



UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO (UFOP)

Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA)

Departamento de Serviço Social (DESSO)



“HÁ UM MENINO, HÁ UM MOLEQUE MORANDO SEMPRE NO MEU
CORAÇÃO”: Um olhar sobre o processo histórico que marca o surgimento da
infância no Brasil.

Silvana Valverde Uryu

Mariana, MG

Agosto de 2021

Silvana Valverde Uryu

“HÁ UM MENINO, HÁ UM MOLEQUE MORANDO SEMPRE NO MEU CORAÇÃO”: Um olhar sobre o processo histórico que marca o surgimento da infância no Brasil.

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado no curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro (UFOP) como requisito parcial à obtenção de título de bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Ciências Sociais Aplicadas.

Orientadora: Prof.^a Me. Sheila Dias Almeida

Mariana, MG

Agosto de 2021

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

U72h Uryu, Silvana Valverde .
"Há um menino, há um moleque morando sempre no meu coração"
[manuscrito]: um olhar sobre o processo histórico que marca o
surgimento da infância no Brasil. / Silvana Valverde Uryu. - 2021.
106 f.: il.: gráf., tab..

Orientadora: Profa. Ma. Sheila Dias Almeida.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Adoção. 2. Política social . 3. Serviço social. I. Almeida, Sheila Dias.
II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 347.633



FOLHA DE APROVAÇÃO

Silvana Valverde Uryu

“HÁ UM MENINO, HÁ UM MOLEQUE MORANDO SEMPRE NO MEU CORAÇÃO”: Um olhar sobre o processo histórico que marca o surgimento da infância no Brasil.

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social

Aprovada em 25 de agosto de 2021.

Membros da banca

Orientador(a) Professora Me. Sheila Dias Almeida - Universidade Federal de Ouro Preto

Mestre - Filipe Cotta Barbosa - Universidade Federal de Ouro Preto

Mestre - Carina De Souza - Universidade Federal do Rio de Janeiro

Sheila Dias Almeida, 23 de setembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Sheila Dias Almeida, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 23/09/2021, às 18:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0224590** e o código CRC **DC60FC46**.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a vocês, Jeimus, Larissa, Leonardo, minhas preciosidades... Às três pessoas que ocupam um lugar especial em minha vida: Jeimus, meu companheiro inseparável ao longo de toda essa minha caminhada. E aos meus filhos, Larissa e Leonardo, pela sensibilidade e carinho. Aos três, o meu eterno e sincero amor.

À minha Larissa, amiga, companheira, pela revisão cuidadosa deste texto, leitura e transcrição e, principalmente, por ser apoio super amigo e acalanto nos momentos de agonia nesse processo. Quem muitas vezes compartilhou das minhas angústias, desabafos e dificuldades “digitais”, mas sempre me fez olhar diferente o que se apresentava à minha frente. Por se aventurar comigo na partilha do dia-a-dia, obrigada, filha. Você mora no meu coração!

À minha mãe (*in memoriam*), que não pode me acompanhar nessa trajetória, mas sempre está em meu coração. Mulher branca, pobre, periférica, mãe solteira, mulher de luta. Nunca mediu esforços em vida para criar seus filhos, mas, por força e desígnio do destino, um deles se desgarrou dos seus braços... Mesmo diante da dureza da vida, cuidava das pessoas acima de tudo, tinha braços que acolhia...

Aos meus irmãos, Jaime e Vanderlei. À minha irmã Margareth, por tudo que representa e por sua história de vida... Mesmo distante fisicamente, sempre esteve presente no melhor das minhas lembranças. E para recordar: “Todo mundo ama um dia, todo mundo chora. Um dia a gente chega e no outro vai embora. Cada um de nós compõe a sua história. E, cada ser em si, carrega o dom de ser capaz, de ser feliz...”

Ao Filipe, de modo particular, pela ajuda absolutamente fundamental. Pela competência em colaborar com a banca, mas, muito além: pela sensibilidade como pessoa, pela amizade e por estar presente nessa trajetória.

AGRADECIMENTOS

Aos professores que compõem a banca de avaliação desta pesquisa, Carina Souza e Filipe Cotta Barbosa, por minha estima a ambos, pelo aceite em participar da banca, pela disposição para ler este trabalho e por fazerem parte deste processo. Tenho certeza de que trarão contribuições valiosas para a melhoria deste: a sabedoria de vida de vocês ultrapassa as possibilidades do mundo acadêmico.

À estimada orientadora Prof.^a Me. Sheila Dias Almeida, por ter me acolhido neste processo, pela disponibilidade, pela paciência, apoio e confiança, pela aposta arriscada, pelos ensinamentos oferecidos, por conduzir momentos de desesperos à risadas e por sustentar a importância de análise política da vida cotidiana que essa temática abarca.

À Valéria Fonseca, por sua espontaneidade e por ensinar, na sinceridade, uma forma de cuidado. Firme parceira que somou vida e encanto ao fazer deste percurso.

Aos meus colegas e às minhas colegas de “turmas”, Beatriz Justiniano, Kindely, Lara Silva, Letícia Gralha, Letícia Mara, Márcia Dias, Matheus Silva, Nancy, Pamela, Pedro, Rosângela, Rosemary, Silvania Denizia, Silvania Elenir e Simone Azevedo.

Ao corpo docente do Curso de Serviço Social, em particular ao professor Rodrigo Fernandes Ribeiro (professor coordenador da oficina de estágio), que colaboraram cada qual com sua parcela, e pelos conhecimentos compartilhados.

À Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), instituição que muito me orgulha por tudo que representa e contribui para essa região. E ao conjunto de funcionários do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas (ICSA), em particular a Dona Fia, pelos trabalhos e pelas vivências diárias compartilhadas.

