saúde física e mental; não manifestar interesse na adoção de crianças ou adolescentes participantes do programa; não estar registrado no Cadastro Nacional de pretendentes à adoção²³²; e a concordância de todos os membros da família

²³² Conforme visto nos capítulos anteriores, dentre um dos requisitos para uma família ser cadastrada no programa de família acolhedora, é não estarem inscritos no Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e não manifestarem interesse em querer adotar o acolhido, sendo necessário a assinatura declarando desinteresse na adoção. O propósito da família acolhedora não se confundir com adoção se deve ao respeito sequência temporal dos candidatos a adoção cadastrados no Cadastro nacional de Adoção a fim de garantir a aplicação do princípio de igualdade e imparcialidade entre os habilitados. Igualmente, pretende evitar o desvirtuamento do objetivo do programa. Neste sentido, entende a jurisprudência: AÇÃO DE ADOÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO REGULAR. PRÉVIA INSCRIÇÃO NO CADASTRO PRÓPRIO. PROGRAMA FAMÍLIA ACOLHEDORA. 1. O processo de adoção deve observar a forma legal e a escolha de uma criança para adotar feita pelos pretendentes não os habilita necessariamente ao processo de adoção dessa criança. 2. O pedido de adoção não fica restrito a determinada criança, devendo ser respeitada a ordem posta na lista de habilitados para adoção, que não pode ser burlada. **3. Embora a existência de vínculos sólidos com o infante, que foi constituído através do Programa Família Acolhedora, houve o desvirtuamento dos propósitos do programa, o que não merece chancela do Poder Judiciário.** Recurso desprovido. (Apelação Cível N 70081423329, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vansconcellos Chaves, Julgado em 29/05/2019) (grifei) AGRAVO DE INSTRUMENTO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO CONHECIDO DIANTE DOS INTERESSES ENVOLVIDOS. NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA NÃO VERIFICADA. MEDIDA DE PROTEÇÃO. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE MENOR. MEDIDA NECESSÁRIA NO CASO CONCRETO. SITUAÇÃO DE RISCO VERIFICADA. **ACOLHIMENTO FAMILIAR DESVIRTUADO PELA FAMÍLIA ACOLHEDORA, QUE IMPEDIU O TRABALHO DA REDE DE PROTEÇÃO DE RETORNO DO MENINO À FAMÍLIA BIOLÓGICA.** PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. **PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DO MENOR.** DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 70073876054, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sandra Brisolará Medeiros, Julgado em: 30-08-2017) (grifei)

Sobre a impossibilidade de se conceder a adoção da criança acolhida à família acolhedora, Luciano Rossato, Paulo Leporé e Rogério Sanches:

Em 2016, a Lei da Primeira Infância inseriu outros dois parágrafos no art. 34 do Estatuto. Segundo os novos dispositivos legais, a União deverá apoiar 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 adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção. Essa advertência final no sentido de que as famílias acolhedoras não podem estar no cadastro de adoção é importante para deixar claro que os programas de acolhimento familiar não podem se converter em um atalho para a adoção. Deve ficar claro que as famílias acolhedoras têm um papel muito bem definido: proteger os infantes enquanto eles aguardam que as medidas pertinentes aos pais ou responsáveis surtam efeitos e, assim, seja possível o retorno da criança ou adolescente ao seio de sua família natural. Ainda que não haja sucesso nas medidas aplicadas aos pais ou responsáveis e o caminho mais adequado seja a adoção, não se pode transformar o acolhimento familiar em adoção. A relação entre os infantes e os responsáveis pela família acolhedora não pode ser de filiação. Não se pode tratar a criança ou adolescente sob proteção como se filho fosse, pois esse tipo de situação vai de encontro ao nobre objetivo do acolhimento familiar: proteger o infante enquanto a família natural se reestrutura. (...) Permitir que famílias acolhedoras adotem as crianças que ficam sob sua proteção é burlar a ordem cronológica do cadastro de adoção e, numa visão sistemática, pode significar a falência do sistema de adoções via cadastro, pois, se as famílias acolhedoras puderem adotar, não haveria nenhuma vantagem em aguardar na fila de adoção, caso os programas de acolhimento

com o acolhimento familiar²³³. participantes do programa; não estar registrado no Cadastro Nacional de pretendentes à adoção²³⁴; e a concordância de todos os membros

familiar a adoção se mostrasse mais simples e célere. ROSSATO, Luciano Alves. Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8069/1990, comentado artigo por artigo. 8 ed. Saraiva São Paulo. 2016. p. 174.

Por outro lado, Guilherme Nucci refuta a ideia de que a adoção pela família acolhedora seria uma espécie de burla ao cadastro nacional de adoção. O autor sustenta que, dado que as famílias acolhedoras cuidam das crianças e adolescentes, deveria haver uma prioridade natural para que essas famílias possam adotá-las, independentemente da ordem de candidatos registrados, a fim de preservar o laço afetivo criando durante o período de acolhimento, fato que, poderia representar o melhor interesse do jovem: 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. NUCCI, Guilherme. Prós e contras do acolhimento familiar. Postado: 19 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.guilhermenucci.com.br/dicas/pros-e-contras-do-acolhimento-familiar-2> Acesso em 23 ago 23. Seguindo essa premissa no ano de 2022, a Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados aprovou um projeto de lei (PL nº 775/2021) destinado a apriorar os procedimentos de adoção e acolhimento temporário de crianças e adolescentes, introduzindo diversas alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente, De maneira excepcional, o projeto permite que, quando não houver pretendentes habilitados para adoção comprovados, e somente nessa situação específica, as famílias acolhedoras ou os padrinhos afetivos com os quais a criança ou adolescente tenha laços emocionais significativos possam adotá-los. O projeto encontra-se aguardando designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2273333> Acesso em: 15 set 2023.

²³³ O Manual de Acolhimento Familiar do Tribunal de Justiça do Paraná, estabelece em seu artigo 20: São requisitos para que famílias ou pessoas participem do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes em família acolhedora: I – ser maior de dezoito anos, sem restrição quanto ao estado civil; II – ser residente no Município há um ano; que III – não estar habilitado, em processo de habilitação, nem interessado em adotar criança ou adolescente; IV – não ter nenhum membro da família que resida no domicílio envolvido com o uso abusivo de álcool, drogas ou substâncias assemelhadas; V – ter a concordância dos demais membros da família que convivem no mesmo domicílio; VI – apresentar boas condições de saúde física e mental; VII – comprovar idoneidade moral e apresentar certidão de antecedentes criminais de todos os membros que residem no domicílio da família acolhedora; VIII – comprovar a estabilidade financeira da família; IX – possuir espaço físico adequado na residência para acolher criança ou adolescente; X – parecer psicossocial favorável, expedido pela Equipe Interdisciplinar do Serviço de Acolhimento Familiar; XI – participar das capacitações (inicial e continuada), bem como comparecer às reuniões e acatar as orientações da Equipe Técnica. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf Acesso em: 03 set 2023.

²³⁴ Conforme visto nos capítulos anteriores, dentre um dos requisitos para uma família ser cadastrada no programa de família acolhedora, é não estarem inscritos no Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e não manifestarem interesse em querer adotar o acolhido, sendo necessário a assinatura declarando desinteresse na adoção. O propósito da família acolhedora não se confundir com adoção se deve ao respeito sequência temporal dos candidatos a adoção cadastrados no Cadastro nacional de Adoção a fim de garantir a aplicação do princípio de igualdade e imparcialidade entre os habilitados. Igualmente, pretende evitar o desvirtuamento do objetivo do programa. Neste sentido, entende a jurisprudência: AÇÃO DE ADOÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO REGULAR. PRÉVIA INSCRIÇÃO NO CADASTRO PRÓPRIO. PROGRAMA FAMÍLIA ACOLHEDORA. 1. O processo de adoção deve observar a forma legal e a escolha de uma criança para adotar feita pelos pretendentes não os habilita

necessariamente ao processo de adoção dessa criança. 2. O pedido de adoção não fica restrito a determinada criança, devendo ser respeitada a ordem posta na lista de habilitados para adoção, que não pode ser burlada. **3. Embora a existência de vínculos sólidos com o infante, que foi constituído através do Programa Família Acolhedora, houve o desvirtuamento dos propósitos do programa, o que não merece chancela do Poder Judiciário.** Recurso desprovido. (Apelação Cível N 70081423329, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vansconcellos Chaves, Julgado em 29/05/2019) (grifei)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. RECURSO CONHECIDO DIANTE DOS INTERESSES ENVOLVIDOS. NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA NÃO VERIFICADA. MEDIDA DE PROTEÇÃO. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE MENOR. MEDIDA NECESSÁRIA NO CASO CONCRETO. SITUAÇÃO DE RISCO VERIFICADA. **ACOLHIMENTO FAMILIAR DESVIRTUADO PELA FAMÍLIA ACOLHEDORA, QUE IMPEDIU O TRABALHO DA REDE DE PROTEÇÃO DE RETORNO DO MENINO À FAMÍLIA BIOLÓGICA.** PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. **PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DO MENOR.** DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 70073876054, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sandra Brisolará Medeiros, Julgado em: 30-08-2017) (grifei)

Sobre a impossibilidade de se conceder a adoção da criança acolhida à família acolhedora, Luciano Rossato, Paulo Leporé e Rogério Sanches:

Em 2016, a Lei da Primeira Infância inseriu outros dois parágrafos no art. 34 do Estatuto. Segundo os novos dispositivos legais, a União deverá apoiar 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 adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção. Essa advertência final no sentido de que as famílias acolhedoras não podem estar no cadastro de adoção é importante para deixar claro que os programas de acolhimento familiar não podem se converter em um atalho para a adoção. Deve ficar claro que as famílias acolhedoras têm um papel muito bem definido: proteger os infantes enquanto eles aguardam que as medidas pertinentes aos pais ou responsáveis surtam efeitos e, assim, seja possível o retorno da criança ou adolescente ao seio de sua família natural. Ainda que não haja sucesso nas medidas aplicadas aos pais ou responsáveis e o caminho mais adequado seja a adoção, não se pode transformar o acolhimento familiar em adoção. A relação entre os infantes e os responsáveis pela família acolhedora não pode ser de filiação. Não se pode tratar a criança ou adolescente sob proteção como se filho fosse, pois esse tipo de situação vai de encontro ao nobre objetivo do acolhimento familiar: proteger o infante enquanto a família natural se reestrutura. (...) Permitir que famílias acolhedoras adotem as crianças que ficam sob sua proteção é burlar a ordem cronológica do cadastro de adoção e, numa visão sistemática, pode significar a falência do sistema de adoções via cadastro, pois, se as famílias acolhedoras puderem adotar, não haveria nenhuma vantagem em aguardar na fila de adoção, caso os programas de acolhimento familiar a adoção se mostrasse mais simples e célere. ROSSATO, Luciano Alves. Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8069/1990, comentado artigo por artigo. 8 ed. Saraiva São Paulo. 2016. p. 174.

Por outro lado, Guilherme Nucci refuta a ideia de que a adoção pela família acolhedora seria uma espécie de burla ao cadastro nacional de adoção. O autor sustenta que, dado que as famílias acolhedoras cuidam das crianças e adolescentes, deveria haver uma prioridade natural para que essas famílias possam adotá-las, independentemente da ordem de candidatos registrados, a fim de preservar o laço afetivo criando durante o período de acolhimento, fato que, poderia representar o melhor interesse do jovem:

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. NUCCI, Guilherme. Prós e contras do acolhimento familiar. Postado: 19 de dezembro de 2016. Disponível em: <http://www.guilhermenucci.com.br/dicas/pros-e-contras-do-acolhimento-familiar-2> Acesso em 23 ago 23. Seguindo essa premissa no ano de 2022, a Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados aprovou um projeto de lei (PL nº 775/2021) destinado a aprimorar os procedimentos de adoção

da família com o acolhimento familiar²³⁵. Após a análise documental e o atendimento de todos os critérios mencionados anteriormente, a família participante do Serviço assinará um Termo de Adesão ao Serviço Municipal de Acolhimento Familiar. Em alguns Municípios é possível que, após o ingresso no programa, a equipe responsável pelo serviço de acolhimento, realize um programa de capacitação para as famílias acolhedoras, abordando temas relacionados ao acolhimento familiar²³⁶.

