



**ACOLHER**  
**Orientações sobre Acolhimento**  
**Institucional e Familiar**



Ministério Público de Pernambuco

DE TODOS E PARA TODOS

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
Carlos Augusto Guerra de Holanda

SUBPROCURADOR-GERAL EM ASSUNTOS INSTITUCIONAIS  
Fernando Barros de Lima

SUBPROCURADORA-GERAL EM ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS  
Lais Coelho Teixeira Cavalcanti

SUBPROCURADOR-GERAL EM ASSUNTOS JURÍDICOS  
Clênio Valença Avelino de Andrade

CORREGEDOR-GERAL  
Renato da Silva Filho

CORREGEDOR-GERAL SUBSTITUTO  
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa

OUIDOR  
Antonio Carlos de Oliveira Cavalcanti

SECRETÁRIO-GERAL  
Aguinaldo Fenelon de Barros

COORDENADOR DO CAOP INFÂNCIA E JUVENTUDE  
Luiz Guilherme da Fonseca Lapenda

ASSESSORA MINISTERIAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL  
Evângela Andrade

## ACOLHER

### Orientações sobre Acolhimento Institucional e Familiar

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

Rua do Imperador D. Pedro II, 473, Edf. Promotor de Justiça Roberto Lyra,  
Santo Antônio, Recife, PE – CEP: 50010-240, Tel (81) 3303-1259  
[www.mppe.mp.br](http://www.mppe.mp.br) - [publicidade@mppe.mp.br](mailto:publicidade@mppe.mp.br)

Copyright 2016 by MPPE

É permitida a reprodução parcial desta obra, desde que citada a fonte.

**ORGANIZAÇÃO E REDAÇÃO**

Daniella Cordeiro Cruz Silva Santos  
Luciana Enilde de Magalhães Lyra Macêdo

**REVISÃO E ATUALIZAÇÃO**

Luiz Guilherme da Fonseca Lapenda

**EDIÇÃO**

Andréa Corradini Rego Costa

**PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO**

Leonardo MR Dourado e Maria Eduarda Mello

**PRODUÇÃO EXECUTIVA**

Evângela Azevedo de Andrade

**APOIO ADMINISTRATIVO**

Marli Cruz

Mas, a vida, a vida, a vida,  
a vida só é possível  
reinventada.

(Cecília Meireles)

342.1633

P452c PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado.

**Acolher: orientações sobre acolhimento institucional e familiar. /Coordenação Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Infância e Juventude – CAOP Infância e Juventude ; Org. e redação Daniella Cordeiro Cruz Silva Santos e Luciana Enilde de Magalhães Lyra Macedo ; Revisão e atualização Luiz Guilherme da Fonseca Lapenda [recurso eletrônico]. -- Recife: Procuradoria-Geral de Justiça, 2016.**

27 p. ; il.

1. Acolhimento Institucional, Familiar. 2. Medidas de acolhimento Institucional. 3. Medidas de acolhimento familiar. 4. Família substituta, adoção. 5. Adoção, família substituta. 6. Ministério Público, CAOP Infância e Juventude. I. CAOP da Infância e Juventude. II Cartilha – Atendimento socioeducativo. III. Título.

MPPE-BIB

DDIR 342.1633



Recife, 2016



## Apresentação

Diversas iniciativas e ações vêm sendo construídas e adotadas com o objetivo de promover o enfrentamento das violações de direitos sofridas pelas crianças e adolescentes de nosso País desde a promulgação e implantação do **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990)**. Este importante dispositivo surgiu a partir de uma ampla e efetiva discussão promovida pelo Poder Público e por diversos segmentos sociais, sendo embasado pela Carta Magna, a Constituição Federal de 1988, reconhecendo a necessidade premente de se conferir uma atenção especial à família, à infância e à juventude.

Com o passar dos anos, muito já foi realizado e, certamente, podemos comemorar as conquistas, no entanto, ainda é necessário avançar. A **Lei nº 12.010 de 2009** propôs alterações e acréscimos importantes ao ECA ao dispor sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, priorizando a permanência na família de origem.

Já no artigo primeiro, em seu primeiro parágrafo, encontra-se expresso que “A intervenção estatal, em observância ao disposto no *caput* do Art. 226 da Constituição Federal, será prioritariamente voltada à orientação, apoio e promoção social da família natural, junto à qual a criança e o adolescente devem permanecer, ressalvada absoluta impossibilidade, demonstrada por decisão judicial fundamentada” (parágrafo primeiro). Assim, embora a referida Lei tenha sido nomeada e disseminada, inicialmente, como a Nova Lei da Adoção, trata mesmo é do direito à convivência familiar.