É como se a infância não fosse um tempo

*É como se a infância não fosse um tempo
mas um lugar
com seus cumes seus esconderijos
suas pequenas clareiras
um lugar, aquele onde cometemos
nosso primeiro crime
há quem tenha matado um coelho
há quem tenha matado um sapo
há quem tenha matado um cão
há quem tenha mentido perseguido
destroçado
deixado morrer
por capricho
de minha parte matei uma criança:
uma menina
morreu em mim
por onde vou carrego
o seu cadáver
e a forma exata do seu corpo
repousa no meu corpo
como num vestido
largo demais.*

(Ana Martins Marques)

RESUMO

O presente trabalho orienta-se na perspectiva da história social da infância, que entrelaça temas como criança, abandono, institucionalização, família, proteção, políticas sociais, e aponta suas concepções históricas e seus atravessamentos. Ao se inserir na temática da trajetória da assistência à infância e adolescência brasileira, visa explicitar o complexo processo da institucionalização enquanto fenômeno de violação dos direitos infanto-juvenis, analisar as razões pelas quais tal prática permanece fortemente presente na cultura brasileira contemporânea - materializada principalmente no racismo institucional cotidiano de crianças e adolescentes negros - e realizar um percurso histórico acerca do quadro jurídico. Assim, o estudo expôs os desafios, limites e as possibilidades da atuação profissional do Assistente Social no resgate à proteção social à medida em que se baseou em consolidados referenciais teóricos sobre as temáticas abordadas e na análise da criação das instituições de assistência ao menor, das legislações pertinentes, dos serviços de abrigo, do tratamento dispensado a estes e aos seus familiares e das estatísticas que dizem respeito à realidade da adoção no Brasil - Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente ECA (1990), Doutrina de Proteção Integral, Código Civil de 2002, Nova Lei da Adoção no Direito de Família brasileiro. Por fim, abordou brevemente a concepção de proteção social, seu processo de surgimento, a relação do papel do Estado e a responsabilização da família nessa proteção, de maneira a refletir a estruturação do papel feminino na esfera dos cuidados dentro do modelo capitalista. Assim, analisou os serviços de acolhimento institucional quanto ao atendimento, fortalecimento e restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários, ao enfatizar o Plano Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, o Sistema de Garantias de Direito e o trabalho articulado e intersetorial da rede de proteção junto às demais políticas sociais. Nas últimas décadas, foram expressivas as contínuas formas de violação de direitos do segmento infanto-juvenil, marcadas pela expressiva criminalização da pobreza como motivadores de aplicabilidade da medida de acolhimento institucional, o que confirma a hipótese do presente estudo.

Palavras-chave: Acolhimento Institucional; Adoção; Políticas Sociais; Serviço Social.

ABSTRACT

This work is guided by the perspective of the social history of childhood, which intertwines themes such as children, abandonment, institutionalization, family, protection, social policies, and points out their historical conceptions and their crossings. By inserting itself into the theme of the trajectory of care for children and adolescents in Brazil, it aims to explain the complex process of institutionalization as a phenomenon of violation of children's rights, to analyze the reasons why this practice remains strongly present in contemporary Brazilian culture - materialized mainly in the daily institutional racism of black children and adolescents - and carry out a historical journey about the legal framework. Thus, the study exposed the challenges, limits and possibilities of the professional role of the Social Worker in the rescue of social protection, as it was based on consolidated theoretical references on the themes addressed and on the analysis of the creation of institutions for assistance to minors, pertinent legislation, shelter services, the treatment given to these and their families and statistics regarding the reality of adoption in Brazil - Federal Constitution of 1988, Statute of Children and Adolescents ECA (1990), Doctrine of Integral Protection, Civil Code of 2002, New Law of Adoption in Brazilian Family Law. Finally, it briefly addressed the concept of social protection, its emergence process, the relationship between the role of the State and the responsibility of the family in this protection, in order to reflect the structuring of the female role in the sphere of care within the capitalist model. Thus, it analysed the institutional care services regarding the care, strengthening and restoration of family and community bonds, emphasizing the National Plan for the Promotion and Defense of the Rights of Children and Adolescents, the National Plan for Family and Community Coexistence, the System of Guarantees of Law and the articulated and intersectorial work of the protection network with other social policies.

Keywords: Institutional Reception; Adoption; Social politics; Social service.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gráfico 1: Brasil - Motivos do ingresso de crianças e adolescentes em abrigo, segundo a frequência.

Gráfico 2 - Gráfico 29: Idade da criança e do adolescente apto à adoção em relação à preferência do pretendente.

Gráfico 3 - Gráfico 41: Raça/cor da criança e do adolescente apto à adoção em relação à preferência do pretendente.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Tabela 05: Brasil/grandes regiões: crianças e adolescentes abrigados, segundo os principais motivos de abrigamento.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. - Artigo

CC - Código Civil

CDCA - Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente

CEJA - Comissão Estadual de adoção Internacional

CEJAI - Comissão Estadual de adoção Internacional

CFB - Constituição Federal Brasileira

CHAI - Convenção de Haia relativa à proteção das crianças e a cooperação em Matéria de Adoção Internacional

CIDC - Convenção Internacional dos Direitos da Criança

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME - Código de Menores

CNA - Cadastro Nacional da Adoção

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNBB - Conferência nacional dos Bispos do Brasil

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CT - Conselho tutelar

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM - Fundação do Bem Estar do Menor

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa e estatística Avançada

LA - Lei da adoção

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MEC - Ministério da Educação

MNMMR - Movimento nacional dos Meninos e Meninas de Rua

NOB - Norma Operacional Brasileira

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

PNAS - Política Nacional Brasileira

PNBEM - Política Nacional do Bem Estar do Menor

PNCFC - Plano Nacional de Promoção e Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária

SAI - Serviço de Acolhimento Institucional

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESI - Serviço Social da Indústria