Assim, uma vez considerada apta para o acolhimento, a família em conjunto com a equipe de serviço cria um perfil que define o tipo de criança ou adolescente que poderá ser melhor atendido pelo núcleo acolhedor sendo que ao longo de todo o período de acolhimento, tanto a criança quanto a família acolhedora são acompanhadas de forma a

e acolhimento temporário de crianças e adolescentes, introduzindo diversas alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente, De maneira excepcional, o projeto permite que, quando não houver pretendentes habilitados para adoção comprovados, e somente nessa situação específica, as famílias acolhedoras ou os padrinhos afetivos com os quais a criança ou adolescente tenha laços emocionais significativos possam adotá-los. O projeto encontra-se aguardando designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2273333> Acesso em: 15 set 2023.

²³⁵ O Manual de Acolhimento Familiar do Tribunal de Justiça do Paraná, estabelece em seu artigo 20: São requisitos para que famílias ou pessoas participem do Serviço de Acolhimento de Crianças e Adolescentes em família acolhedora: I – ser maior de dezoito anos, sem restrição quanto ao estado civil; II – ser residente no Município há um ano; que III – não estar habilitado, em processo de habilitação, nem interessado em adotar criança ou adolescente; IV – não ter nenhum membro da família que resida no domicílio envolvido com o uso abusivo de álcool, drogas ou substâncias assemelhadas; V – ter a concordância dos demais membros da família que convivem no mesmo domicílio; VI – apresentar boas condições de saúde física e mental; VII – comprovar idoneidade moral e apresentar certidão de antecedentes criminais de todos os membros que residem no domicílio da família acolhedora; VIII – comprovar a estabilidade financeira da família; IX – possuir espaço físico adequado na residência para acolher criança ou adolescente; X – parecer psicossocial favorável, expedido pela Equipe Interdisciplinar do Serviço de Acolhimento Familiar; XI – participar das capacitações (inicial e continuada), bem como comparecer às reuniões e acatar as orientações da Equipe Técnica. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf Acesso em: 03 set 2023.

²³⁶ Art. 23. As famílias cadastradas receberão acompanhamento e preparação contínua e serão orientadas sobre os objetivos do serviço, a diferenciação com a medida de adoção, a recepção, a manutenção e o desligamento das crianças. Parágrafo Único. A preparação das famílias cadastradas será feita mediante: I – participação em cursos e eventos de formação. II – orientação direta às famílias nas visitas domiciliares e entrevistas; III – participação nos encontros mensais de estudo e troca de experiência com todas as famílias, com abordagem sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, questões sociais relativas à família de origem, relações intrafamiliares, guarda como medida de colocação em família substituída, papel da família acolhedora e outras questões pertinentes. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf Acesso em: 03 set 2023.

garantir a melhor qualidade possível do acolhimento²³⁷. Como obrigações da família acolhedora, dispõe o art. 24 do Manual de Acolhimento familiar do Tribunal de Justiça do Paraná;

Art. 24. São obrigações da família acolhedora: I – prestar assistência material, moral, educacional e afetiva à criança ou ao adolescente; II – atender às orientações da Equipe Técnica e participar do processo de acompanhamento e capacitação continuada; III – prestar informações sobre a situação da criança ou do adolescente acolhido à Equipe Interdisciplinar do Serviço de Acolhimento Familiar; IV – contribuir na preparação da criança ou do adolescente para o retorno à família de origem ou extensa, e, na impossibilidade, a colocação em família substituta, sempre sob orientação da Equipe Interdisciplinar; V – comunicar a desistência formal do acolhimento, nos casos de inadaptação, responsabilizando-se pelos cuidados até novo encaminhamento.

Nota-se, portanto, que como toda ação ou política pública que envolva a defesa do melhor interesse da criança, os serviços de famílias acolhedoras são efêmeros e estão sujeitos a intervenções dos três poderes pois, operam em três frentes de atendimento: a criança ou adolescente acolhido, sua família de origem e a família acolhedora. Ou seja, conforme estipulado pela legislação as equipes técnicas devem trabalhar em conjunto com as famílias para desenvolver um plano de acompanhamento familiar, que inclua ações interdisciplinares para superar a situação que levou ao acolhimento da criança. Neste contexto, ressalta-se que isso deve ser feito de maneira que não culpabilize a família, mas sim capacite-a a oferecer proteção adequada. Todavia, os dados indicam que essa abordagem ainda é pouco utilizada entre os serviços que participaram da pesquisa, com variações de 37,9% na região Sul e 100% na região Norte, de acordo com o IPEA.²³⁸

Quanto ao perfil dos acolhedores vinculados aos serviços de acolhimento familiar nota-se que 70,4% são casais, 22,78% são famílias monoparentais e os restantes estão divididos entre mulheres viúvas, solteiras ou separadas, sendo apenas 1,16% sendo

²³⁷ Art. 25. A família acolhedora e os acolhidos serão acompanhados e orientados pela Equipe Técnica do Serviço. Parágrafo Único: A coordenação do Serviço deverá garantir o encaminhamento prioritário das crianças e adolescentes acolhidos aos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, assim como a inclusão em programas de cultura, esporte, lazer e profissionalização. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/tj_pr/manual_de_acolhimento_familiar_orientacoes_iniciais_tjpr_2018.pdf Acesso em: 03 set 2023.

²³⁸ IPEA. Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento. São Paulo: Hucitec, 2013. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/LIVRO_Levantamento%20Nacional_Final.pdf Acesso em: 14 set 2023.

homens solteiros ²³⁹. De acordo com o IBGE²⁴⁰, o número de famílias chefiadas por mulheres, famílias unipessoais e famílias monoparentais tem aumentado, o que se mostra em consonância com o perfil das famílias acolhedoras²⁴¹. Também, os dados encontrados durante esta pesquisa, indicam que a maioria das famílias acolhedoras possui filhos (84,1%) e que a faixa etária dos cuidadores está compreendida entre 30 e 49 anos, o que se assemelha a estudos internacionais sobre o perfil dos acolhedores.

Além disso, é importante destacar que o Serviço de Acolhimento Familiar em Família Acolhedora é caracterizado pela gratuidade, ou seja, as famílias participantes não recebem remuneração por suas funções e não estabelecem uma relação empregatícia com o município. No entanto, como sugerido por Valente²⁴², isso não impede que o município, responsável por todos os serviços voltados para a proteção da criança e do adolescente, forneça auxílio financeiro às famílias acolhedoras para manter seu padrão econômico anterior à chegada de mais um membro à família. A fim de garantir a qualidade do acolhimento e atender às despesas relacionadas às necessidades da criança ou adolescente acolhido, se tem conhecimento que a grande maioria dos municípios o oferecem subsídio financeiro de auxílio às pessoas cadastrada no programa.

Não obstante, os Municípios devido a uma divulgação precária do programa, encontram uma mobilização insuficiente da comunidade em relação ao tema do acolhimento familiar. Isso se traduz na dificuldade em encontrar famílias interessadas em se tornar famílias acolhedoras.

²³⁹ MARTINS, L. B.; COSTA, N. R. A.; ROSSETTI-FERREIRA, M. C. **Acolhimento familiar: caracterização de um programa**. Paidéia: 2010

²⁴⁰ Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14298-asi-censo-2010-unioes-consensuais-ja-representam-mais-de-1-3-dos-casamentos-e-sao-mais-frequentes-nas-classes-de-menor-rendimento#:~:text=No%20Brasil%2C%20predominavam%2C%20em%202010,%2C3%25%20em%202010>. Acesso em: 14 set 2023.

²⁴¹ GELINSK, C. R. O.; MOSER, L.. **Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada nas políticas sociais**. In: Familismo, direito e cidadania: contradições da política social. MIOTO, Regina Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria, organizadoras. São Paulo: Cortez, 2015.

²⁴² VALENTE, J.. **O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

Prioriza-se sempre recrutar famílias que apresentem características como solidariedade, a afetividade, a não apropriação do acolhido, o cuidado com sua educação, saúde e socialização, e a disponibilidade de tempo. Nesse contexto, Franco aponta que os principais desafios na avaliação dos candidatos são:

(...)as tarefas de avaliar a motivação na busca pelo serviço, de levar essas famílias a identificarem seus limites práticos e subjetivos para o acolhimento; de levá-las à superação da visão caritativa e filantrópica, desenvolvendo olhar múltiplo para a proteção na perspectiva do exercício da cidadania e da integração das políticas públicas nessa área; de buscar na sua compreensão do processo de reintegração familiar e da importância da família de origem. Outro fator é primar pelo trabalho horizontalizado, elevando a relação de acolhimento ao patamar de parceiros entre o serviço e as famílias (Acolhedoras e de Origem), no compartilhamento das responsabilidades inerentes a essa atuação²⁴³.

O caderno 3 do Guia do Acolhimento Familiar do Governo Federal é taxativo ao ressaltar que os documentos requisitados durante a fase de seleção das famílias, juntamente com os relatórios das entrevistas, visitas domiciliares, ferramentas utilizadas pela equipe técnica e o cadastro familiar, devem ser mantidos em um dossiê individual para cada família acolhedora. E, a partir do momento em que começarem a participar do Serviço de Família Acolhedora, o Termo de Adesão, as cópias dos Termos de Guarda e Responsabilidade das crianças e/ou adolescentes acolhidos pela família e os registros das interações realizadas pela equipe técnica ao término de cada processo de acolhimento podem ser anexados ao dossiê. Desta forma, quando uma família acolhedora encerrar sua participação no Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, seu dossiê permanecerá arquivado, preferencialmente em formato digital, para consultas futuras, conforme necessário.

4.1.3 O papel do poder judiciário como garantidor dos direitos fundamentais da criança e do adolescente em situação de risco e a função proativa do magistrado

O Poder Judiciário na figura do juiz da infância e da juventude desempenha o papel de garantidor dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade, sendo incumbido de compelir os responsáveis

²⁴³ FRANCO, A. A. P.. **O acolhimento familiar e as ações voltadas à proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.** In: Serviço social e temas sociojurídicos: debates e experiências. (Orgs) FÁVERO, E.; GOIS, D. A. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2014.p.120.

a cumprirem os direitos estabelecidos em lei. Em nosso ordenamento jurídico, a função é desempenhada de maneira eficaz ao ser fundamentada na Constituição Federal de 1988, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

As bases normativas acima citadas indicam uma especificação adequada das obrigações derivadas dos direitos sociais das crianças e adolescentes, esclarecendo claramente "o que não pode ser decidido" e "o que deve ser decidido" em relação a esses direitos legalmente estabelecidos. Essas diretrizes fornecem as ferramentas necessárias para avaliar as normas e práticas normativas, bem como as ações dos poderes públicos, inclusive do Poder Judiciário.

É de suma importância ponderar sobre a maneira como o Poder Judiciário desempenha seu papel, analisando sua atuação como instância julgadora e como agente encarregado de promover mudanças na parcela da sociedade que carece de representação, ou seja, como agente transformador da realidade de crianças e adolescentes envolvidos em conflitos familiares. Nos processos que versam sobre a garantia do direito constitucional à convivência familiar, a atuação do juiz vai além da mera aplicação da lei, pois exige dele uma atenção especial às nuances da situação apresentada, onde está em jogo a criação de laços afetivos e a reestruturação ou formação de famílias, demandando um cuidado particular por parte do magistrado. Esta dinâmica se diferencia substancialmente dos processos civis comuns, em razão da necessidade de atender a uma demanda específica por meio da jurisdição, com o propósito de garantir de forma mais eficaz o direito à convivência familiar e à proteção integral da criança e do adolescente, conforme estipulado pelo artigo 227 da Constituição e outras normativas pertinentes.

Cumprir ressaltar, entretanto, que a atuação do juiz não ocorre de forma isolada das atribuições de órgãos específicos do Poder Executivo, responsáveis por elaborar políticas públicas direcionadas para crianças e adolescentes, nem da atuação direta do Poder Legislativo, que, por meio do processo democrático regular, estabelece normas para a atuação dos demais poderes.

A peculiaridade do direito em questão demanda que o magistrado adote uma postura proativa: o objetivo final é assegurar a efetivação de uma relação familiar, um processo íntimo e individual que, circunstancialmente, está sob a tutela do Estado – neste caso, do Poder Judiciário – e que requer uma atenção especial para que esses laços afetivos possam ser restabelecidos ou formados.