No entanto, muitas vezes, é na convivência com a família de origem que as crianças e os adolescentes são expostos às mais diversas formas de violência que comprometem a sua integridade física, psíquica e social, o que, em alguns casos, poderá acarretar na impossibilidade de permanência nesta família. Sabemos que a existência do vínculo biológico, em algumas situações, não é suficiente para garantir que as crianças e os adolescentes sejam cuidados e protegidos no âmbito de seu contexto familiar original, sendo necessária a intervenção urgente e eficaz do Poder Público.

O ECA prevê a aplicação de medidas de proteção à criança e ao adolescente (Art. 98), as quais devem ser aplicadas sempre que os

seus direitos forem ameaçados ou violados por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis; como também, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; e em razão de sua conduta. Dentre as medidas possíveis, a autoridade competente poderá determinar **o Acolhimento Institucional, a inclusão em Programa de Acolhimento Familiar e, posteriormente, a colocação em família substituta.**

Este material visa contribuir para a atuação dos Promotores de Justiça na área da Infância e Juventude, especificamente, no que se refere a essas medidas de proteção, que buscam garantir a todas as crianças e adolescentes o direito de crescerem e se desenvolverem em um ambiente familiar que lhe ofereça condições de vida digna e salutar, propiciando-lhes o suporte afetivo, material e social necessário à sua formação.

Iremos destacar alguns pontos que consideramos pertinentes para a intervenção do promotor de Justiça nesta esfera, com o intuito de subsidiar a intervenção ministerial, considerando que a Lei nº 12.010 introduziu ações concretas que ratificam e aprimoram o Estatuto, tendo em vista o contexto atual, visando promover a proteção integral à criança e ao adolescente, sobretudo, no que diz respeito à garantia à convivência familiar e comunitária, o que é fundamental para que se possa assegurar o seu pleno desenvolvimento.



## AS MEDIDAS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E ACOLHIMENTO FAMILIAR

### *Acolhimento Institucional*

Conforme preconiza o ECA, o acolhimento institucional corresponde a uma medida excepcional e provisória, que deve ser mantida pelo menor período de tempo possível, uma vez que se deve garantir o direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária. Neste sentido, a criança ou o adolescente somente poderá ser acolhido em uma instituição nas situações em que forem esgotadas outras possibilidades de permanência na família, incluindo a família extensa e levando em consideração as relações de afinidade e afetividade<sup>1</sup>. A medida de acolhimento não deve ser considerada, em nenhuma hipótese, uma solução para a problemática vivenciada por crianças e adolescentes em situação de risco.

Sabemos que, historicamente, crianças e adolescentes têm sido afastados da convivência familiar e comunitária por motivos que não encontram respaldo na legislação. Situação de pobreza, membro da família com transtorno mental ou outros agravos não justificam por si só a institucionalização de crianças e adolescentes. Nestes casos, devem ser realizados os devidos encaminhamentos para a rede de atendimentos, Centros de Referência em Assistência Social – CRAS, Centros de Atenção Psicossocial – CAPS, dentre outros equipamentos, para que as famílias recebam o devido suporte dos serviços e das políticas públicas.

Com a Lei nº 12.010 de 2009, o termo **abrigo** é substituído por **acolhimento institucional**. Esta mudança é extremamente significativa, pois a nova terminologia possibilita uma compreensão diferenciada acerca das instituições, que não devem ser concebidas meramente como um lugar para “guardar / abrigar” crianças e adolescentes, mas sim um lugar onde estes possam, de fato, ser acolhidos em suas especificidades, preservando-se a esfera afetiva, aspecto fundamental para o desenvolvimento humano. A mudança na linguagem é extremamente importante, pois reflete o surgimento de outra perspectiva, de outra forma de entendimento e compreensão dos fenômenos.

<sup>1</sup> De acordo com o texto da Lei, a família extensa ou ampliada é aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, composta por parentes próximos com os quais a criança ou o adolescente mantém convivência e vínculos afetivos e de afinidade.

Deste modo, faz-se necessário que o operador jurídico permaneça atento aos termos legais e às suas alterações ao longo do tempo, fazendo o uso correto destes, à medida que eles expressam ideias e conceitos que norteiam uma prática.