SUAS - Sistema Único de Saúde

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1. CRESCENDO JUNTO: O PROCESSO SÓCIO HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL ENQUANTO NAÇÃO E O SURGIMENTO DA INFÂNCIA.....	7
1.1. Percurso histórico da institucionalização de crianças	10
2. OS DIVERSOS CAMINHOS DA ADOÇÃO NO BRASIL.....	24
2.1. As fases evolutivas da adoção.....	27
2.2. Muito além de um conceito: a compreensão da “adoção” como construção de vínculos 30	
2.3. O que dizem os dados sobre a adoção no Brasil	37
2.4. Modalidades da adoção	46
2.5. Adoção internacional: procedimentos e legislação	50
2.6. Entre a institucionalização e o afeto: as várias faces do processo de adoção	57
3. POLÍTICAS SOCIAIS, AVANÇOS E LIMITES: O ESTADO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA.....	59
3.1. O desenvolvimento de políticas sociais para efetivação da adoção.....	59
3.2. ECA: um necessário instrumento de defesa para crianças e adolescentes.....	64
3.3. Assistência Social e institucionalização de crianças adolescentes.....	65
3.4. O Poder Judiciário e sua participação junto aos abrigos.....	66
3.5. A luta pela garantia de direitos e proteção de crianças e adolescentes no período de institucionalização	68
4. “É COMO SE A INFÂNCIA NÃO FOSSE UM TEMPO, MAS UM LUGAR”.....	72
4.1. Infância e criança	74
4.2. A mulher em uma sociedade patriarcal.....	76
4.3. Breve análise dos dispositivos legais desenvolvidos para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário	78

4.4. Embates e correlação de forças nas interlocuções entre os serviços que integram o conjunto de ações para garantia de direitos de crianças e adolescentes	80
4.5. O compromisso ético e político de instituições que garantem o pleno desenvolvimento da infância e adolescência e contribuem na redução das ausências	81
4.6. Infância e adolescência como bem inalienável: o papel do Serviço Social no fortalecimento ou restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92

INTRODUÇÃO

A justificativa para a realização deste trabalho com a referida temática é de ordem pessoal, pois me despertam o interesse e me sensibilizam as condições de diversas crianças em situação de acolhimento por longos períodos, permanecendo aptas à adoção. Ademais, provém da inquietação e incômodo gerados por experiência profissional, complementados pelo cumprimento da disciplina obrigatória “CSA360 - Política Social Setorial III: Criança e Adolescentes Judicial” (componente curricular do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto, UFOP) cursada no 6º período, no ano de 2018. Esta é, entre outras, uma disciplina que traz “à baila” as problematizações concernentes ao segmento infanto-juvenil que acessa a política de acolhimento institucional, a qual me oportunizou e despertou interesse em um maior aprofundamento, assim como uma maior apreensão do recorte que compõe o cenário atual das políticas sociais concernentes às modalidades de acolhimento relativo ao período de institucionalização.

Dentro desta concepção, considera-se o tema proposto extremamente relevante para a área de conhecimento do Serviço Social e de significativa importância para a formação dos graduandos, posta a necessidade de afirmação dos direitos sociais que ratificam o compromisso ético-político da categoria. Este último se direciona à ampliação e defesa dos direitos sociais via implementação e efetivação da política social como instrumento de materialização dos direitos nas realidades da classe trabalhadora e como condição fundamental para o processo de ampliação da cidadania. Mediante o agravamento das desigualdades sociais, da violência e do desrespeito aos direitos humanos advindos da sociedade capitalista prevalecente de um sistema neoliberal, evidencia-se a necessidade do exercício do profissional do Serviço Social na efetivação, ampliação e universalização dos direitos sociais deste segmento geracional para o enfrentamento dos desafios presentes, proporcionando fortalecimento ou restabelecimento dos vínculos afetivos familiares e comunitários.

De ordem social, pretende-se contribuir para a construção de novas reflexões sobre a prática profissional do complexo e paradoxal serviço de acolhimento institucional – marcado por contínuas formas de violação dos direitos. Espera-se, então, contribuir com informações que possam qualificar a construção de um efetivo sistema de proteção social na realidade brasileira, a partir da problematização de tendências, limites e possibilidades nos marcos da sociedade vigente.

Dessa forma, o trabalho visa demarcar a expressiva criminalização da pobreza através da institucionalização. O necessário questionamento da realidade institucional revela, dentre

outras, a face perversa pela qual crianças cotidianamente têm suas vidas aviltadas: um sistema que lhes priva do direito fundamental de crescerem e se desenvolverem no aconchego de um lar, no seio de uma família em ambiente sadio, garantindo um bem estar.

Ao evidenciar a relação entre o processo de acolhimento institucional deste segmento e as precárias condições de vida e de trabalho de suas famílias, faz-se um recorte de classe quanto ao contexto de miserabilidade social no qual estão inseridos sob o signo de referências teóricas que, em sua grande maioria, fundamentam significativos estudos contemporâneos¹, a partir dos quais, evidencia-se que as principais razões para aplicação de medidas de acolhimento se justificam pelo conjunto das desigualdades estruturais que perpassam as vidas desses sujeitos cujos filhos se encontram institucionalizados, ou seja, pelas condições de vida dessas famílias.

Não obstante, as análises conservadoras e os principais indicadores sociais, direta ou indiretamente relacionados às questões da infância brasileira, são comumente retratados e apresentados por meio de dados teóricos e institucionais sob os quais figura-se que a desigualdade social, a extrema pobreza e as lacunas no âmbito da execução de políticas de proteção são os principais motivadores da aplicabilidade desta medida. Fica exposto, portanto, o quanto tal omissão incide diretamente nas suas relações familiares, violando os direitos sociais de seus membros (em particular, o direito da criança e do adolescente quanto ao direito à convivência familiar e comunitária), ao discutir a interrelação da família e os serviços sociais no contexto da política social brasileira contemporânea e ao considerar que, mesmo de forma precária, tais serviços são as instâncias de materialização das políticas sociais e, portanto, garantidores dos mínimos sociais, dado a sua importância no sustento das vidas das famílias.