As ações empreendidas extrapolam a mera função de julgar, pois exigem do juiz um acompanhamento minucioso a fim de compreender qual é o melhor interesse da criança e do adolescente, certificando-se de que os laços afetivos necessários para o êxito de uma vida em família tenham sido estabelecidos de forma sólida.

Obviamente, existem diferentes maneiras do magistrado realizar esse julgamento, tanto em relação aos critérios, sejam eles formais ou materiais, quanto ao tipo de violação aos direitos sociais, que pode envolver ações ou omissões.

O primeiro tipo de julgamento é denominado por Ferrajoli²⁴⁴ como "juízo de vigência". Conforme o autor, trata-se de uma análise baseada em fatos, na qual é necessário verificar se as normas ou práticas normativas respeitam as regras de procedimento e competência. Em outras palavras, essa avaliação é realizada por meio de uma verificação empírica.

Já a análise substantiva é chamada de "juízo de validade", pois leva em consideração os imperativos materiais de produção do Direito, que, em última instância, sempre convergem para os direitos fundamentais, posicionados em patamar superior a todos os poderes, funcionando como "parâmetros de validade"²⁴⁵.

O sistema de produção de normas estabelecido na Constituição Federal de 1988 apresenta imperativos formais, como competência e procedimento de produção de normas, e imperativos substanciais, como o princípio da igualdade e os direitos fundamentais. Esse sistema obriga os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário a adotarem determinadas decisões e proíbe outras. Por essa razão, uma norma pode ser

²⁴⁴ FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**, p. 874

²⁴⁵ FERRAJOLI, Luigi. **Derechos fundamentales**. In: _____. **Derechos y Garantías**, p. 50.

vigente ou formalmente existente, mas inválida, sujeita a anulação por ser contraditória com os conteúdos da norma que regulamenta sua produção. Em se tratando de direitos da criança e do adolescente esta ponderação é muito importante, vez que estamos diante de uma matéria interdisciplinar que se pratica através de intercâmbio entre os poderes executivos, legislativo e judiciário com a inserção da sociedade civil nos procedimentos de formulação das normas que regulamentarão o serviço de acolhimento familiar em cada município ou unidade federativa do país, conforme visto nos capítulos anteriores.

O magistrado recorre ao primeiro tipo de análise ao examinar a vigência de uma norma ou de um ato do Executivo, e ao segundo tipo ao julgar a respectiva validade dos mesmos. Os julgamentos de validade são essenciais para reparar violações aos direitos sociais de crianças e adolescentes, exigindo, portanto, aprofundamento, reflexão crítica do magistrado e até mesmo uma função proativa.

O juiz da infância e da juventude atualmente desempenha um papel categórico entre os diversos organismos e programas voltados para assegurar os direitos subjetivos da população em peculiar condição de desenvolvimento, contudo, é evidente a sua limitação diante da superação do subjetivismo judicial, conforme preconizado pela doutrina da proteção integral:

O novo juiz não 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 sedimentaram como meios de realização do bem comum, da paz social e da equidade.²⁴⁶

Dessa forma, as normas formuladoras de políticas públicas, como o caso dos serviços de família acolhedora, devem ser avaliadas pelo critério de materialidade, ou seja, é necessário verificar se garantem os direitos fundamentais e sociais de crianças e adolescentes. Pois, além de decidir sobre a inclusão da criança em programas de

²⁴⁶ AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do. Artigo 146. In: CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 485-486.

acolhimento familiar, é incumbência do Juízo da Infância e da Juventude preparar as famílias que irão recebê-las, por meio de programas de capacitação e avaliação da situação psicossocial de todos os membros familiares. Conforme estipulado pelo artigo 19, parágrafo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, também é dever acompanhar a permanência da criança e do adolescente nesse modelo de acolhimento, avaliando se esta é uma condição benéfica para eles.

Essa avaliação deve ser realizada de forma prévia, a fim de determinar se aquela família é a mais adequada para acolher a criança e o adolescente, e de forma contínua, para verificar se a permanência temporária naquela unidade familiar está sendo favorável a eles.

É importante ressaltar que a lei enfatiza que a manutenção ou reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência. Portanto, cabe ao juiz empenhar-se em auxiliar a família a manter seus filhos sob sua tutela, mesmo que seja necessário um afastamento temporário ou outra medida protetiva. Daí a importância da determinação legal de inclusão dos pais em programas de orientação e assistência, visando garantir melhores condições de vida.

Logo, a função do magistrado, como observado, não se limita a simplesmente determinar uma medida, mas requer compreender a estrutura familiar na qual a criança ou adolescente está inserido. A decisão de manter a família em sua estrutura exige a superação dos obstáculos que levaram ao afastamento da criança ou adolescente.

Devem ser realizadas ações coordenadas em conjunto com as instituições de acolhimento, sob a supervisão do Poder Judiciário, para auxiliar essa família a se reestruturar. No entanto, o juiz deve agir com diligência para que os pais assumam a responsabilidade por seus atos, evitando que a criança se torne impossibilitada de ser reintegrada à família natural ou colocada em uma família substituta devido à demora nas providências.

Nesse processo, é também responsabilidade do Juízo da Infância e Juventude ouvir a criança e o adolescente sobre sua possível inserção em uma família substituta.

Esse depoimento deve respeitar e considerar o estágio de desenvolvimento e compreensão das consequências dessa medida.

Ao magistrado é incumbida a tarefa de observar os laços de afinidade e convivência que se estabelecem nessas novas unidades familiares, como forma de avaliar o melhor interesse da criança e do adolescente, garantindo a efetivação de seus direitos fundamentais. Além disso, ao Poder Judiciário cabe acompanhar a criança ou adolescente em sua integração na família acolhedora, estando presente na formação desse novo vínculo familiar, facilitando o desenvolvimento de relações afetuosas que atendam aos interesses protegidos.

É essencial verificar a adaptabilidade tanto do jovem quanto dos possíveis pais acolhedores. Trata-se de um processo gradual, dependente do interesse mútuo para ser bem-sucedido, e o Judiciário deve prover os recursos necessários para apoiar essa relação.

Assim sendo, observa-se que o papel do magistrado é mais de mediador nessas relações de famílias acolhedoras do que de julgador imparcial. Não havendo espaço para imparcialidade; espera-se que o juiz esteja ao lado da criança e do adolescente em situação de risco. Esta atuação representa um afastamento significativo do modelo tradicional, mas atende à necessidade de proteção dessa parte vulnerável da população.

No entanto, essa atuação requer uma série de competências que vão além do conhecimento jurídico, uma vez que envolve o acompanhamento da formação de laços afetivos, seja na reconstrução da família biológica, seja interação com a família acolhedora.

A atribuição ao Poder Judiciário de parte das responsabilidades, mesmo que outros agentes também participem ativamente, redefine as funções que normalmente seriam desempenhadas pelo juiz em outras demandas jurídicas. Essa mudança é motivada pela necessidade de atender às demandas sociais, que, após o reconhecimento da condição de sujeitos de direitos das crianças e adolescentes que enfrentam problemas familiares, entenderam que mereciam uma atenção especial por

parte do Estado. Conforme estabelecido pela Lei 8.069/90, grande parte dessa responsabilidade de proteção foi atribuída ao Poder Judiciário.

A estrutura do novo modelo estatal teve que se adaptar e coordenar para cumprir as promessas já delineadas na Constituição, assim como para atender às demandas da população em decorrência da nova realidade democrática. Não é suficiente apenas reconhecer os direitos das crianças e adolescentes no texto constitucional; é necessário estabelecer mecanismos e estruturas eficazes o suficiente para garantir a efetivação desses direitos. Foi necessário conceber uma série de interações e compartilhamento de responsabilidades entre as instituições estatais em prol dos objetivos estabelecidos e percebidos ao longo do processo político de tomada de decisões.

Diferentemente, o sistema processual civil clássico, influenciado pela Revolução Francesa, foi inicialmente concebido como um meio de atuação neutra por parte do Poder Judiciário. Nesse contexto, o papel do magistrado se limitava a aplicar a lei de acordo com a vontade do legislador, deixando de lado seu próprio convencimento diante do caso concreto. O juiz desempenhava apenas um papel declaratório, restringindo-se a interpretar e aplicar o direito vigente ao litígio, como exemplificado pelo pensamento de Montesquieu em sua obra "O Espírito das Leis"²⁴⁷.

No entanto, essa abordagem foi gradualmente transformada pela adoção da teoria substantiva da Constituição, defendida por Dworkin. Por meio dessa teoria, é conferido ao Judiciário, especialmente à Suprema Corte, o poder e a legitimidade para afirmar os valores relacionados à moralidade pública, que são características dos direitos fundamentais individuais²⁴⁸.

²⁴⁷ “[...] se os tribunais não devem ser fixos, devem-no os julgamentos. A tal ponto que não sejam estes jamais senão um texto preciso da lei. Fossem eles a opinião particular dos Juizes, e viver-se-ia na sociedade sem se saber precisamente quais os compromissos assumidos”. MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 170.

²⁴⁸ STRECK, 2004, p. 162-163: “Em síntese, a corrente substancialista entende que, mais do que equilibrar e harmonizar os demais Poderes, o Judiciário deveria assumir o papel de um intérprete que põe em evidência, inclusive contra maiorias eventuais, a vontade geral implícita no direito positivo, especialmente nos textos constitucionais, e nos princípios selecionados como de valor permanente na sua cultura de origem e na do Ocidente”.

Como Cláudio Ari Mello ensina:

[...] a premissa inicial de Dworkin é de que a teoria constitucional americana não se resume a uma simples teoria majoritária da democracia. A Constituição foi projetada para proteger os cidadãos individuais e os grupos minoritários contra decisões da maioria, ainda quando a maioria aja convencida de estar promovendo o interesse geral. Os direitos dos cidadãos individuais e dos grupos minoritários estão tutelados por meio de cláusulas vagas, que necessitam de uma operação interpretativa ou de construção. Não há dúvida de que essa interpretação é competência dos tribunais, segundo a doutrina formulada desde *Madison v. Madison*.²⁴⁹

No Brasil, é importante ressaltar que um dos mais fervorosos defensores da teoria substantiva da Constituição é Lenio Luiz Streck. Esse autor também enfatiza a crucial necessidade de o Poder Judiciário superar seu estado de inércia e agir de forma a garantir efetivamente os ideais fundamentais estabelecidos na Constituição Brasileira a todos os cidadãos, sem exceção.

Segundo o próprio Lenio Luiz Streck :

[...] no paradigma instituído pelo Estado Democrático de Direito, parece não restar dúvidas de que houve uma alteração substancial no papel a ser desempenhado pelas Constituições. Seus textos possuem determinações de agora; suas normas possuem eficácia, já não mais sendo lícito desclassificar os sentidos exsurgentes desse plus normativo representado pela ideia de que a Constituição constitui-a-ção do Estado [...]. Mais ainda, é preciso ter claro que o paradigma do Estado Democrático de Direito liga-se inexoravelmente à função transformadora que o Direito assume. Da ideia de Direito como ordenação a até mesmo de promoção, exsurge um papel para o Direito que vai muito além da Constituição enquanto mero instrumento para a aferição da parametricidade formal. Isto, a toda evidência, demandou um novotipo de concepção acerca da jurisdição constitucional, representada pela instituição de tribunais constitucionais, também conhecidos como tribunais *ad hoc*, aptos a instrumentalizar e dar guarida à materialidade dos textos constitucionais.²⁵⁰

Assim sendo, a evolução do direito levou a comunidade jurídica a reavaliar o direito processual, especialmente em relação à sua eficácia, principalmente no contexto de seu reconhecimento como uma ferramenta essencial para a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, considerando o monopólio estatal na resolução das lides.

²⁴⁹ MELLO, Cláudio Ari. **Democracia constitucional e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 91-92.

²⁵⁰ STRECK, Lenio Luiz. **A baixa constitucionalidade e a inefetividade dos direitos fundamentais-sociais em terra brasilis**. In: Revista brasileira de direito constitucional, nº 04. São Paulo: RBDC, jul./dez. 2004. p. 103.