Com a Lei nº 12.010 de 2009,  
o termo **abrigo** é substituído por  
**acolhimento institucional**.

O acolhimento institucional passou a ser privativa do Juizado da Infância e Juventude, sendo necessária a expedição de uma **Guia de Acolhimento**<sup>2</sup> pelo referido Juizado para que a entidade acolhedora receba a criança e o adolescente. Esta Guia deverá conter dados de identificação da criança ou do adolescente, quando existentes, tais como:

- nome, idade (ou idade presumida), gênero;
- nome dos pais ou responsáveis e endereço;
- dados do acolhimento com a descrição de medidas de proteção já aplicadas à família, à criança ou ao adolescente;
- informações relevantes, como a existência de grupo de irmãos, dentre outras;
- sinalização da existência de parentes ou de terceiros vinculados à família com o interesse de tê-los sob a sua guarda;
- motivos da retirada ou da não reintegração ao convívio familiar.

<sup>2</sup> O Conselho Nacional de Justiça instituiu a guia única de acolhimento, familiar ou institucional, de crianças e adolescentes, e a de desligamento, através da Instrução Normativa nº 3, de 3 de Novembro de 2009.

Além disso, o acolhimento não deve ocorrer sem que seja realizado um estudo da situação por equipe interprofissional devidamente habilitada. Não é mais admissível que uma criança ou um adolescente seja institucionalizado sem o devido rigor e uma análise apurada da situação.

Esta determinação expressa na Lei nº 12.010 tem o objetivo de coibir práticas abusivas que se difundiram em todo o País promovendo a institucionalização e o afastamento de crianças e adolescentes da convivência familiar e comunitária de forma indevida e arbitrária. Nas inspeções realizadas pela equipe técnica do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça da Infância e Juventude (CAOP-IJ), ainda é comum verificar adolescentes acolhidos por questões de “indisciplina”, como se a instituição fosse um lugar onde eles seriam “educados”, uma vez que a família tem apresentado dificuldades neste aspecto.

Entendemos que tal justificativa para o acolhimento é inadmissível, tendo em vista que, nestes casos, se a família necessita de um suporte para lidar com as questões de comportamento do adolescente, devem ser viabilizadas outras estratégias de intervenção, como o encaminhamento da família para equipamentos da rede, que tenham como objetivo oferecer esse tipo de atendimento.

Com as alterações, somente é possível acolher sem a Guia de Acolhimento em casos excepcionais, em situações de risco extremo para a criança ou o adolescente, nas quais não seja possível localizar a autoridade judiciária, sendo necessária a comunicação ao Judiciário no prazo máximo de 24 horas.

A partir do acolhimento da criança / adolescente, **o Ministério Público deve promover uma Ação, no prazo máximo de 120 dias**, visando à reintegração da criança à família de origem ou a sua inserção em família substituta. A Lei nº 12.010 delimitou um prazo para que a situação de cada criança e de cada adolescente acolhido seja definida: “A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional **não se prolongará por mais de dois anos**, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (Art. 19, § 2º).

Neste sentido, faz-se imprescindível a promoção das medidas necessárias para que a permanência da criança ou do adolescente não se prolongue por período que ultrapasse o tempo estabelecido e para que o tempo de institucionalização seja o mais breve possível.



Há também a **obrigatoriedade da reavaliação periódica, no máximo a cada seis meses**, da situação de cada criança e adolescente que se encontra em acolhimento institucional. Este período de reavaliação poderá ser menor de acordo com cada situação, mas não poderá ultrapassar o prazo de seis meses. Caberá aos dirigentes das instituições de acolhimento remeter à autoridade judiciária, no prazo acima referido, os relatórios elaborados por equipe interprofissional ou multidisciplinar, a partir do qual a autoridade judiciária competente irá se basear para decidir pela reintegração à família de origem ou pela colocação em família substituta<sup>3</sup>.

Os prazos foram delimitados com o objetivo de que as crianças e os adolescentes não sejam mais institucionalizados e esquecidos, vindo a passar anos e anos sem que seja definida a sua situação. Assim, cada órgão e cada serviço que atua na esfera do acolhimento institucional deverá atentar para o seu papel, intervindo de forma rápida e eficaz, para que cada criança e cada adolescente tenha o seu direito à convivência familiar e comunitária garantido.