Faz-se necessário destacar que o acolhimento de crianças e adolescentes em condições vulneráveis é uma questão em transformação, uma vez que as questões sociais envolvidas são sistêmicas. Por conseguinte, tem suscitado importantes espaços de discussão e debate nos meios acadêmicos, científicos e jurídicos, incidindo no desenvolvimento de políticas públicas pelos órgãos estatais. Nestes termos, pensar o segmento infanto-juvenil, como indivíduos em situação

¹ A exemplo daqueles patrocinados por instituições ligadas à Organização das Nações Unidas (ONU) e por intermédio das agências “multilaterais”, tais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Ressalta-se a observação de Ugá (2008) referente à sustentação dos conceitos de pobreza e de pobres imperiosamente expressos em formulações teóricas de projetos de desenvolvimento econômico das iniciativas orientadas do Banco Mundial e sob o entendimento deste exercer maior influência mundial na modulação das políticas sociais considerando o montante dos investimentos em pesquisa no cenário mundial orientadas para estabilização macroeconômicas, consideradas a partir das análises dos World Development Reports de 1990 (A pobreza) e de 2000-2001 (luta contra a pobreza), que figuram dentre os expostos nas análises desenvolvidas pela autora. (UGÁ, 2008).

peculiar de desenvolvimento, é pensar no seu direito de crescer e se desenvolver em ambientes livres de qualquer forma de exploração, opressão, ou condições insalubres.

Na atualidade, a temática da infância tem sido amplamente resguardada e protegida pelos mais diversos órgãos e tem se transformado em tema prioritário para as organizações e instituições da sociedade civil, alvo da atenção de cientistas sociais, governantes e da sociedade em geral. Ao mesmo tempo, são recorrentes os casos de violência e violações dos direitos diariamente retratados por estes. É necessário, portanto, debater e articular gênero, classe, raça e os elementos presentes na base da formação social brasileira. Ao discutir o papel do Estado na proteção dos direitos deste segmento geracional, é preciso compreender o desenrolar do significado dado à infância e o tratamento dispensado à criança ao longo do tempo.

Para tanto, a respeito da temática a ser abordada, se faz necessário um breve resgate das particularidades da formação sócio-histórica brasileira, o que envolve considerar a família e suas modificações neste processo, a relação do Estado e da família no seu papel de proteção social. A divisão social não somente a partir de papéis, mas também pautada por gênero e sexo das mulheres, somado às posições ocupada no mercado de trabalho e as peculiaridades da sua força de trabalho, são temáticas pertinentes aos estudos sobre as temáticas de gênero, patriarcado e divisão sexual do trabalho na perspectiva capitalista na atualidade. Historicamente inseridas em uma posição desprestigiada, são inúmeras as consequências que afligem as mulheres dentro do sistema patriarcal, marcado por determinantes desde os primórdios do país.

A primeira parte deste estudo realiza um breve resgate histórico, salientando o desfavorecimento dado à criança e ao adolescente - às vezes submetidos ao abandono - e o tratamento destes dentro do processo sócio histórico da formação social brasileira. Nesta direção, para que se possa compreender a importância desse processo, far-se-á um resgate da trajetória da infância e da adolescência brasileira a partir da institucionalização, levando-se em conta o difuso descaso ao qual foram submetidos por longos séculos de história.

Para tanto, neste primeiro momento, serão resgatadas as principais concepções da infância e juventude abandonadas, evidenciando as expressões da *questão social*² que perpassam o abandono, as quais influenciaram na maneira da construção e priorização do olhar da sociedade e do Estado. A análise será apresentada a partir das diferentes concepções da criança presente nas políticas públicas brasileiras, juntamente do registro das ações na

² O termo questão social está sendo entendido como “expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e do seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado” (IAMAMOTO E CARVALHO, 1982, p.77). Ver também Netto (1982).

intervenção sobre esta população até a cena atual. Por conseguinte, aborda-se a legislação específica que enseja a necessidade de institucionalizar o segmento infante-juvenil e a lógica repressiva que permeou as relações até meados da década de 1980 e que estabeleceu distinções severas e evidentes entre os sujeitos da classe trabalhadora e os componentes da burguesia ainda com traços de contiguidade na contemporaneidade.

Ainda nesse mesmo capítulo, será abordado o surgimento das primeiras legislações a embasarem a temática da infância no Brasil, com breves considerações sobre o abandono, em que o *menor*³ constitui aquele que inspira cuidados e que ameaça a sociedade. Por este viés, o abrigo era considerado como o “fim”, pois era visto como a solução da problemática do *menor*, sujeito que deveria ser internado e tratado em instituições de caráter disciplinador - independente da situação, abandonada ou marginalizada, em que se encontrasse - e as quais visavam sua institucionalização em detrimento do compromisso em restabelecer as relações e vínculos familiares e comunitários. Consta-se que a preocupação do Estado antecedente ao reconhecimento formal dos direitos em favor das crianças limitava-se a criminalizar e punir suas condutas. As políticas sociais de assistência a essa parcela marginalizada da sociedade eram cunhadas no sentido de recolher e isolar em instituições, sendo o tratamento dispensado única e exclusivamente criminal.

A legislação que visa proteger crianças e adolescentes no Brasil tem seu marco inicial com a aprovação do Código de Menores em 1927. No entanto, por longos anos, a institucionalização permaneceu como única solução, sucessivamente sendo criados órgãos de assistência ao *menor* e internatos para menores marginalizados. Com a instituição do novo Código de Menores em 1979 (BRASIL, 1979), em substituição à legislação anterior de 1927, criou-se a figura do *menor* em situação irregular, o que contribuiu ainda mais para a institucionalização deste segmento e, por conseguinte, para o enfraquecimento da instituição familiar.

A trajetória do presente trabalho aborda a Doutrina da Situação Irregular adotada pelo Código de Menores de 1979 (BRASIL, 1979), que cede espaço para a Doutrina de Proteção Integral contemplada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990 (BRASIL, 1990). A elaboração do estatuto consagra-se a partir da promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CFB) (BRASIL, 1988) quando (e a partir) da organização da sociedade, dos

³ O termo “menor”, muito utilizado por juristas, designa as crianças infratoras e originárias das classes mais baixas, enquanto o termo “criança” designa as pertencentes às instituições como família e que não carecem de atenção especial do Estado. (RIZZINI e PILOTTI, 1995)

movimentos sociais. Em meio a uma série de mudanças na organização social, política e econômica do país, unem-se forças para articulação de mudanças e avanços, trazendo para a centralidade, na ótica dos direitos, as pautas reivindicatórias da infância e adolescência.