Portanto, diante do que já foi explanado, é possível observar a atuação direta do Poder Judiciário na efetivação dos direitos fundamentais e sociais, principalmente no direito à convivência familiar de crianças e adolescentes em situação de risco. Este papel inclui tanto a tentativa de reintegração à família natural quanto a colocação em família substituta - nesta pesquisa com destaque para os programas de acolhimento familiar, contando com a colaboração de diversos outros agentes públicos.

Dessa forma, o Judiciário é responsável por receber a criança e o adolescente, bem como por criar mecanismos para compreender os conflitos que levaram àquela situação e decidir a melhor solução. Na figura do Juízo da Infância e Juventude, desempenha uma série de ações, como a busca ativa pela família natural e a realização de tentativas de reconciliação sem que haja pedida da parte contrária. É relevante analisar a atuação do magistrado, considerando sua função como o agente encarregado de transformar a realidade das crianças e adolescentes em situação de conflito familiar, que não contam com o apoio de suas famílias e necessitam ficar temporariamente sob a tutela do Estado. Conseqüentemente, nos casos que envolvem a garantia do direito constitucional à convivência familiar, o magistrado vai além do papel de julgamento, pois precisa lidar com as particularidades do caso, que muitas vezes envolvem a formação ou reestruturação de vínculos afetivos e familiares, demandando uma abordagem cuidadosa por parte do julgador.

Verifica-se que, portanto, que os direitos advindos da promulgação da Constituição Federal demandam uma resposta ágil, razão pela qual as estratégias processuais precisam ser avaliadas à luz dos princípios fundamentais estabelecidos pela Carta Magna.

À vista disso, sendo incontestável que, de acordo com a Constituição, o Estado tem a obrigação de conceder uma proteção especial à instituição familiar é óbvio que em se tratando de direitos e interesses relacionados a crianças e adolescentes, o Estado deve aplicar os princípios da prioridade absoluta e da proteção integral quando estiver envolvido em decisões jurídicas que afetam o destino desses indivíduos, evitando de qualquer maneira que tenham sua vida adulta cheguem a vida adulta carecendo de afeto.

Isto quer dizer que quando um direito é outorgado, é inegável a necessidade de existir, em contrapartida, uma garantia efetiva que assegure sua proteção, promoção, reparação e realização. Se a Constituição Federal estabeleceu, como uma norma fundamental, o direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes, é imperativo que haja mecanismos capazes de garantir prontamente a defesa desse direito, bem como sua concretização e reparação em casos de violação.

Contudo, na prática, o que se nota é a falta de regulamentação específica relacionada às situações em que ocorre a violação desse direito fundamental das crianças. Isso torna evidente a necessidade de buscar, por meio da integração do sistema legal, mecanismos que possam preencher adequadamente essa lacuna. E é neste momento que a função proativa do magistrado entra em cena.

Pois, nos casos das crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco que se encontram resguardados pela medida de proteção de acolhimento, é inafastável que o detentor da sua guarda, ainda que seja temporário, lhes garanta na totalidade os direitos fundamentais descritos na Constituição Federal, principalmente o direito à convivência familiar e comunitária, propiciando assim, a oportunidade de um desenvolvimento adequado e digno.

Logo, dado que, a remoção da criança de sua família é uma medida extrema, quando não puder ser evitada deverá ser dada prioridade à preservação do ambiente familiar. Ao aplicar a medida de proteção, é dever do Poder Judiciário agir de forma proativa na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, buscando ações e políticas que ofereçam apoio à família ou alternativas, como o programa de famílias acolhedoras. Assim, ao receber um requerimento de aplicação de medida de proteção de acolhimento, cabe ao Juiz da Infância e Juventude, julgar com discernimento e acima de tudo, considerar o melhor interesse da criança para determinar que tal medida seja cumprida em acolhimento familiar, caso aquela Comarca permita tal possibilidade.

Caso o Poder Judiciário, na figura não possa estabelecer que cada criança abandonada seja prontamente colocada em uma família substituta ante a inercia do Poder Legislativo local, é sua responsabilidade, por meio da garantia de outros direitos

fundamentais de natureza social, assegurar que a proteção especial mencionada no Artigo 227 da Constituição Federal seja efetivamente realizada.

Novamente, transparece a pluralidade das figuras estatais quando se trata de salvaguardar os direitos das crianças e adolescentes pois, a atuação do magistrado não ocorre de forma isolada, mas sim em conjunto com as funções de órgãos específicos do Poder Executivo²⁵¹, encarregados de desenvolver políticas públicas voltadas para esta parcela da população, bem como em sintonia com o Poder Legislativo, que regulamenta as atividades dos demais poderes por meio do processo democrático. Aliás, é princípio fundamental da política de atendimento à infância e à juventude a necessidade de integração do Poder Judiciário com os demais órgãos de apoio, conforme estabelecido no artigo 88, VI, do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

VI – A integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

A peculiaridade que abraça os direitos da criança e do adolescente exige que o magistrado desempenhe um papel proativo. Esse direito diz respeito à efetivação dos direitos elencados no art. 227 da Constituição Federal²⁵², em um processo intrinsecamente íntimo e individual que, em determinadas circunstâncias, está sob a supervisão do Estado, especificamente do Poder Judiciário.

²⁵¹ Dentro do âmbito do Poder Executivo e sob a liderança direta do Chefe do Poder Executivo, encontra-se o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), instituído por meio da Lei (BRASIL 1991). O CONANDA é um órgão estratégico na formulação de políticas públicas para crianças e adolescentes, com a missão de buscar soluções em nível nacional para assegurar a efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição.

²⁵² 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.

Atualmente os magistrados atuantes nas Varas da Infância e Juventude no Brasil não detêm mais um papel de simples executores das leis ou políticas-públicas destinadas à população infanto-juvenil, mas atuam através do sistema de garantias em cada caso que julgam²⁵³. Ou seja, no Brasil foi perceptível a mudança radical ocorrida no âmbito da Infância e juventude através da figura do juiz, que antes estava limitado a resolver patologias sociais e hoje atuam como “fazedor do direito”²⁵⁴.

Nesse sentido, o magistrado João Batista Saraiva afirma que:

o perfil do Juiz, neste Novo Direito, pressupõe um operador qualificado, com sólido conhecimento de Direito Constitucional, na medida em que lida com Direitos Fundamentais da Pessoa Humana, havendo de transitar com naturalidade pelo Mundo Jurídico com domínio das regras fundantes deste Sistema.²⁵⁵

Convergindo com este pensamento, o Ministro Luiz Edson Fachin propõe que “Os profissionais da área do Direito, advogados, juízes, membros do Ministério Público, entre outros, devem estar preparados para uma abordagem aberta e interdisciplinar.”²⁵⁶

Nesse mesmo sentido, as professoras Estefânia Maria de Queiroz Barboza e Adriana Inomata defendem que:

para que o Judiciário atue firme na proteção do Estado Democrático de Direito, precisamos de pessoas e instituições também compromissadas com isso: um Ministério Público efetivamente independente, que exerça suas atribuições constitucionais quando preciso (...)²⁵⁷.

²⁵³ Obrigatoriedade de interpretação direcionada à proteção da criança e do adolescente: STJ – Na linha de precedente desta Corte, a legislação que dispõe sobre a proteção à criança e ao adolescente proclama enfaticamente a especial atenção que se deve dar aos seus direitos e interesses e à hermenêutica valorativa e teleológica na sua exegese. (RSTJ 120/341) (MORAES, 2011, p. 2006)

²⁵⁴ Neste contexto é possível afirmar que organização política vertical é incompatível com a lista de direitos avançados. GARGARELLA, Roberto. *Latin American Constitutionalism 1810–2010* (2013)

²⁵⁵ SARAIVA, João Batista. **A Quebra do Paradigma da Incapacidade e o Princípio do Superior Interesse da Criança** – O “Cavalo de Troia” do Menorismo. Disponível no site: <https://www.facebook.com/CriancaEAdolescenteDependeDeNos/posts/312086352233195/> Acesso em: 15 de março de 2023.

²⁵⁶ FACHIN, Luiz Edson. **Questões do Direito Civil Brasileiro Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 115-116.

²⁵⁷ Barboza, Estefânia Maria de Queiroz; Inomata, Adriana. **Novos Autoritarismos e Lawfare: O judiciário como vítima**. Disponível em: https://www.academia.edu/77228043/NOVOS_AUTORITARISMOS_E_LAWFARE_O_JUDICI%C3%81RI_O_COMO_V%C3%8DTIMA Acesso em: 13 out 2022. p. 385.

Para exercer essa função e estar certo de que a sua decisão representa o melhor interesse da criança, o magistrado deve contar com o suporte de uma equipe técnica multidisciplinar diretamente vinculada ao Juízo da Infância. Conforme disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, essa equipe desempenha diversas atividades, incluindo aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outras, sempre sob a orientação direta da autoridade judiciária, com garantia da livre manifestação de opinião técnica. É importante ressaltar que a equipe multidisciplinar é financiada por meio de orçamento próprio do Poder Judiciário e opera como um órgão de suporte técnico ao juiz²⁵⁸.

Na oportunidade do lançamento do Manual de Acolhimento Familiar - Orientações Iniciais pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no biênio 2017/2018, o Dr. Sérgio Luiz Kreuz afirmou que:

O Poder Judiciário, embora não seja o executor das políticas públicas de acolhimento, tem a sua responsabilidade na mudança desse paradigma. A Corregedoria-Geral da Justiça, por determinação do Corregedor-Geral, Desembargador Rogério Kanayama, ciente de sua responsabilidade para com aqueles que estão sob proteção judicial, vem estimulando e apoiando a implantação de programas de acolhimento familiar. Hoje mais de 100 municípios paranaenses estão em fase de implantação dos serviços de acolhimento familiar. O sucesso desses serviços depende muito da atuação dos magistrados, do Ministério Público e das equipes técnicas das varas de infância e juventude. O serviço de acolhimento familiar é complexo e exige um mínimo de conhecimento de toda rede de proteção à criança e ao adolescente.²⁵⁹

Outrossim, destaca-se que o Poder Judiciário também é encarregado de funções que vão além da mera tomada de decisões sobre as condições mais adequadas para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Com a promulgação das Leis 12.010/2009 e 12.962/2014, as responsabilidades do Juízo da Infância e Juventude foram ampliadas ainda mais.

²⁵⁸ Art. 150. Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.

Art. 151. Compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico.

²⁵⁹ Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/ACOLHIMENTO-Corregedoria-Geral-divulga-Manual-sobre-Acolhimento-Familiar> Acesso em: 13 set 2023.

A primeira alteração que a lei introduziu no Estatuto da Criança e do Adolescente o processo de colocação de crianças e adolescentes em famílias substitutas e refere-se à necessidade do Juízo da Infância e Juventude de zelar para que o tempo de permanência em programas de acolhimento familiar ou institucional se limite ao prazo máximo de dois anos.

Além de decidir pela inclusão da criança no programa de acolhimento familiar, compete ao Juízo da Infância e da Juventude preparar as famílias que receberão essas crianças e adolescentes, por meio de programas de capacitação, investigação da situação psicossocial de todos os integrantes da família. Além disso, conforme determina o art. 19, § 2º do ECA, acompanhar a permanência da criança e do adolescente nesse formato de acolhimento, avaliando se esta é uma situação que lhe traz reais benefícios.

Essa avaliação deve ser prévia, analisando se aquela é a melhor família para acolher a criança e o adolescente, bem como concomitante, para verificar se a permanência provisória naquela unidade familiar está sendo favorável à criança e ao adolescente.

Consolida-se, portanto, o entendimento que na contemporaneidade o Poder Judiciário, desempenha um papel ativo na defesa dos direitos das crianças e adolescentes, não se limitando a ser tutor da criança que se encontra em situação de vulnerabilidade. Cabendo a ele intervir de maneira eficiente na transformação da realidade social desse cidadão, inclusive em conjunto com as opções discricionárias dos demais poderes, a fim de contribuir e permitir a efetivação dos direitos fundamentais da população em particular situação de desenvolvimento. É perceptível que o papel dos serviços de acolhimentos familiar, objetos desta pesquisa, ultrapassa a mera colaboração, desempenhando funções que normalmente seriam atribuídas ao magistrado. Isto ocorre diante do estreito diálogo que os programas de acolhimento mantêm com as crianças e adolescentes, permitindo o conhecimento detalhado de suas histórias e questões mais íntimas, devido à convivência diária.