**O Ministério Público tem um papel fundamental no que concerne à fiscalização das entidades** que devem desenvolver programas de atendimento que ofereçam à criança e ao adolescente acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Neste caso, a colocação poderá ocorrer mediante guarda, tutela ou adoção.

<sup>4</sup> Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência

De acordo com o Art. 92 do ECA, as entidades que desenvolvem programas de acolhimento deverão adotar os princípios abaixo descritos:

- preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;
- integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa;
- atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;
- não desmembramento de grupos de irmãos;
- evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes acolhidos;
- participação na vida da comunidade local;
- preparação gradativa para o desligamento;
- participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Além disso, as entidades que desenvolvem programas de acolhimento deverão ter registro e inscrever-se junto aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social, devendo, para tanto, cumprir com as exigências do Estatuto acerca de suas instalações e de suas atividades.

Assim, existem requisitos que deverão ser cumpridos pelas entidades que mantêm programa de acolhimento. Está prevista, por exemplo, a reavaliação da entidade a cada dois anos pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo esta reavaliação um dos critérios para a renovação da autorização de funcionamento.

A qualidade e a eficiência do trabalho desenvolvido deverão ser atestadas pelo Conselho Tutelar, **pelo Ministério Público** e pela Justiça da Infância e Juventude. Serão avaliados, dentre outros aspectos, os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme cada caso.

Deste modo, visando atender às especificidades de cada criança Familiar e Comunitária. Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Brasília/DF - Dezembro de 2006.

e de cada adolescente acolhido, as entidades deverão elaborar, imediatamente após o acolhimento, um Plano Individual de Atendimento (PIA), sob a responsabilidade da equipe técnica da respectiva entidade.

A resolução de Nº 71 de Junho de 2011 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) dispõe sobre a atuação dos membros do referido órgão no âmbito do acolhimento de crianças e adolescentes, estabelecendo dentre outras diretrizes, a periodicidade mínima trimestral<sup>5</sup> das inspeções nas instituições (exceto se houver a necessidade de comparecimento em período inferior) e prevendo a participação de uma equipe técnica interprofissional, incluindo assistente social, psicólogo e pedagogo para acompanharem os promotores de Justiça nas inspeções, além de lhes prestarem assessoria técnica na matéria de sua especialidade, visando acompanhar e avaliar a qualidade do atendimento prestado pelos serviços de acolhimento.

Cabe ressaltar que, além do monitoramento das unidades existentes, a resolução prevê a atuação da equipe no que concerne às situações que demandem o processo de implantação, reordenamento e articulação entre os serviços e os responsáveis pela política de atendimento para a infância e juventude. Também se destaca a participação de arquiteto e/ou engenheiro, com o fim de assessoramento na matéria de sua especialidade, mais especificamente, no que concerne à avaliação da estrutura física, assim como, da acessibilidade de pessoas com deficiência às instituições.

Conforme a resolução, a equipe interprofissional deverá ser disponibilizada pelas respectivas unidades do Ministério Público, que deverão adotar os instrumentos necessários para tanto, incluindo o estabelecimento de convênios com entidades habilitadas, e justificar semestralmente ao CNMP a impossibilidade de formação da equipe. Ressalte-se que a impossibilidade de constituição da equipe não isenta o membro do MP de realizar as inspeções.

No entanto, considerando a complexidade que norteia a proposta do acolhimento institucional, o olhar interdisciplinar é de extrema relevância para que se possa analisar a qualidade do atendimento oferecido, uma vez que não se trata meramente de cumprir uma medida legal, mas sim de acolher o sujeito criança / adolescente em meio ao seu contexto de vida, sua história e sua singularidade.

<sup>5</sup> Nos Municípios com população superior a 1 milhão de habitantes e inferior a 5 milhões de habitantes, a inspeção deverá ser realizada com a periodicidade mínima quadrimestral e nos municípios com população superior a 5 milhões de habitantes, a inspeção poderá ser realizada com a periodicidade mínima semestral, observados os índices populacionais oficiais divulgados pelo IBGE” (Art. 1º - parágrafo 1º).

Mais que cumprir uma medida legal, é preciso acolher a criança ou o adolescente em meio ao seu contexto de vida, sua história, sua singularidade.