No segundo capítulo, a partir de uma digressão, faz-se uma análise histórica dos princípios do surgimento da adoção, há milênios, antes mesmos das noções e dos sentidos pela criança e seus direitos. Assim, volta-se à antiguidade para compreensão das origens do instituto da adoção e, posteriormente, da sua evolução no ordenamento jurídico brasileiro, seu conceito e suas modalidades, destacando a relevância da adoção inter-racial, multirracial, internacional, dentre outras. Percorre-se também parte do descobrimento do Brasil e o período da colonização, ao elucidar as ações referentes à prática do abandono e da adoção presentes, sobretudo a destinação de crianças e adolescentes às famílias substitutas - movimento que se iniciou com a longínqua “Casa dos Expostos” e a qual oficializou e institucionalizou o abandono no Brasil.

Será realizada uma análise mais específica da CFB de 1988 (BRASIL, 1988) e do ECA (BRASIL, 1990), abordando as principais inovações trazidas com essas legislações. Ao atender às recomendações das organizações internacionais e acompanhar a Convenção das Nações Unidas pelos Direitos da Criança, é implementado na Constituição Federal o artigo 227, pautado na ideia de defesa e reconhecimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos, dignos de acesso à cidadania e à proteção. Nessa direção, servirá como base para a criação do ECA em 1990 (BRASIL, 1990) e à criança e ao adolescente, antes meros objetos do direito, é atribuída a condição de sujeito de direito em condições peculiares de desenvolvimento.

No quarto capítulo, aborda-se o caráter excepcional do abrigo e os direitos fundamentais da criança e do adolescente, como o direito à convivência familiar e comunitária, de onde sobressaem a valorização e a importância atribuída à família - seja ela natural ou substituta. São realizadas breves considerações a respeito da família acolhedora, as formas de colocação em família substituta quando necessário, assim como o acolhimento familiar e institucional, a fim de serem verificados os benefícios enquanto estratégia fecunda, uma vez que, com esta, se pretende efetivarem avanços em direção à garantia do direito à convivência familiar e o fortalecimento de vínculos com a família biológica.

Então, analisa-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004) e o que esta estabelece quanto ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, qual(is) a sua centralidade, os espaços ocupados e o fundamental papel do Assistente Social nos serviços que integram a rede de atendimento. São elencados os elementos constituintes dessa política no

que concerne a Proteção Social Especial. Discute-se como se integram os serviços e órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e os trabalhos desenvolvidos, com o intuito de pormenorizar o que trata o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (BRASIL, 2006) e como está sendo implementado.

Por fim, será realizada reflexão sobre a relação do papel do Estado e da responsabilização da família na proteção social, com a mulher na esfera central dos cuidados, analisando as peculiaridades da força de trabalho feminina na contemporaneidade a partir das dimensões de gênero, patriarcado e divisão sexual do trabalho. De suma importância para a manutenção da sociabilidade capitalista, essas relações absorvem a força de trabalho feminina e que, somando o trabalho doméstico desempenhado na esfera familiar, leva mulheres a jornadas duplas ou triplas de trabalho.

1. CRESCENDO JUNTO: O PROCESSO SÓCIO HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO DO BRASIL ENQUANTO NAÇÃO E O SURGIMENTO DA INFÂNCIA.

Esse estudo realiza um breve resgate histórico embasado principalmente nas experiências relatadas e apresentadas por Rizzini e Pilotti (2011) e demais autores, envolvendo dados documentais com enfoques históricos relacionados ao desenvolvimento do sistema de proteção social dirigido à infância e à adolescência brasileira que antecederam o século XX. A fim de refletirmos sobre algumas possíveis respostas e de contextualizar o panorama histórico da infância brasileira pelo viés das legislações e políticas sociais, tais dados possibilitam a reflexão sobre como se deu o desenvolvimento dos aspectos mais importantes sobre a temática que envolve a infância brasileira. Os autores salientam o desfavorecimento dado a alguns aspectos que envolvem a infância e, por consequência, à criança brasileira. Em tais aspectos, observa-se que o processo de abandono é iniciado, sobretudo, no período da colonização (catequização), passando a escravatura, a república, a promulgação da CFB de 1988 (BRASIL, 1988) e chegando aos dias atuais.

Também, buscar-se-á o entendimento de como se percebia a infância desde os tempos mais longínquos - como, por exemplo, a infância de crianças indígenas ou daquelas que chegaram com os primeiros navios negreiros em terras brasileiras - passando pelas favelas, instituições de adoção e abrigo. São indagações e inquietações que me atravessam e desafiam, bem como a pesquisadoras e pesquisadores que se debruçam sobre a temática há muito tempo e ainda na contemporaneidade, tendo em vista a multiplicidade de estudos sobre a infância, a adolescência e o que é ser criança.

É preciso ressaltar que, no século XIX, havia ainda uma escassez de estudos sobre as demografias históricas que possibilitassem compreender algumas questões, conforme Rizzini e Pilotti (2011) mencionam: como estas ganhavam visibilidade naquela época e que preocupações causavam? Como os filantropos lidavam com a situação dessas crianças? Quem eram os familiares e os amigos das crianças que se tornaram filhos do Estado⁴? Como teriam reagido os pais daqueles(as) que desapareceram por detrás dos muros dos internatos de menores ao longo dos séculos e como viviam? Quem eram efetivamente as crianças e os adolescentes? (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 8).

⁴ Ver também Silva (1998, p. 32)

A denúncia da dispersão dos registros sistemáticos em forma de documentos históricos, por vezes esquecidos nos arquivos mortos, são fatos que desafiam os pesquisadores na contemporaneidade na busca por fontes que possibilitem compreender qual o lugar da infância, apesar das poucas informações que sobreviveram ao tempo no cenário brasileiro, captando não somente as informações visíveis, mas também os silêncios e as lacunas presentes nas fontes documentais relacionados à infância e à adolescência, e o enfoque à assistência pública privada no Brasil. A autora salienta que: “apesar do tempo transcorrido e das muitas mudanças, percebe-se no presente, ideias e práticas cuja herança vem de muito longe” o que fortemente indica que a história trata *do* passado, porém não *no* passado (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 8).