A relação entre o Poder Judiciário e os programas de acolhimento familiar deve ser estreita, porém, é crucial que se respeitem os limites das atribuições estabelecidas

pela lei para cada entidade. Isso é necessário até mesmo para responsabilizar possíveis omissões na garantia dos direitos fundamentais e sociais consagrados na Constituição.

4.1.4 A contribuição no desenvolvimento físico e psíquico das crianças e adolescentes através do acolhimento familiar e individualizado otimizado pelo poder judiciário

Estudos sobre o atendimento em massa a crianças e adolescentes em instituições que abrigam um grande número de indivíduos têm evidenciado os custos pessoais associados a essa situação. Entre esses custos, destacam-se a carência afetiva, a dificuldade na formação de vínculos, a baixa autoestima, atrasos no desenvolvimento psicomotor e a falta de familiaridade com rotinas familiares. Quando esses aspectos são experimentados por longos períodos, não apenas representam uma violação de direitos, mas também deixam marcas irreversíveis na vida dessas crianças e adolescentes que frequentemente não desenvolvem um sentimento de pertencimento e enfrentam sérias dificuldades de adaptação e convívio em ambientes familiares e na comunidade.

O desenvolvimento humano está intrinsecamente ligado à relação entre os pais e o bebê, sendo de extrema importância a presença do pai, da mãe ou de cuidadores substitutos, sem a qual o bebê não sobreviveria²⁶⁰, sendo que a interação entre eles é fundamentada principalmente em três sistemas reguladores: o biológico, o social e o afetivo. Logo, a qualidade dos vínculos formados durante o crescimento infantil determina a configuração vincular que a criança levará para a fase adulta. Se positiva, promove uma configuração de cooperação; se negativa, pode resultar em uma dinâmica de competição destrutiva.²⁶¹

Neste contexto é cabível abordar superficialmente a chamada teoria ecológica o desenvolvimento humano, no caso, das crianças e adolescentes. Ao explorar de forma ecológica o desenvolvimento de crianças e adolescentes institucionalizados implica em

²⁶⁰ ZIMERMAN, David Epelbaum. **Os quatro vínculos: amor, ódio, conhecimento e reconhecimento na psicanálise e em nossas vidas**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

²⁶¹ *Ibidem*

compreendê-los como pessoas em desenvolvimento e abordar esse desenvolvimento dentro do contexto em que estão inseridos²⁶².

A chamada perspectiva ecológica configura-se como aquela que permite destacar as particularidades do desenvolvimento experimentado por aqueles que se desenvolvem em um ambiente distinto, em vez de focar nas deficiências em relação à comparação com crianças e adolescentes que crescem em ambientes culturalmente normativos²⁶³. Nesse enfoque, o indivíduo interage de maneira bidirecional, dinâmica e contínua com o ambiente.

A maneira como o indivíduo se adaptará ao ambiente em que vive dependerá da organização social moldada pela família e pelos padrões culturais vigentes.²⁶⁴

Para as crianças e adolescentes que residem em instituições de acolhimento, a própria instituição se torna o núcleo central do microambiente ecológico²⁶⁵. No que diz respeito à institucionalização, o estigma social, carregado com conotações negativas e depreciativas, associado às expectativas culturais, pode ser considerado como componente integrante do macrossistema que envolve esses jovens. Esses elementos se manifestam na maneira como os cuidadores da instituição interagem com eles, na abordagem da professora em relação à criança abrigada e até mesmo na forma como uma adolescente institucionalizada se relaciona com outra adolescente que vive com sua família. É essencial que os cuidados proporcionados durante o acolhimento reforcem a autoestima e a segurança das crianças, promovendo vínculos estáveis e auxiliando na ressignificação de eventos negativos ocorridos com suas famílias. Quando crianças e adolescentes têm uma figura de referência positiva e recebem cuidados consistentes,

²⁶² Bronfenbrenner, U. (1996). **A ecologia do desenvolvimento humano**. Porto Alegre: Artes Médicas. (Original publicado em 1979)

²⁶³ Santana, J.P. (2003). Instituições de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua: objetivos atribuídos por seus dirigentes e pelos jovens atendidos. Dissertação de Mestrado não publicada, Programa de Pós-graduação em Psicologia do Desenvolvimento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/2162>. Acesso em: 27 ago 2023.

²⁶⁴ EIZIRIK, Cláudio L; BASSOLS, Ana S. **O Ciclo da vida humana: uma perspectiva psicodinâmica**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

²⁶⁵ Yunes, M.A., Miranda, A.T. & Cuello, S.S. **Um olhar ecológico para os riscos e as oportunidades de desenvolvimento de crianças e adolescentes institucionalizados**. In: Koller, S.H. (Ed.), *Ecologia do desenvolvimento humano: Pesquisa e intervenções no Brasil* (pp.197-218). São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

eles conseguem cumprir as tarefas necessárias para um desenvolvimento saudável, resultando em uma boa constituição psíquica. Isso aumenta as chances de que, quando adultos, possam desempenhar adequadamente seus papéis na sociedade.

Um fator negativo do acolhimento institucional para o desenvolvimento das crianças é a desproporção entre o número de crianças e educadores, o que pode levar a relações autoritárias. Além disso, a rotatividade de plantonistas contribui para a sensação de instabilidade nas relações.

Bronfenbrenner²⁶⁶ abordou a questão da institucionalização em seus estudos, reconhecendo que uma instituição de acolhimento institucional pode servir como um contexto amplo para o crescimento humano. Ele considerou duas suposições essenciais acerca do ambiente institucional: o ambiente em si oferece escassas oportunidades de interação entre cuidador e criança, vez que há restrições às possibilidades de movimento e brincadeiras espontâneas; e a segunda suposição concentra-se no impacto disruptivo imediato da separação das crianças, especialmente quando ocorre na segunda metade do primeiro ano de vida. O autor conclui em seus estudos que embora em algumas situações a instituição de acolhimento possa representar um ambiente viável para o crescimento, a instituição não oferece uma alternativa efetiva de caráter familiar para aqueles que estão sob seus cuidados.

Seguindo este mesmo raciocínio, Carvalho²⁶⁷ afirmou o contexto institucional não configura o ambiente mais propício para o crescimento, visto que o cuidado uniformizado, a elevada proporção de crianças por responsável, a ausência de programações elaboradas e a fragilidade das redes de suporte emocional e social representam alguns dos elementos ligados aos danos que a experiência institucional pode acarretar na pessoa.

²⁶⁶ Bronfenbrenner, U. (1996). **A ecologia do desenvolvimento humano**. Porto Alegre: Artes Médicas. (Original publicado em 1979)

²⁶⁷ Carvalho, A. (2002). **Crianças institucionalizadas e desenvolvimento: possibilidades e desafios**. In: Lordelo, E., Carvalho, A. & Koller, S.H. (Eds.), *Infância brasileira e contextos de desenvolvimento*, vol. I, pp.19-44. São Paulo: Casa do psicólogo.

A constatação é de que a sistematização do acolhimento institucional falha em sua implementação pois, o Levantamento Nacional de Abrigos²⁶⁸ identificou o descompasso existente entre a legislação e a realidade vivida pelas crianças, pelos adolescentes e suas famílias: o direito à convivência familiar e comunitária é amplamente violado. A pesquisa apontou que, das crianças e dos adolescentes acolhidos, 87% tinham famílias, sendo que 58,2% mantinham vínculos familiares. Portanto, a falta de confiança nesse tipo de serviço preconiza a desinstitucionalização no atendimento a crianças e adolescentes em situação de negligência e valoriza o papel da família, das iniciativas locais e das parcerias na promoção de atividades de assistência, promovendo modificações no panorama operacional das instalações de acolhimento ou, incentivando a implementação de serviço de acolhimento familiar nas Comarcas que ainda não dispõe dessa modalidade.

Ademais, conforme narrado anteriormente, algumas pesquisas vêm sendo realizadas na tentativa de comparar os efeitos causados pelas instituições e os benefícios trazidos pelo acolhimento familiar, indicando que cuidados inadequados na primeira infância dificultam o desenvolvimento emocional e social futuro.

Charles A. Nelson, pediatra e neurocientista professor da Universidade de Havard, desenvolveu um estudo comparativo de intervenção precoce em Bucareste, na Romênia, com crianças que passaram a maior parte da vida institucionalizadas, recebendo muito pouco estímulo, pouco afeto e sem relações de referência²⁶⁹. Nelson aponta como as experiências negativas causadas pela institucionalização, que ocorrem muito cedo na vida, podem comprometer o amadurecimento, afetando o desenvolvimento, e que estratégias alternativas, como o acolhimento familiar, podem reverter esse quadro. Nesse estudo, parte das crianças permaneceu em um ambiente institucional e outras foram transferidas para famílias acolhedoras. As que permaneceram na instituição tiveram um desenvolvimento cognitivo abaixo do esperado em comparação às que foram para o

²⁶⁸ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)-Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). In: Silva, E. R. A. (coord.). O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2004.

²⁶⁹ Para saber mais sobre a pesquisa, consulte: <<http://www.bucharestearlyinterventionproject.org>> e assista ao filme O começo da vida, que também mostra a importância dos primeiros anos da vida na formação do indivíduo: <<https://ocomecodavida.com.br>>

acolhimento familiar. Esses resultados apontam para as sequelas da institucionalização, principalmente no início da vida, no desenvolvimento da criança.

Os dados da pesquisa sugerem a importância da intervenção precoce, isto é, o ganho no desenvolvimento infantil ao se priorizar o acolhimento familiar ao institucional para crianças que foram afastadas no convívio com sua família, e os efeitos negativos ao crescimento daquelas que estão em acolhimento institucional.

Um segundo estudo, desenvolvido por Barth²⁷⁰, nos Estados Unidos, também compara os efeitos gerados por cuidados institucionais e em família acolhedora, discutindo aspectos positivos e negativos dos cuidados proporcionados por ambientes institucionais. Um ponto assinalado neste trabalho é que crianças menores criadas em um ambiente familiar têm melhores resultados de desenvolvimento, apontando ser mais desejável e eficiente que sejam encaminhadas para esses serviços do que para o cuidado institucional.

No entanto, Winnicott²⁷¹ salienta que apenas a mudança de ambiente pode não ser suficiente para curar uma criança que tenha sido prejudicada no ambiente familiar. Entretanto, se tornam mais saudáveis quando houver a possibilidade de lidar com as privações já vivenciadas, o que pode ocorrer em um novo ambiente familiar, no qual serão maiores as chances de retomada e ganhos no desenvolvimento diante da estabilidade que lhe for oferecida.

Conclui-se que o crescimento em uma instituição, com pouco cuidado individualizado e escassa construção de relações significativas, não é considerado a melhor alternativa para a criança, conforme destacado anteriormente.

O atendimento institucional deve ser encarado como parte integrante de uma rede de serviços, e não como um objetivo em si mesmo. Deve ser utilizado como recurso quando necessário, adaptando-se às necessidades específicas da criança e do adolescente²⁷².

²⁷⁰ BARTH, R. **Institutions vs. Foster Homes**: the empirical basis for the second century of debate. Chapel Hill, NC: University of North Carolina, 2002.

²⁷¹ WINNICOTT, Donald Woods. **Privação e Delinquência**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

²⁷² RIZZINI, Irene. **Cuidado familiar e saúde mental**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013.

Os estudos enfatizam o reconhecimento da importância dos cuidados para um desenvolvimento infantil saudável, especialmente nos primeiros anos de vida. Assim, cabe ao Poder Judiciário incentivar a efetivação da medida de proteção de acolhimento no ambiente marcado por uma presença cuidadosa, apoia a criança e respeita seu ritmo, promovendo um desenvolvimento saudável e garantindo a continuidade de seu ser proporcionado pela família acolhedora.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais desta dissertação sobre "O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Uma Análise da Atuação do Poder Judiciário" destacam a complexidade e a relevância do tema abordado, bem como a necessidade de aprofundar a compreensão das questões relativas aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade que são submetidas à medida de proteção de acolhimento no contexto brasileiro.

A análise da atuação do Poder Judiciário no contexto do serviço de acolhimento em família acolhedora revela uma complexa interação entre o sistema jurídico e as demandas sociais relacionadas à proteção e promoção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Ao longo desta dissertação, pudemos observar os desafios, avanços e limitações inerentes a essa dinâmica, bem como as implicações diretas na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária.