Conforme pontua Barros (2011)<sup>6</sup>, no texto “Acolhimento institucional: um lugar de cuidado e de subjetivação”, ao enfatizar que o termo em questão demanda uma maior precisão:

*Ao pensarmos no acolhimento feito no espaço institucional, convém indagar acerca do sentido deste acolhimento – quem acolhe e quem é acolhido? O que é acolhido na história do sujeito? O que é suportado ser ouvido e confrontado, apontando para uma possibilidade de intervenção e, por outro lado, o que se faz preferível ocultar e mascarar, face à crueza da realidade que se apresenta? Acolhe-se o sujeito, em meio a sua história e a sua família, ou acolhe-se o sujeito que, enfim, ‘encontra’ na instituição ‘possibilidade de existência’? (p. 171).*

A partir dos questionamentos levantados pela autora, convém destacar que existem especificidades relativas ao campo do acolhimento na instituição – lugar que tanto pode se constituir como uma espaço que favoreça o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes acolhidos como pode, por outro lado, oferecer riscos caso não haja as condições necessárias para que eles possam se desenvolver.

Assim, compreende-se que a instituição deve oferecer um suporte material e socioafetivo para constituir-se como uma “possibilidade de existência” para sujeitos (crianças e adolescentes) que se encontram em condição peculiar de desenvolvimento, tal como ressalta o Art. 6º do ECA.

<sup>6</sup> BARROS, P. C. M. Acolhimento institucional: um lugar de cuidado e de subjetivação. In: GUIMARÃES, B. Acolhimentos em Pernambuco: a situação de crianças e adolescentes sob medida protetiva. Recife: Instituto Brasileiro Pró-Cidadania, 2011.

(...) a literatura mais recente salienta que não se pode deixar de reconhecer o abrigo como parte integrante da rede de apoio social e afetivo que dispõe a criança oriunda de ambiente familiar exposto a toda sorte de privações. Ou seja, em que pesem as críticas existentes, posto que tantas vezes o abrigo reproduz situações de privação vividas na família, essa instituição pode apresentar aspectos positivos em termos das oportunidades de desenvolvimento colocadas às crianças sob os seus cuidados (CAVALCANTE, L. I. C.; MAGALHÃES C. M. C.; PONTES, F. A. R., 2007) <sup>7</sup>



<sup>7</sup>CAVALCANTE, L. I. C.; MAGALHÃES C. M. C.; PONTES, F. A. R. Institucionalização precoce e prolongada de crianças: discutindo aspectos decisivos para o desenvolvimento. Aletheia, Canoas n. 25, jun. 2001. Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-03942007000100003&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942007000100003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 09 nov.2011.

## *Acolhimento Familiar*

A medida de inclusão em acolhimento familiar foi inserida no Art. 101, que trata das medidas de proteção, a partir da Lei nº 12.010/2009. Ou seja, antes da nova Lei, o Estatuto tratava apenas de acolhimento institucional, o qual era nomeado por “abrigo em entidade”.

Com este acréscimo, o acolhimento familiar, assim como, o institucional, é também uma medida provisória e excepcional que poderá ser tomada como uma forma de transição para a reintegração familiar ou para a colocação em família substituta.

O que vai diferenciar é que o acolhimento não ocorrerá em um ambiente institucional, mas sim nas residências das famílias acolhedoras. Cabe salientar que, em hipótese alguma, essa medida pode ser confundida com a adoção. Trata-se também de um acolhimento provisório e as famílias deverão estar vinculadas a um Programa, o qual deverá cumprir com as mesmas exigências realizadas com relação ao acolhimento institucional:

- registro e inscrição junto aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social;
- envio de relatório sobre a situação de cada criança e adolescente acolhido às autoridades competentes no prazo máximo de seis meses;
- reavaliação a cada dois anos com o fim de renovar ou não sua autorização de funcionamento, bem como apresentar índices de sucesso quanto à reintegração familiar ou à inserção em família substituta.

De acordo com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, os Programas de Acolhimento Familiar, através das famílias acolhedoras, deverão ter como objetivos:

- cuidado individualizado da criança ou do adolescente, proporcionado pelo atendimento em ambiente familiar;
- a preservação do vínculo e do contato da criança e do adolescente com sua família de origem, salvo decisão judicial em contrário;

- o fortalecimento dos vínculos comunitários da criança e do adolescente, fortalecendo o contato com a comunidade e a utilização da rede de serviços disponíveis;

- a preservação da história da criança ou do adolescente, contando com registros e fotografias organizados;

- preparação da criança e do adolescente para o desligamento e retorno à família de origem, bem como desta última para o mesmo;

- permanente comunicação com a Justiça da Infância e da Juventude, informando à autoridade judiciária sobre a situação das crianças e adolescentes atendidos e de suas famílias.