Ainda de acordo com a autora, mesmo vivendo um período histórico marcado pelo paradigma da proteção e do acolhimento às crianças e adolescentes, tanto em relação ao passado como na contemporaneidade, ainda são preservados muitos espaços de confinamento para esses sujeitos na mais tenra idade. A autora segue afirmando que a situação da infância permanece marcada por avanços não tão animadores e muitos retrocessos. Aparenta desaparecer do imaginário coletivo a “criança de rua” - foco de luta dos movimentos sociais no contexto dos anos 90 - sendo substituída pela imagem ameaçadora do “jovem infrator” dos nossos atuais dias (neste início do século XXI). Rizzini e Pilotti (2011), abordam uma leitura histórica da “infância sem disfarce”, sendo o foco principal desta história a infância empobrecida e, neste percurso, desponta-se a infância, as crianças pobres e os responsáveis por assisti-las.

Dessa forma, procede-se um breve resgate histórico sobre a política para a infância e a adolescência no Brasil, ao constatar que houve uma história que a antecedeu e há uma história posterior; ao se propor indagar como se caracterizam, no momento histórico atual, as tendências e perspectivas da desinstitucionalização; e ao abordar quais modelos e metodologias alternativas capazes de propiciar a implementação de uma política de proteção que garanta maior apoio às famílias na proteção dos seus membros (evitando-se, assim, a internação destes segmento cujos direitos estejam ameaçados), estão sendo discutidos.

O acolhimento institucional, enquanto medida protetiva direcionada a crianças e adolescentes, são os espaços de abrigamento para onde vai todo o segmento infanto-juvenil que de alguma maneira romperam ou vieram a enfraquecer e fragilizar os vínculos afetivos familiares e comunitários - muitas vezes atravessados por realidades complexas, multifacetadas e perpassadas por diversas determinações sociais (aspectos sociais, culturais, violências, negação, ausência de atuação do Estado, discriminação étnica, de gênero, entre outras). Segmento de crianças e adolescentes que transitam entre a casa, as ruas e os próprios abrigos,

construindo suas próprias identidades e históricos de vidas nestes diversos e distintos contextos, os quais lhes repercutem drasticamente, bem como às suas famílias - majoritariamente representadas por grupos familiares empobrecidos moradores das regiões periféricas, modelados⁵ por mulheres, integrantes da população negra⁶, ou grupos sociais tradicionalmente discriminados, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos, mulheres em sofrimento psíquico, drogadiças ou ainda mulheres que, de alguma forma, “mancharam” a honra da “família tradicional e de bons costumes”.

Ao refazer o percurso histórico da prática da institucionalização verifica-se, na contemporaneidade, a continuidade de uma cultura de exclusão perpetrada inicialmente no interior das políticas ditas “protetivas”, mesmo com a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, (BRASIL, 1990), há exatos 30 anos, que prioriza o direito ao convívio familiar e comunitário, destacando o caráter da brevidade e excepcionalidade na aplicação da medida de abrigo. São políticas com sutis diferenciações em relação ao atendimento prestado às crianças e aos adolescentes, iniciadas aproximadamente a partir do século XVIII, que persistem e empregam, assim, uma lógica de violação de direitos, conforme se percebe nos recolhimentos massivos de crianças e adolescentes elencados com motivos para a institucionalização em instituições que em nada diferem das antiquadas casas de recolhimento/asilos, institutos e orfanatos.

⁵ O termo “modelados” designa “grupos familiares negligentes” e faz referência ao rótulo atribuído (e que ainda persiste fortemente na sociedade capitalista do processo de moralização) em torno das famílias pobres, especificamente sobre as que possuem vínculos afetivos rompidos, uma vez que estão sob constantes julgamentos. Uma contribuição para compreender o tema e sua abrangência está no estudo do “Projeto PIVETES (Programa de Intervenção Voltado à Engrenagens e Territórios de Exclusão Social)” realizado por alguns profissionais do Departamento de Psicologia da UFF (Universidade Federal Fluminense), cuja pesquisa se intitula “Abrigo, pobreza e negligência: uma construção subjetiva”. O estudo se envereda por se aproximar de questões e impasses tecidos nas tramas revestidas das histórias que repercutem sobre as crianças e suas famílias, em um diálogo com uma realidade complexa, multifacetada e perpassada por várias determinações sociais. E analisa as relações que se reproduzem, perpetuam e perpassam entre a precariedade das condições financeiras, o enquadramento da categoria negligência familiar, pobreza, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Ver mais em ROTENBERG *et al* (2012)

⁶ A população negra se compõe por sujeitos negros e pardos de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2014 e correspondem a 54% do total da população brasileira. (IBGE, 2014)

1.1. Percurso histórico da institucionalização de crianças

Este tópico tratará de breve resgate histórico do período colonial e suas implicações nos primórdios do processo de abandono, a fim de contextualizar o panorama histórico da infância brasileira. Rizzini e Pilotti (2011) elucidam que, por conta de conflitos entre colonos e jesuítas na Corte Portuguesa, os padres foram privados do seu poder civil e político, sendo estes os principais responsáveis pela política indigenista no Brasil. Ao cuidar das crianças indígenas, os jesuítas visavam retirá-las do paganismo⁷ e discipliná-las, inculcando-lhes normas e costumes cristãos, como o casamento monogâmico, a confissão dos pecados e o medo do inferno. A Corte Portuguesa possuía uma relação estreita com a Igreja e os colonizadores e jesuítas exerciam grande influência na sociedade do período. A intenção de influenciar os valores das crianças indígenas, por sua vez, também perpassa pelo objetivo de que essas crianças pudessem, assim, persuadir os adultos, facilitando o processo de conversão e minando, assim, as estruturas sociais da sociedade indígena (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 17).⁸

No Brasil, no período colonial, a dinâmica da economia exportadora de madeira, ouro, açúcar e de produtos agrícolas se fundamentava no trabalho escravocrata, na base da sociedade estavam as pessoas escravizadas, de origem africanas, considerados um objeto econômico. No intento de manter o processo de colonização, importa-se força de trabalho africana, o que leva a um novo processo de escravização e exploração.