Ficou evidente que o serviço de acolhimento em família acolhedora representa uma alternativa promissora aos modelos tradicionais de acolhimento institucional, proporcionando um ambiente mais próximo do convívio familiar e comunitário para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. A possibilidade de inserção em um contexto familiar, com afeto, cuidado e apoio, é fundamental para o desenvolvimento saudável e integral desses jovens, fortalecendo seus laços afetivos e sociais.

No entanto, os resultados da pesquisa também apontam para desafios significativos na implementação e efetivação do serviço de acolhimento em família acolhedora, especialmente no que se refere à articulação entre os diferentes atores envolvidos, à capacitação dos profissionais responsáveis e à garantia de condições adequadas para o acolhimento das crianças e adolescentes.

A pesquisa evidenciou a evolução do Direito da Criança e do Adolescente, marcada pela transição da doutrina da situação irregular para a Doutrina da Proteção Integral. Esta mudança tem reconhecido a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, com necessidades específicas que devem ser asseguradas, em especial o

direito à convivência familiar. Esse direito desempenha um papel crucial na formação saudável da personalidade e no desenvolvimento de vínculos afetivos benéficos desde tenra idade.

No entanto, foi possível notar que a persistência da cultura da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil contradiz essa evolução, afastando-os de suas famílias e privando-os da experiência da convivência familiar. Isso se deve principalmente diante da ausência de políticas públicas eficazes que ainda faz com que aja tem contribuído para a prevalência do acolhimento institucional em detrimento do acolhimento familiar. Diante deste contexto, o debate interdisciplinar revelou a necessidade de estudos mais amplos na área da infância e adolescência, considerando a necessidade de implementação de políticas sociais que efetivem os direitos fundamentais garantidos constitucionalmente à população infanto-juvenil. Logo, observou-se que a articulação dos poderes estatais são fundamentais para garantir o direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes.

A atuação do Poder Judiciário desempenha um papel crucial nesse cenário, sendo responsável por zelar pelo cumprimento da legislação vigente, pela proteção dos direitos infantojuvenis e pela promoção do melhor interesse da criança e do adolescente. Nesse sentido, é fundamental que o Judiciário atue de forma proativa, sensível e comprometida, buscando soluções adequadas e individualizadas para cada caso, e promovendo o diálogo e a integração entre as diferentes instâncias e setores da sociedade.

É possível afirmar que o Poder Judiciário desempenha um papel relevante na efetivação desse direito, atuando como agente de transformação social e assegurando o controle dos acolhimentos institucionais.

Restou evidente que a mudança de perspectiva observada na postura proativa dos órgãos julgadores representa um marco significativo na evolução do sistema jurídico. A emergência dessa abordagem, que visa concretizar direitos não respeitados e promover a inclusão dos excluídos, reflete uma nova dinâmica na atuação do Poder Judiciário.

Ao agir como um agente de transformação social, o Judiciário não apenas interpreta e aplica a lei, mas também busca inovar no ordenamento jurídico, adaptando-se às demandas da sociedade.

Por outro lado, essa transformação não é unilateral. O próprio Poder Judiciário é impactado pelo contexto social em que está inserido. A crescente demanda por serviços públicos e a expectativa de uma justiça mais eficiente impõem ao sistema judicial a necessidade de se adaptar e modernizar suas estruturas.

Assim, é possível afirmar que o Poder Judiciário, ao se tornar um agente transformador da sociedade, também passa por uma transformação interna, ajustando-se às demandas e expectativas do meio social em que atua. Esse processo de mudança e adaptação revela a capacidade dinâmica do sistema jurídico em acompanhar e responder aos desafios contemporâneos, reafirmando seu papel fundamental na promoção da justiça e na defesa dos direitos fundamentais.

A constatação de que a estrutura do Poder Judiciário deve se transformar para proporcionar os meios adequados de garantia dos direitos fundamentais é crucial. Não basta apenas interpretar e aplicar a lei; é essencial que o Judiciário esteja apto a responder às demandas sociais de maneira eficaz e justa.

Nesse contexto, torna-se evidente que o objeto de estudo e o próprio Poder Judiciário estão em constante interação e transformação mútua. À medida que o Judiciário intervém na realidade social para garantir direitos e promover mudanças, ele próprio é moldado e adaptado pelo contexto em que atua.

Portanto, a efetivação dos direitos fundamentais e a transformação da sociedade requerem não apenas uma atuação proativa do Poder Judiciário, mas também uma reflexão contínua sobre suas estruturas, processos e métodos de trabalho. Somente através de uma autotransformação consciente e alinhada com os valores democráticos e os princípios fundamentais da justiça é que o Judiciário poderá desempenhar plenamente seu papel na promoção do bem-estar social e na proteção dos direitos dos cidadãos.

Conclui-se, que a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária por

meio do serviço de acolhimento em família acolhedora requer um esforço conjunto e coordenado de todos os atores envolvidos, incluindo o Poder Judiciário, os órgãos governamentais, as instituições da sociedade civil e a própria comunidade e, que a separação de poderes não deve ser um obstáculo para a concretização dos direitos fundamentais.

Somente através de uma abordagem integrada e comprometida com os princípios da dignidade humana, da solidariedade e da justiça social, será possível garantir um futuro mais justo e equitativo para nossas crianças e adolescentes, respeitando e protegendo seus direitos inalienáveis, desempenhando o Poder Judiciário, neste contexto, um papel essencial ao materializar e controlar as políticas públicas nesse âmbito. Por fim, as pesquisas e experiências vivenciadas recomendam a extinção gradual dos acolhimentos institucionais em favor dos acolhimentos familiares, quando devidamente estruturados. Isso é fundamental para restituir a dignidade e a cidadania às crianças e adolescentes que vivem em instituições e assegurar a efetivação do direito à convivência familiar como parte essencial desse processo de reparação.

Em resumo, esta dissertação ressalta a importância de garantir o direito à convivência familiar e comunitária a todas as crianças e adolescentes em situação de risco, destacando a necessidade de uma atuação eficaz do Poder Judiciário em colaboração com os demais Poderes Estatais para alcançar esse objetivo. O respeito aos direitos fundamentais desses indivíduos é um compromisso que a sociedade e o Estado devem assumir, visando a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

6 REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. BULIGIN, Eugenio. **La pretencion de correccion del derecho- la polémica sobre la relación entre derecho y moral**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001.

ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales (Theorie der Grundrechte)**. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, [1997] 2001.

_____. **Teoria da argumentação jurídica**. 2 ed. São Paulo: Landy, 2005.

_____. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALVES, Jones Figueirêdo. **Abuso de Direito no Direito de Família**. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha [coord.]. **Família e Dignidade Humana: Anais do V Congresso Brasileiro de Direito de Família**. Belo Horizonte: IBDFAM, 2006.

AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do. Artigo 146. In: CURY, Munir. **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003.

AMAZONAS, M. C. L. de A., Damasceno, P. R., Terto, L. de M. de S., & da Silva, R. R. da. **Refletindo sobre a nova e velha família**. Psicologia em Estudo. Maringá, 2003.

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

_____, Andréa Rodrigues. **Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente**. In: MACIEL, Katia [Coord.]. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: LTC, 1981.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Coleção obra prima de cada autor. São Paulo: Martin Claret, 2009.

ASSIS, Simone Gonçalves de (org.). **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação / Editora FIOCRUZ, 2010.

ASSIS, S. G., FARIAS, L. O. P. (Orgs.) **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

ASSIS, S. G.; PIRES, L. O. **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013. VARGAS, M. M. **Adoção tardia: da família sonhada a família possível**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2013. MENDES, C. L. P. C. M. **Vínculos e rupturas na adoção: do abrigo para a família adotiva**. 2007.

Ata da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais da Assembleia Nacional Constituinte, acessada em : < <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/sistema.pdf>> Acesso em: 17 setembro de 2022.

AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Caracterização jurídica da dignidade da pessoa humana**. Revista da faculdade de direito da universidade de São Paulo, 2002.

BARATTA, Alessandro. **Infância e democracia**. In: MÉNDEZ; Emilio García; BELOFF, Mary (Org.). **Infância, lei e democracia na América Latina: análise crítica do panorama legislativo no marco da Convenção Internacional dos Direitos da Criança**. Blumenau: EDIFURB, 2001.

BARBOZA, Estefânia Maria DE QUEIROZ ; DEMETRIO, ANDRÉ . **O Constitucionalismo não escrito do Common Law e a Constituição viva**. REVISTA DIREITO E PRÁXIS , v. 13, p. 2623-2647, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/gBMSsDX54cBFXDbvBfWWbdJ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 19 de agosto de 2023.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; INOMATA, Adriana. **Novos Autoritarismos e Lawfare: O judiciário como vítima**. Disponível em : https://www.academia.edu/77228043/NOVOS_AUTORITARISMOS_E_LAWFARE_O_JUDICI%C3%81RIO_COMO_V%C3%8DTIMA Acesso em: 13 de outubro de 2022.

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 10. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro (pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo)**. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BARTH, R. **Institutions vs. Foster Homes: the empirical basis for the second century of debate**. Chapell Hill, NC: University of North Carolina, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Granda. **Comentários à Constituição do Brasil: arts. 193 a 232**. São Paulo: Saraiva, 1998, v.8.

BITTENCOURT, Sávio. **A Nova Lei de Adoção: Do Abandono à Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BOYDEN, J. **Childhood and the policy makers: a comparative perspective on the globalization of childhood**. In: JAMES, A.; PROUT, A. (Ed.). **Constructing and reconstructing childhood: contemporary issues in the sociological study of childhood**. London: Falmer, 1997.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/conanda> > Acesso em: 20 de abril de 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 02 de março de 2023.

BRASIL. Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. Decreto n. 99.710. 1990 (b). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2023.

BRASIL. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1948. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em 23 de fevereiro de 2023.

BRASIL. Decreto Lei nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em 12 de março de 2023.

BRASIL . Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm Acesso em: 1º de maio de 2023

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069compilado.htm> Acesso em: 03 de março de 2023.

BRASIL. Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 21 de fevereiro de 2022.

BRASIL. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, DF: Conanda, 2006. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_De_fesa_CriancasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 02 de março de 2022.

_____. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, 2005.

BRASIL. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Disponível em <http://www.mds.gov.br/suas/resolucao-cnas-nº-109-2009-tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais>. Acesso em: 11 de março de 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRUÑOL, Miguel Cillero. **O interesse superior da criança no marco da convenção internacional sobre os direitos da criança**. In: MÉNDEZ; Emilio García; BELOFF, Mary (Org.). *Infância, lei e democracia na América Latina: análise crítica do panorama*

legislativo no marco da Convenção Internacional dos Direitos da Criança. Blumenau: EDIFURB, 2001.

BRUÑOL, Miguel Cillero. **Infância, autonomia y derechos: una cuestion de principios**. Revista Pensamiento Penal, Rio Negro, mai. 2011. Disponível em: <<http://www.pensamientopenal.com.ar/node/28723>>. Acesso em: 12 de maio de 2023.

CABRAL, C. **Perspectivas do acolhimento familiar no Brasil**. In C. Cabral (Ed.) Acolhimento familiar. Experiências e perspectivas. Rio de Janeiro, RJ: UNICEF, 2004.

CARVALHO, Ana Maria Almeida, MOREIRA, Lúcia Vaz de Campos; RABINOVICH, Elaine Pedreira. **Olhares de Crianças sobre a Família: Um Enfoque Quantitativo**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, n. 3, vol. 26, p. 417-426, jul./set, 2010.

CALCING, J., & Benetti, S. P. da C. (2014). **Caracterização da Saúde Mental em Crianças e Adolescentes em Acolhimento Institucional**. Psico, 45(4), 559–567. <https://doi.org/10.15448/1980-8623.2014.4.13629>. Acesso em: 04 de setembro de 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2004.

CARVALHO, A. **Crianças institucionalizadas e desenvolvimento: possibilidades e desafios**. In: Lordelo, E., Carvalho, A. & Koller, S.H. (Eds.), Infância brasileira e contextos de desenvolvimento, vol. I, pp.19-44. São Paulo: Casa do psicólogo, 2002.