As famílias acolhedoras, portanto, consistem em famílias, casais ou pessoas da comunidade que, habilitadas e coordenadas por um Programa, acolhem crianças e adolescentes provisoriamente em suas casas, oferecendo-lhes cuidado, proteção, convivência familiar e comunitária, até que seja decidido sobre a reintegração à família de origem ou sobre a sua inserção em uma nova família, através da adoção.

Vale ressaltar que, em nosso Estado, o acolhimento familiar ainda é um campo a ser desenvolvido e, portanto, deve receber o devido investimento por parte das autoridades competentes com o fim de promover a sua implantação. Assim como as instituições de acolhimento, os Programas de Acolhimento Familiar poderão ser executados por órgão governamentais ou não-governamentais, desde que cumpram as exigências legais.

No entanto, **cabe ao Ministério Público recomendar ao Poder Executivo Municipal a criação de Programa de Acolhimento Familiar**, conforme o Art. 101, inciso VIII, do Estatuto. O parágrafo primeiro do Art. 34 destaca que a inclusão da criança ou adolescente em programa de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional.

Também se encontra expresso na Lei nº 12.010/2009, parágrafo 2º do Art. 90, que os recursos destinados à implementação e à manutenção de programas voltados para o acolhimento e a colocação familiar, dentre outros, deverão estar previstos nas dotações orçamentárias dos órgãos públicos, considerando o princípio da prioridade absoluta

à criança e ao adolescente, conforme o Estatuto, no Art. 4º<sup>8</sup>, e pela Constituição Federal, no Art. 227º.



8 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.

9 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 expressão.

## Colocação em família substituta / adoção

Há três possibilidades de colocação em família substituta: guarda, tutela e adoção. Nesta cartilha iremos nos deter à modalidade de adoção. De acordo com o parágrafo primeiro do Art. 39, “A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa”. No entanto, é preciso considerar que, embora a reintegração familiar seja preferencial por ser considerada a medida mais adequada, deve-se atentar sempre para o melhor interesse da criança e para a sua proteção integral.

Portanto, em alguns casos, a adoção se configurará como a melhor solução, ou seja, como uma possibilidade de garantir a crianças e adolescentes a sua inserção e permanência no seio de uma família, onde eles possam crescer e se desenvolver de forma plena. Assim, a adoção, conforme preconiza o ECA no Art. 43, “será deferida quando apresentar reais vantagens para o adotando e fundar-se em motivos legítimos”.

Com a implantação do Cadastro Nacional de Adoção – CNA –, os interessados em adotar precisam procurar a Comarca do seu local de residência para receberem as orientações relativas à documentação necessária para dar entrada no pedido de Habilitação para Adoção.

O pedido será apreciado e sentenciado pelo Juiz da Infância e Juventude, no entanto, “o deferimento da inscrição dar-se-á após prévia consulta aos órgãos técnicos do juizado, **ouvido o Ministério Público**” (Art. 50, §1º). Além disso, a Lei nº 12.010 incluiu a exigência de que “a inscrição de postulantes à adoção seja precedida de um período de preparação psicossocial e jurídica, orientado pela equipe técnica da Justiça da Infância e Juventude, preferencialmente com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar” (Art. 50, §3º).

As crianças e os adolescentes com adotabilidade jurídica são aqueles cujos pais tenham sido destituídos do Poder Familiar<sup>10</sup> ou sejam

<sup>10</sup> Anteriormente, a terminologia utilizada era Pátrio Poder, ainda em uma referência ao modelo de família patriarcal. Com o novo Código Civil passou a ser nomeado de Poder Familiar, considerando, assim, as transformações relacionadas ao modo de organização da família, não mais centrada na figura do pai

desconhecidos. Após a decretação da destituição, deve-se promover a inclusão da criança / adolescente no Cadastro, que assim como a inscrição de pessoas ou casais habilitados à adoção **deverá ser providenciada pela autoridade judiciária no prazo de 48 horas**, sob pena de responsabilidade.

No Cadastro são inseridos os dados relativos aos pretendentes, assim como o perfil da criança desejada por eles, como por exemplo: qual a faixa etária da criança, se aceitam crianças com problemas de saúde, se querem adotar grupo de irmãos, dentre outros critérios. Também são cadastrados todos os dados relativos às crianças e aos adolescentes.