A partir do século XVI, no Brasil, teve início a escravização, que perdurou longos 400 anos por todo o período colonial. Como forma de dar força a produção e impulso ao novo povoamento do país, necessitava-se de força de trabalho. A força de trabalho escravizada (homens jovens, alguns idosos e poucas mulheres) era considerada mercadoria e algumas crianças escravizadas também chegavam nos navios negreiros. Entretanto, essa “mercadoria” não era interessante, pois o trabalho a ser realizado era estafante e dependia de braços fortes, sendo as crianças um produto muito caro para ser mantido nas fazendas. Para tanto, os exploradores portugueses que aqui aportaram e se apoderaram das terras ocupadas por nativos (índios) trouxeram, escravizadas, parcelas significativas da população africana (negros) para se juntar aos habitantes originais (em sua grande maioria, já dizimados). Assim, tem-se a formação originária da população brasileira.

⁷ Ver mais em Pompa (2003)

⁸ De acordo com Chambouleyron (1999), o ensino religioso ministrado às crianças pelos jesuítas ia além da função inicial de evangelizar, possivelmente podendo ter alcançado maiores horizontes, ou seja, visava a construção de alianças entre os padres e as comunidades indígenas.

Com isso, a escravidão se tornou um negócio lucrativo, uma vez que Portugal possuía uma população pequena, não tinha capacidade de investimento ou grandes quantidades de recursos humanos, abarrotando os porões dos navios de pessoas escravizadas de diferentes tribos e etnias (desta forma, dificultando a comunicação e possíveis motins entre os mesmos) para comercialização no Brasil. Estima-se que um total de 1.891.400 negros desembarcaram nos portos coloniais do Brasil entre os anos de 1701 e 1801, sendo esse montante considerado como um dos mais volumosos fluxos de pessoas escravizadas que se tem registro. (SILVA, 2019).

Os escravos que sobreviviam à travessia, ao chegar no Brasil, eram logo separados do seu grupo linguístico e cultural africano e misturados com outros de tribos diversas para que não pudessem se comunicar. Seu papel de agora em diante seria servir de mão-de-obra para seus senhores, fazendo tudo o que lhes ordenassem, sob pena de castigos violentos. Além de terem sido trazidos de sua terra natal, de não terem nenhum direito, os escravos tinham que conviver com a violência e a humilhação em seu dia-a-dia (SILVA, 2019).

Neste período, o modelo escravocrata engendrou e modelou novas relações econômicas e sociais, bem como principiou as políticas sociais referentes à infância e à adolescência brasileira, e sob as quais as influências incidiram na histórica atenção à infância desvalida no Brasil. Diante da nova modalidade de escravização, várias vidas foram dissipadas, tanto de adultos, quanto de crianças, ou seja, crianças escravizadas morriam com facilidade, devidas às condições precárias em que viviam (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 18).

Neste tempo dos séculos XVIII e XIX, o período da escravidão negra e indígena revelou também o fato das crianças terem sido assassinadas quando os europeus invadiram as tribos indígenas e forçaram a catequização (domesticação). Enquanto isso, os negros escravizados⁹ cruzavam o Atlântico em navios negreiros sem o mínimo de infraestrutura, largados à própria sorte. Assim, enquanto uma parcela da pequena classe burguesa agrária se enriqueceu, os negros escravizados que chegavam de forma desumanada no território brasileiro, viviam diante da miséria e iniquidade perpetrada, que perpetuam na atualidade, tornando-se parte da população marginalizada.

Contudo, os senhores escravocratas continuavam a explorar a força de trabalho infantil, visto que tinham a opção de “manter as crianças” até os 14 anos, podendo, então ressarcir-se dos seus gastos com ela (a criança), seja mediante seu trabalho gratuito até os 21 anos, e seja entregando-as ao Estado mediante indenização” (RIZZINI e PILOTTI, 2009, p. 18).

Conforme Faleiros (2011, p. 221),

⁹ Cf Nascimento (2016)

A Lei do Ventre Livre (28/09/1871) manteve a política da escravidão e reafirmou a política da desvalorização da criança escrava-cria, estabelecendo para os “ingênuos” uma “liberdade controlada e vigiada” que, embora aparentemente doada, tinha que ser comprada por longos anos de trabalho ainda escravo. Aos “vadios” restava o constrangimento, e a pena de trabalhar nos estabelecimentos públicos (FALEIROS, 2011, p. 221).

Nem mesmo a criação, em 1871, da Lei do Ventre Livre ou Lei Áurea, que concedia alforria as crianças nascidas de mulheres escravizadas no período do Brasil império, foi eficaz na proteção das crianças, ao passo que beneficiava os senhores com o trabalho gratuito destas, pontuando que foi um período de desvalorização da criança, inclusive de sua existência e vida, sendo consideradas uma mercadoria e tendo sua força de trabalho explorada (FALEIROS, 2011, p. 221).

A História das crianças negras no Brasil sempre foi o retrato do abandono pelo Estado, uma vez que seus pais não foram beneficiários enquanto sujeitos de direitos pelas leis que lhes garantiriam a liberdade. Logo após a promulgação da Lei do Ventre Livre (ou Lei Áurea), emergida a partir deste contexto escravagista como uma das primeiras legislações direcionadas a infância no Brasil, sucedeu-se um sensível aumento no número de recém nascidos negro abandonados e expostos na controversa “Roda dos Expostos”. Diante da total ausência de condições econômicas e sociais, principalmente no final do século XIX, parte dessas crianças passa a incorporar o bojo das crianças abandonadas: as crianças negras. De tal forma, a liberdade dos negros e de seus filhos representou a invisibilidade, pois viviam como escória da sociedade, não eram objeto de proteção alguma por parte do Estado ou de seus antigos proprietários, e o que lhes restava era a sorte de uma família ampliada e da proteção, além das referências culturais e vínculos afetivos das outras pessoas escravizadas (SILVEIRA, 2005).

Rizzini e Pilotti (2011) enfatizam que, mesmo passado o princípio “civilizatório”, decorria-se o abandono de crianças por diversas razões: devido a épocas de maiores privações advindas da escassez de recursos materiais, ou como forma de se livrarem do encargo na criação dos mesmos e até mesmo por motivações e valores cristãos, os pais entregavam seus filhos às “Rodas dos Expostos”, ou seja, utilizavam da prática de deixar crianças nas portas de casas e estabelecimentos, onde muitas delas vinham a falecer devido ao ataque de animais.