CARVALHO, João Paulo Gavazza de Mello. **Princípio constitucional penal da dignidade da pessoa humana**. In: SCHMITT, Ricardo Augusto (Org.). Princípios penais constitucionais: direito e processo penal à luz da constituição federal. Salvador: JusPodivm, 2007.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 6ª ed. rev. aum. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

CERUTTI, N. E. F. (2010). **O serviço de acolhimento familiar no município de Cascavel – PR: o caso do Programa Família Acolhedora**. Disponível em: http://www.direitodascriancas.com.br/admin/web_files/arquivos/d8303a885de8c952bd1a8d6e3cf30b75.pdf Acesso em: 09 de janeiro de 2016.

CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. Ed. São Paulo: LTr, 1997.

CONANDA, CNAS. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, 2013. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_De_fesa_CriançasAdolescentes%20.pdf Acesso em 12 de junho de 2023.

CONCEIÇÃO JUNIOR, Hermes Siedler da; PES, João Hélio Ferreira. **Os Direitos das Crianças e Adolescentes no Contexto Histórico dos Direitos Humanos**. In: PES, João Hélio Ferreira (Coord.). Direitos humanos: crianças e adolescentes. Curitiba: Juruá, 2010.

COSTA, A. C. G. et al. **Brasil, criança urgente**. São Paulo: Columbus Cultural, 1990.

COSTA, Ana Paula Motta. **A perspectiva constitucional brasileira da proteção integral de crianças e adolescentes e o posicionamento do supremo tribunal federal**. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). Direitos fundamentais no supremo tribunal federal: balanço e crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

_____. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

COSTA, Nina Rosa do Amaral; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. **Acolhimento Familiar: uma alternativa de proteção de crianças e adolescentes**. In: Revista Psicologia: Reflexão e Crítica, v. 22, n.1. São Paulo: USP. Disponível em: <<http://producao.usp.br/handle/BDPI/6696>> Acessado em: 20 de maio de 2023.

COSTA, Marli M. M. da.; HERMANY Ricardo. **A concretização do princípio da dignidade humana na esfera local como fundamento do Estado Democrático de Direito frente à pobreza, à exclusão social e à delinquência juvenil**. Revista do Direito. Santa Cruz do Sul: vol. 03, n. 26, jul./dez 2006.

CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento prolongado: os filhos o esquecimento**. Rio de Janeiro: IBRAPE, 2007.

CURY; GARRIDO; MARÇURA. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado. 3. ed. rev. e atual**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

CURY, Munir. (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: UNESC, 2009.

CUSTÓDIO, André Viana; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. **Exploração sexual comercial de crianças e adolescentes: reflexões contemporâneas no contexto do Brasil, da Argentina e do Uruguai**. Curitiba: Multideia, 2015.p.38

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE. **Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil**. Curitiba: Multideia, 2009.

_____. **Direito da criança e do adolescente**. Criciúma: UNESC, 2009.

_____. **Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente**. Revista do direito UNISC. n.º 29, jan-jul., 2008. Disponível em <<http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/index>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2023.

DABULL, Matheus Silva; TAFFAREL, Claridê Chitolina. **A efetivação dos direitos fundamentais sociais mediante o ativismo judicial**. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; RODRIGUES, Hugo Thamir. *Direito & Políticas Públicas VII*. Curitiba: Multideia, 2012.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Gestão Pública Descentralizada e Estruturas Subnacionais de Gestão do Desenvolvimento: Consórcios Intermunicipais de Desenvolvimento e sua necessária integração às estruturas de governança regional**. In: HERMANY, Ricardo (org.). *Empoderamento social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Artigo 4º. In: CURY, Munir (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DELGADO, Arthur Figueiredo; CARDIERI, Joselina Magalhães Andrade; CRISTÓFANI, Lilian Maria; WAKSMAN, Renata Dejtiar. **Síndrome de Abstinência no Recém-Nascido**. Disponível em: <http://www.pediatriasaopaulo.usp.br/upload/pdf/68.pdf>. Acesso em: 07 de março de 2022.

DEKEUWE-DÉFOSSEZ, Françoise (1991). **Le droits de l'enfant**. Paris: PUF, 'Que-sais-je?' – 852, (5ª ed.: 200), p. 126. Apud: MONTEIRO, Reis A. op. cit., p. 105.

DEZEM, Guilherme Madeira. **Estatuto da criança e do adolescente: difusos e coletivos** / Guilherme Madeira Dezem, , Paulo Henrique Aranda Fuller, , Flávio Martins Alves Nunes Júnior. 3. Ed. Ver., atual. E ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias** [livro eletrônico] / Maria Berenice Dias, 4 ed. – São Paulo: Editora Revista Tribunais, 2016.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ideara de Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 8. ed. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. Curitiba: Associação Paranaense do Ministério Público, 2020.

DOLINGER, Jacob. **Direito civil internacional**. v.1 – A família no direito internacional privado. t. 2 – A criança no direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

EIZIRIK, Cláudio L; BASSOLS, Ana S. **O Ciclo da vida humana: uma perspectiva psicodinâmica**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

ELIAS, Roberto João. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente** (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990). São Paulo: Saraiva, 1994.

ELIAS, Roberto João. **Direitos fundamentais da criança e do adolescente**. São Paulo: Saraiva, 2005.

FACHIN, Luiz Edson. **Questões do Direito Civil Brasileiro Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

FACHINETTO, Neidemar José. **O Direito à convivência familiar e comunitária: contextualizando com as políticas públicas (in) existentes.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

FERRARA, Francesco. **Ensaio Sobre a Teoria da Interpretação das Leis: Interpretação e Aplicação das Leis.** 4ª ed. Armênio Amado – Editor Sucessor: Coimbra, 1987.

FIORAVANTI, Maurizio. Estado y constitución. In: FIORAVANTI, M. (Org.). In: El Estado Moderno en Europa: Instituciones y derecho. Madrid: Editorial Trotta, 2004.

FIRMO, Maria de Fátima Carrada. **A Criança e o Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

FIÚZA, César. **Direito civil: curso completo.** 10ª ed. Revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FONSECA, Antonio Cezar Lima da. **Direitos da criança e do adolescente.** São Paulo: Atlas, 2011.

FONSECA, C. **Fabricando família: Políticas públicas para o atendimento de jovens em situação de risco.** In C. Cabral (Ed.), Acolhimento familiar. Experiências e perspectivas. Rio de Janeiro, RJ: UNICEF, 2004.

FRANCO, A. A. P.. **O acolhimento familiar e as ações voltadas à proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.** In: Serviço social e temas sociojurídicos: debates e experiências. (Orgs) FÁVERO, E.; GOIS, D. A. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

FULLER, Paulo Henrique Aranda; DEZEM, Guilherme Madeira; MARTINS, Flávio. **Estatuto da Criança e do Adolescente: difusos e coletivos.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FURLAN, Vinicius. **Infância Institucionalizada: identidade e acolhimento Institucional/** Vinicius Furlan. - 1.ed. Curitiba: Appris 2020.

GARBARINO, James; ECKENRODE, John. **Por que las familias abusan de sus hijos: enfoque ecológico sobre el maltrato de niños y de adolescentes.** Tradução de L. Wolfson. Barcelona: Granica, 1999.

GELINSK, C. R. O.; MOSER, L. **Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada nas políticas sociais.** In: Familismo, direito e cidadania: contradições da política social. MIOTO, Regina Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria, organizadoras. São Paulo: Cortez, 2015.

GLOPPEN, Siri. **Courts an Social Transformation: An Analytical Framework.** In: Courts and Social Transformation in New Democracies, por Roberto Gargarella, Pilar Domingo e Theunis Roux. Hampshire: Ashgate Publishing Limited, 2006.

GOMES, M. **O projeto Família Acolhedora no Rio de Janeiro**. In Cabral, C. (Org.), *Acolhimento familiar: Experiências e perspectivas*. Rio de Janeiro: UNICEF/Terra dos Homens/ Booklink, 2004.

GONSALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro, volume 6: Direito de Família** / 8 Ed. rev. e atual – São Paulo: Saraiva, 2011.

GORCZEVSKI, Clovis. **Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar, praticar**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Pós-modernismo, pós-positivismo e o Direito como Filosofia**. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de (Org.). *O poder das metáforas: homenagem aos 35 anos de docência de Luis Alberto Warat*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

_____. **Teoria da Ciência Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2001.

HERMANY, Ricardo. **Município na constituição: poder local no constitucionalismo luso-brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2012.

HERMANY, Ricardo; RODEMBUSCH, Claudine Freire. **O empoderamento dos setores da sociedade brasileira no plano local na busca de implementação de políticas públicas sociais**. In: HERMANY, Ricardo (org.) *Empoderamento Social local*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 20. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

JARES, Xesús Rodrigues. **Pedagogia da convivência**. Tradução Elisabete de Moraes Santana. São Paulo: Palas Athena, 2008.

KAMINSKI, André Karst. **O Conselho Tutelar, a criança e o ato infracional: proteção ou punição?** Canoas: Ulbra, 2002.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

_____. **A metafísica dos costumes**. Bauru: EDIPRO, 2003.

KREUZ, Sérgio Luiz. **Direito à Convivência Familiar da Criança e do Adolescente, Direitos Fundamentais, Princípios Constitucionais e Alternativos ao Acolhimento Institucional**. Curitiba: Juruá, 2012.

KREUZ, Sérgio Luiz. **Da convivência familiar da criança e do adolescente na perspectiva do acolhimento institucional: princípios constitucionais, direitos fundamentais e alternativas**. Dissertação de Mestrado em Direito – Universidade federal do Paraná, Curitiba, PR, 2011.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 10 ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

LAMENZA, Francismar. **Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e a discricionariedade do Estado**. Barueri: Manole, 2011.

LEMOS, Rosana Maria Freitas de; SANTOS, Lorena Ribeiro dos; PONTES, Fernando Augusto Ramos. **Percepções de Adolescentes acerca de seus Encontros Familiares**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, n. 1, vol. 25, p. 39-43, jan.-mar. 2009.

LEVY, Lidia; JONATHAN, Eva Gertrudes. **Minha família é legal? A família no imaginário infantil**. Estudos de Psicologia. Campinas: 2010

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas públicas no estado constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

LIBÓRIO, R.M.C. **Desvendando vozes silenciadas: adolescentes em situação de exploração sexual**. Tese de Doutorado. Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, 2003.

LOBO, Paulo Luiz Netto et al. **Atualidades jurídicas**. São Paulo: Saraiva, 1999.

LOCKE, John. **Two treatises of government and a letter concerning toleration**. New Haven/London: Yale University Press, 2003.

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinqüente**. São Paulo: Ícone, 2013.

LONDOÑO, Fernando Torres. **A origem do conceito menor**. In: PRIORE, Mary Del (Org.). História da criança no Brasil. 4 ed. São Paulo: Contexto, 1996.

LONGO, Isis S. **Da legislação menorista ao ECA: mudanças e permanências nos discursos e imaginário sobre a conduta infanto-juvenil**. Anais do Seminário Educação 2009. 17ª edição. Políticas educacionais: cenários e projetos sociais. Disponível em: <http://www.ie.ufmt.br/semiedu2009/qts/qt8/ComunicacaoOral/ISIS%20SOUSA%20LONGO.pdf> Acesso em: 02 de maio de 2023.

LUCAS, Doglas Cesar. **Hermenêutica filosófica e os limites do acontecer do direito numa cultura jurídica aprisionada pelo “procedimentalismo metodológico”**. In: LUCAS, Doglas Cesar; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Olhares hermenêuticos sobre o direito: em busca de sentido para os caminhos do jurista. 2 ed. Ijuí: Unijuí, 2007.

LUNA, Matilde. **Algumas definições sobre o acolhimento familiar e o seu desenvolvimento na Argentina**. In: CABRAL, Cláudia. (org.) **Acolhimento Familiar: Experiências e Perspectivas**. Rio de Janeiro: UNICEF; Terra dos Homens; Booklink, 2004.

LUÑO, Antônio Henrique Perez. **Derechos humanos, estado de derechos y Constitución**. 6. ed. Madrid: Tecnos, 1999.

MAGALHÃES FILHO, Glauco Barreira. **Hermenêutica e unidade axiológica da constituição**. 2 ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira. **O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

MARUM, Jorge Alberto de Oliveira. **Ministério Público e direitos humanos**. Campinas: Bookseller, 2006.