Com base nesses dados é realizado um cruzamento que viabiliza uma lista de pretendentes para uma criança ou um adolescente específico, ou para um grupo de irmãos, se for o caso, seguindo a ordem cronológica das inscrições dos candidatos, conforme preconiza a Lei nº 12.010/2009. Cabe ressaltar que tanto a alimentação do Cadastro como a convocação dos pretendentes à adoção **deverão ser fiscalizadas pelo Ministério Público**.

O Poder Judiciário procederá com a convocação do adotante, de um lado, e de outro, a criança / o adolescente deverá ter sido devidamente preparado, a partir da **Destituição do Poder Familiar**, para a sua inserção em uma família substituta. Daí a importância de que as equipes técnicas das instituições de acolhimento possam desenvolver o seu trabalho em parceria com as equipes do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Sabemos que a adoção é um ato de reciprocidade, assim, tanto os adotantes como os adotandos precisam estar em condições de dar início ao projeto de adoção. Além da adotabilidade jurídica, faz-se necessário, portanto, considerar os aspectos psicológicos e sociais envolvidos no processo de adoção.

Em seguida tem-se início o estágio de convivência, termo utilizado no campo jurídico para designar o momento em que a criança, o adolescente ou o grupo de irmãos passa a conviver com a família adotiva, que assume todas as responsabilidades inerentes à guarda.

De acordo com o Estatuto, “A adoção será precedida de estágio de convivência com a criança ou adolescente, pelo prazo que a autoridade judiciária fixar, observadas as peculiaridades do caso” (Art. 46),

podendo ser dispensado apenas se o pedido de adoção for precedido de tutela ou guarda legal durante o tempo necessário para se avaliar a construção do vínculo socioafetivo.

Por fim, tem-se a sentença judicial que irá determinar ou não a efetivação da adoção, com base no relatório da equipe técnica interprofissional que realizou o acompanhamento do estágio de convivência. Com a sentença e o trânsito em julgado da mesma, a adoção torna-se irrevogável.

Uma das questões introduzidas pela Lei nº 12.010 refere-se ao princípio de que as **adoções devem ocorrer prioritariamente através do Cadastro**, de modo que a adoção em favor de candidato domiciliado no Brasil não cadastrado previamente somente será deferida em três situações (Art. 50, §13 – ECA):

- adoção unilateral;
- ser peticionada por parente que tenha vínculo de afinidade e afetividade com a criança ou o adolescente;
- ou ser formulada por quem detém a guarda ou a tutela legal de criança maior de três anos ou adolescente, desde que no decorrer da convivência tenham se estabelecido laços de afinidade e afetividade, que não seja constatado má fé ou qualquer uma das situações previstas nos Art. 237 ou Art. 238 desta Lei<sup>11</sup>.

Assim, a chamada Adoção Direta ou Adoção Consentida, a qual ocorria historicamente no Brasil, passa a ser vetada com a Lei nº 12.010, de modo que, atualmente, as adoções fora do Cadastro deverão ocorrer nos casos acima mencionados.

Ainda na perspectiva de que as adoções possam ocorrer, sobretudo, através do Cadastro, a Lei nº 12.010 determina que as gestantes ou mães que expressem interesse em entregar seus filhos para adoção sejam encaminhadas, obrigatoriamente, à Justiça da Infância e da Juventude, a qual deverá estar preparada para receber as gestantes e mães, realizar a escuta, o acompanhamento e os encaminhamentos necessários.

<sup>11</sup> Art. 237. Subtrair criança ou adolescente ao poder de quem o tem sob sua guarda em virtude de lei ou ordem judicial, com o fim de colocação em lar substituto.

Art. 238. Prometer ou efetivar a entrega de filho ou pupilo a terceiro, mediante paga ou recompensa.

O referido dispositivo legal também ratifica o posicionamento de que as crianças e os adolescentes que se encontram em processo de colocação em família, sempre que possível, sejam ouvidos e tenham a opinião devidamente considerada<sup>12</sup>. Além disso, traz a obrigatoriedade de que, em se tratando de maior de doze anos de idade, faz-se necessário o seu consentimento, colhido em audiência.

No caso das adoções internacionais, estas poderão ocorrer apenas excepcionalmente, quando, após consulta ao Cadastro de pessoas ou casais habilitados à adoção, não forem encontrados pretendentes com residência permanente no Brasil. Desta forma, a adoção internacional de criança ou adolescente brasileiro ou domiciliado no Brasil somente poderá ocorrer quando forem esgotadas todas as possibilidades de colocação da criança ou adolescente em família substituta brasileira, após consulta aos cadastros mencionados no Art. 50 do ECA – cadastros estaduais e nacionais de crianças e adolescentes em condições de serem adotados e de pessoas ou casais habilitados em adoção.

De acordo com o Art. 51, “Considera-se adoção internacional aquela na qual a pessoa ou casal postulante é domiciliado fora do Brasil, conforme previsto no Art. 2º da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 1, de 14 de janeiro de 1999, e promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999”.

A adoção internacional será regulada pela Autoridade Central Estadual e Federal. Em Pernambuco, é a Comissão Estadual Judiciária de Adoção (CEJA), que, vinculada à Autoridade Central, regula a medida de Adoção Internacional. Após restar comprovada a inexistência de pretendentes brasileiros, caberá à Comarca comunicar à CEJA através de relatório específico sobre a situação da criança ou do adolescente a ser inserido em família substituta.

Embora esteja havendo uma redução das adoções internacionais ao longo do tempo, historicamente, têm sido encaminhadas para esta modalidade de adoção as crianças maiores, os adolescentes, as crianças e os adolescentes com problemas graves de saúde e grupo de irmãos.

Isso aponta para a necessidade de continuar trabalhando esta temática com as famílias e com a sociedade brasileira, objetivando a

<sup>12</sup> A criança ou o adolescente deverá ser previamente ouvido por equipe interprofissional, sendo considerado o seu estágio de desenvolvimento e o grau de compreensão sobre as implicações da medida.

permanência de nossas crianças e adolescentes em seu país de origem, uma vez que os aspectos culturais são fundamentais para a construção e o fortalecimento de uma identidade pessoal e social. Portanto, a adoção internacional deve configurar-se como uma medida que é a exceção da exceção.

O Art. 87 do Estatuto destaca como uma das linhas de ação da política de atendimento a realização de campanhas de estímulo ao acolhimento de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar sob a forma de guarda e adoção, especificamente, inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupo de irmãos.

## A importância do trabalho articulado

As reformulações introduzidas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA com a Lei nº 12.010/2009 apontam para a necessidade de uma integração urgente dos órgãos que atuam na garantia do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco, cujos direitos se encontram ameaçados ou violados, em função de fatores diversos.

O Art. 88 do Estatuto, em seu inciso VI, com os acréscimos introduzidos pela referida Lei, ressalta, como uma das diretrizes da política de atendimento, 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 programa 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...”.

Além da necessidade de uma maior integração dos órgãos, o dispositivo legal aponta para a premência da elaboração de uma política pública intersetorial no âmbito municipal destinada a promover a convivência familiar e comunitária de cada criança e de cada adolescente, definindo e implementando uma política e uma rede de atendimento efetiva, com órgãos, serviços e equipamentos adequados, enfim, com um Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente funcionando em pleno vapor.

Nesse sentido, a atuação do promotor de Justiça poderá ser crucial para a estruturação dos municípios no tocante à efetivação de políticas públicas, que priorizem ações preventivas e que possam assegurar a permanência da criança / adolescente na família de origem ou na família extensa, possibilitar a sua posterior reintegração, quando for o caso, ou, ainda, promover a sua colocação em família substituta o mais brevemente possível, reduzindo os riscos inerentes ao prolongamento de situações de ameaça e violação de direitos.

Cabe, portanto, atentar para a condição da criança e do adolescente como sujeito de direitos, devendo-se conferir prioridade absoluta à sua proteção integral. As ações dos órgãos e dos agentes públicos deverão pautar-se sempre no interesse superior da criança e do adolescente e no princípio da intervenção precoce. Assim, a atuação das autoridades competentes deverá ocorrer o mais breve possível, tanto na esfera da prevenção como nas situações já existentes.







MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO  
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de  
Justiça da Infância e da Juventude

Av. Visconde de Suassuna, nº 99, anexo III, Santo Amaro  
Recife-PE - CEP: 50.050-540.  
Fones: (81) 3182-7419 / (81) 3182-7418.  
[caopij@mppe.mp.br](mailto:caopij@mppe.mp.br)