MELO, Eduardo Rezende. **Crianças e adolescentes em situação de rua: direitos humanos e justiça – uma reflexão crítica sobre a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes em situação de rua e o sistema de justiça no Brasil**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, Cláudio Ari. **Democracia constitucional e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direitos constitucional**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MÉNDEZ, Emilio García. **A comparative study of the impact of the convention on the rights of the child: law reform in selected civil law countries**. In: UNICEF. Protecting the world's children: impact of the convention on the rights of the child in diverse legal systems. New York: Cambridge, 2007.

MENEZES, Rita de Cássia Barros de, NOGUEIRA JUNIOR, Gabriel Ribeiro. **A aplicabilidade do princípio do melhor interesse da criança em decisões de reconhecimento da pluriparentalidade**. Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE, 22, 2013, São Paulo: Funjab, 2013. p. 211-225. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=91a0ac7c34ea63ff>. Acesso em 04 de junho 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Estatuto da criança e do adolescente: um avanço legal a ser descoberto. (2018). Disponível em: <<http://crianca.mppr.mp.br/pagina-2173.html>>. Acesso em de 14 março de 2023.

MIOTO, Regina Célia; DAL PRA, Keli Regina. **Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política brasileira**. In: Familismo, direito e cidadania: contradições da política social. MIOTO, Regina Tamasso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria, organizadoras. São Paulo: Cortez, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MORENTE MEJÍAS, Felipe, “**Visiones de la infancia y la adolescencia: notas para una concepción alternativa**”, *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, España, Universidad de Jaén, vol. 5, núm. 2, 2012, p. 241. Disponível em: «<https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8320/7913>». Acesso em: 02 de junho de 2023

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1996.

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

OLIVEIRA, Assis da Costa, **Princípio da pessoa em desenvolvimento: fundamentos, aplicações e tradução intercultural**. Disponível em

<file:///C:/Users/Isabele/Downloads/10590-47118-1-PB.pdf> Acesso em: 28 de maio de 2023.

OSÓRIO, L. C. Casais e famílias: Uma visão contemporânea. Porto Alegre: Artes Médicas, 2002.

PAIS, Maria Santos. Le meilleur intérêt de l'enfant. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PAIVA, Luís Henrique. **Weber e Popper: filosofia das ciências sociais**. São Paulo: Unimep, 1997.

PARSONS, Wayne. Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: Flacso, 2007.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função social do Estado contemporâneo**. 3ª ed. rev. atual e ampl. Florianópolis: OAB/SC, 2003.

PASSETTI, Edson. **Crianças carentes e políticas públicas**. In: PRIORE, Mary Del (Org.). História das crianças no Brasil. 4 ed. São Paulo: Contexto, 2004.

PEREIRA, Caio Mário da Silva, 1913-2004. **Instituições de direito civil: direito de família – vol. V** / Caio Mário da Silva Pereira; revista e atualizada por Tânia da Silva Pereira. – 27. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PEREIRA, José Antônio Borges. **O Direito fundamental de liberdade da convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belo Horizonte

PEREIRA JUNIOR, A.; DE AGUIAR, V. J. **Fundamentos e aplicações da sentiômica: a ciência da capacidade de sentir**. TRANS/Form/AÇÃO: Revista de Filosofia da Unesp, [S. l.], v. 46, p. 57–86, 2023. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/transformacao/article/view/13634>. Acesso em: 16 de outubro 2023.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores para o Direito de Família**. 4 ed. Juruá: 2022.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

PEREIRA, Tânia da Silva; MELO, Carolina de Campos. **Infância e Juventude: os Direitos Fundamentais e os Princípios Constitucionais consolidados na Constituição de 1988**. In: Revista da EMERJ, v. 6, n. 23, p. 252-271, 2003. Disponível em: Acesso em: 13 de setembro de 2023.

_____. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

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

PERLINGIERI, Pietro. **O direito civil na legalidade constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

PINHEIRO, Luciana de Araújo. **O “magistrado paternal”: o juiz Mello Mattos e a assistência e proteção à infância (1924-1933)**. 2014. 231 f. Tese (Doutorado em História das Ciências e da Saúde) – Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz – Fiocruz, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/17808>. Acesso em: 18 de abril de 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PINTO FILHO, Arthur. Constituição, classes sociais e Ministério Público. In: FERRAZ, Antonio Augusto Mello de (coord.). **Ministério Público: instituição e processo**. São Paulo: Atlas, 2002.

PONTES JUNIOR, Felício. **Conselho de direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993.

PRENDERGAST, David ‘**The Judicial Role in Protecting Democracy from Populism**’ (2019), In: German Law Journal, Published online: 25 April 2019. Acessado em 12.10.2022.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Direito da criança e do adolescente: por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar**. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

REIS, S. da S.; CUSTÓDIO, A. V. **Fundamentos históricos e principiológicos do direito da criança e do adolescente: bases conceituais da teoria da proteção integral**. Revista Justiça do Direito, [S. l.], v. 31, n. 3, p. 621-659, 2018. DOI: 10.5335/rjd.v31i3.7840. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/7840>. Acesso em: 16 de outubro de 2023.

Rizzini, I. **Crianças, adolescentes e famílias: tendências e preocupações globais**. Interação em Psicologia. São Paulo, 2002.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene et al (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de Direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC Rio, 2007.

_____; BARKER, Gary. Promises Kept, **Promises Broken: Recent Political and Economic Trends Affecting Children and Youth in Brazil**. In: Globalization and Children Exploring Potentials for Enhancing Opportunities in the Lives of Children and Youth. New York: Kluwer Academic Publishers, 2004.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Cuidado familiar e saúde mental**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público. São Paulo: Notadez, ano 1, n. 4, p. 72, out./dez. 1999.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 1979. V.1.

ROSA, Alexandre Morais da. **Garantismo Jurídico e controle de constitucionalidade material**. Florianópolis: Habitus: 2002.

ROSSATO, Luciano; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente: comentado artigo por artigo**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RUBIO, David Sánchez. **Fazendo e desfazendo direitos humanos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

_____. **Repensar derechos humanos: de la anestesia a la sinestesia**. Madrid: Editorial Mad, 2007.

SALIBA, Maurício Gonçalves. **O olho do poder: análise crítica da proposta educativa do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

SAMPAIO, Amélia Rossi. **Direitos Fundamentais e Direitos Humanos: o estreitamento das fronteiras conceituais e a necessidade de um diálogo entre a órbita jurídica interna e internacional**. , v. 18, n. 37. Opinión Jurídica: 2019

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Beyond neoliberal governance: the world social forum as subaltern cosmopolitan politics and legality**. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; RODRÍGUEZ-GARAVITO, César A. (Edited). Law and globalization from below: towards a cosmopolitan legality. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

_____. **A Crítica da Razão Indolente: Contra o desperdício da experiência**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **18 anos de ECA: a inclusão de crianças e adolescentes no estado de direitos brasileiro, Inclusão social**. Brasília, v. 2, n. 2, p. 152-154, abr.-set. 2007

SANTOS, Danielle Maria Espezim dos. **O sistema de garantias de direitos sociais da criança e do adolescente**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 5 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARAIVA, João Batista. **A Quebra do Paradigma da Incapacidade e o Princípio do Superior Interesse da Criança – O “Cavalo de Troia” do Menorismo**. Disponível no site:

<https://www.facebook.com/CriancaEAdolescenteDependeDeNos/posts/312086352233195/> Acesso em: 15 de março de 2023.

SARMENTO, Daniel. **A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria.** In SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais.* Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SAVARIS, José Antonio. **Jurisdição de proteção social: o princípio da primazia do acerto judicial.** In: *Jurisdição Constitucional, Democracia e Direitos Fundamentais – Estudos em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes, por George Salomão, e SARLET, Ingo Wolfgang LEITE.* Salvador: Juspodivm, 2013.

SCHMIDT, João Pedro. **Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos.** In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.* V. 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008.

SCHUCH, Patrice. **Práticas de justiça: antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SILVA, E. R. **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: IPEA/CONANDA, 2004

SILVA, Enid Rocha Andrade. **Levantamento nacional de abrigos para crianças e adolescentes da rede SAC – IPEA.**

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SILVA, Heloisa Schvarzman de Araújo. **A família diante dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** 2016. 170 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo São Paulo, 2016.

SIQUEIRA AC, Dell'Aglio. **Retornando para a família de origem: fatores de risco e proteção no processo de reinserção de uma adolescente institucionalizada.** In: *Revista Brasileira Crescimento Desenvolvimento Humano,* 2007.

SIQUEIRA, Aline Cardoso. **A garantia ao direito à convivência familiar e comunitária em foco.** *Revista Estudos de Psicologia,* vol. 29, núm. 3. Campinas: Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2012, pp. 437-444. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/3953/395335570013.pdf>> Acesso em: 20 de maio de 2023.

SIQUEIRA, Liborni. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** In:_(Coord.). *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente.* 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

SOARES, N. F. **Direitos da criança: utopia ou realidade?** In: PINTO, M.; SARMENTO, J. (Org.). *As Crianças: contextos e identidades.* Braga: 1997.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. **A efetividade dos direitos da criança e do adolescente.** São Paulo: Pillares, 2008.

SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de. **Os direitos da criança e os direitos humanos.** Porto Alegre: Safe, 2001.

SPOSATI, Aldaíza. **Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes.** In: *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Unesco, 2009.

SPOSATO, Karyna Batista. **O direito penal juvenil.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

STRECHT, Pedro. Crescer Vazio. **Repercussões Psíquicas do Abandono Negligência e Maus Tratos em Crianças e Adolescentes.** 4ª ed. Lisboa: Assírio & Alvim, 2002.

STRECK, Lenio Luiz. **A baixa constitucionalidade e a inefetividade dos direitos fundamentais-sociais em terra brasilis.** In: *Revista brasileira de direito constitucional*, nº 04. São Paulo: RBDC, jul./dez. 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas.** 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TAVARES, José de Farias. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente. 4. ed. rev. ampl. e atual. com os dados comparativos entre os dispositivos do Código Civil de 1916 e o novo Código Civil de 2002.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

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.* 12. ed. São Paulo: Saraiva.

TERCEIRO, Pedro N. L. **A Importância da Família no Desenvolvimento da Criança.** Disponível no site: http://francymedia.site90.net/francymedia_areas/francymedia_psicologia/francymedia_textos/psicologia_francymedia_importancia_familia.pdf. Acesso em: 11 de abril de 2023.

THÉRY, Irène. **Novos direitos da criança – a poção mágica?** In ALTOÉ, Sônia (org.) *A Lei e as leis. Direito e Psicanálise.* Rio de Janeiro: Revinter, 2007.

UNICEF. Declaration of the rights of the child, 1959. Disponível em: http://www.unicef.org/lac/spbarbados/Legal/global/General/declaration_child1959.pdf. Acesso em 02 de março de 2023.

VALOIS, Mariana Machado da Rosa e Silva. **O acolhimento institucional e as contradições para a reintegração familiar e comunitária de crianças e adolescentes: os casos das Casas de Acolhida Temporária do IASC/Recife. 2009.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, 2009.

VANNUCHI, Paulo de Tarso; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto.** Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

VERCELONE, Paulo apud PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Princípios fundamentais norteadores para o Direito de Família.**

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. **Estatuto da criança e do adolescente comentado.** São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

_____. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999.

_____. **Os direitos da criança e do adolescente: construindo o conceito de sujeito-cidadão**. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2012.

WELLMAN, Carl, “**El crecimiento de los der echos del niño**”, en Fanlo Cortés, Isabel (comp.), Derecho de los niños. Una contribución teórica, México, Fontamara, 2004.

WINNICOTT, Donald W. **A criança e o seu mundo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982

WINNICOTT, Donald Woods. **Privação e Delinquência**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1994.

YUNES, M.A., Miranda, A.T. & Cuello, S.S. . **Um olhar ecológico para os riscos e as oportunidades de desenvolvimento de crianças e adolescentes institucionalizados**. In: Koller, S.H. (Ed.), Ecologia do desenvolvimento humano: Pesquisa e intervenções no Brasil (pp.197-218). São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004.

ZIMERMAN, David Epelbaum. **Os quatro vínculos: amor, ódio, conhecimento e reconhecimento na psicanálise e em nossas vidas**. Porto Alegre: Artmed, 2010.