Segundo a moral cristã dominante, os filhos nascidos fora do casamento não eram aceitos e, com frequência, estavam fadados ao abandono. A pobreza também levava ao abandono de crianças, que eram deixadas em locais públicos como nos átrios das igrejas e nas portas das casas. Muitas eram devoradas por animais. Essa situação chegou a preocupar as autoridades e levou o Vice-Rei a propor duas medidas no ano de 1726: esmolas e recolhimento dos expostos em asilos. Foi assim que a Santa Casa de Misericórdia implantou o sistema de Roda no Brasil, um cilindro giratório na parede que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento, sem que se pudesse identificar qualquer pessoa. O objetivo era

esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias. Tais crianças eram denominadas de enjeitadas ou expostas. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p.19).

Ainda segundo a autora, a prestação da assistência à infância no âmbito do Estado era de responsabilidade das Câmaras Municipais e das Santas Casas de Misericórdias às quais, em 1521, D. Manuel ordenara a incumbência do cuidado com as crianças órfãs e doentes, em que pese necessário fosse a criação de impostos. Vereadores e representantes da elite participavam da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia, porém nem sempre conseguiam se articular com a ação política das Câmaras e o governo real. Assim, os custos da assistência e da assistência no sistema de rodas que posteriormente veio a ser implantado no país, gerou motivos de constantes conflitos entre os interesses referentes a custos, manutenção e responsabilização deste tipo de assistência. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p.20)

De acordo com Faleiros (2011), verifica-se, neste período, que os reflexos da má assistência prestadas pelas Santas Casas de Misericórdia aos infantes e abandonados advinha do que ocorria em Portugal. Desse modo, cumpria-se muito mal seu papel, falhando com responsabilidade e compromisso quanto ao repasse das despesas e financiamentos da assistência no Brasil. Neste período do século XIX, as situações das famílias mais carentes eram tratadas pelas igrejas católicas e algumas instituições criadas a partir destas - as Santas Casas de Misericórdia que recolhiam os infantes abandonados e doentes. Foi assim que, em 1543, fundou-se a primeira Santa Casa da Capitania de São Vicente, implantando o Sistema da Roda no Brasil, a partir da qual, sucessivamente, demais foram instaladas em outras localidades - a efeito, no Rio de Janeiro, em 1738. Esse sistema de Roda, vindo da Europa, possuía por objetivo o cuidado aos abandonados. Seu fim, nesse continente, data ainda do século XIX, enquanto, no Brasil, perdura por mais um século. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p.19).

Segundo os autores, a proteção à infância tem raízes históricas com relações que remetem às primeiras medidas em relação à criança pobre encaminhada à “Roda dos Expostos”. É no período do ano de 1726 que tem início o sistema da Roda dos Expostos no Brasil. A Roda nada mais era do que um cilindro oco de madeira que era acoplado na parte externa do estabelecimento (Casa dos Expostos), alocada em um tipo de janela que acolhia crianças e possuía um sistema de forma que, ao girá-lo, a criança era transferida para parte interna da instituição. Resguardava-se, assim, a identificação da pessoa que a havia colocado no cilindro, mantinha-se o sigilo e a mácula das famílias, privilegiando o anonimato das mães que, pelos padrões da época, não podiam assumir publicamente a sua condição de solteiras. Em seu

intento, o objetivo era esconder a origem da criança para preservar a honra da família (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 19).

Refere a autora que, nos séculos XVI e XVII, as Câmaras Municipais e as Santas Casas de Misericórdias prestavam assistência, mesmo que de forma precária, uma vez que as crianças enjeitadas e abandonadas (filhos fora do casamento ou fruto de extrema pobreza), eram amamentadas por amas de leite mediante pagamento. À medida que houvesse interesse nessas crianças, por parte de alguma família, estas eram entregues às mesmas, que se responsabilizavam pelo pagamento de pensão à instituição e, assim, adquiriam o direito de ficar com a criança que fora abandonada. A criança poderia permanecer na residência do seu mantenedor por até sete anos. Findo este prazo, a criança se tornava órfã, sendo submetida a decisões da autoridade jurídica que determinaria o seu destino.

Conforme Rizzini e Pilotti (2011), a Casa dos Expostos possuía elevados índices de mortalidade infantil, como insalubridade, cólera, focos transmissores de doenças, graves problemas de saúde, falta de alimentação, nutrição, higiene, vacinas, entre outros. Na Casa dos Expostos, a mortalidade era bastante elevada, tendo atingido a faixa de 70% nos anos de 1852 e 1853 no Rio de Janeiro (Teixeira, 1888), devido à falta de condições de higiene, alimentação e cuidados em geral. Consta que a Roda do Rio de Janeiro funcionou até 1935 e a de São Paulo até 1948, apesar de terem sido proibidas formalmente pelo Código de Menores em 1927” (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 20).

Contudo, o acolhimento dessas crianças nas Casas dos Expostos e acessando as Rodas não era garantia da sobrevivência já que, quando não morriam pelas ruas, muitas não sobreviviam, às vezes, até a idade dos 7 anos - por múltiplas causas, vinham a óbito em detrimento da precariedade em que viviam e por falta de cuidados médicos. No Brasil, foi somente depois do século XVI que se principiou a preocupação no trato a essas questões, de acordo com Faleiros (2011, p. 215):

Um dos graves problemas das Rodas foi a alta mortalidade dos expostos nela recolhidos Estatísticas coletadas por pesquisadores e diários de visitantes revelam números surpreendentes que levam o questionamento não só da qualidade da assistência nela prestada como do sistema Roda enquanto política de assistência. Ou seja, tratou-se de uma política perversa no sentido de que os resultados foram postos aos objetivos propostos, pois os expostos recolhidos para que não morressem abandonados nas ruas acabavam aí morrendo (FALEIROS, 2011, p. 215).

De acordo com Rizzini (2011), com o advento da República e do discurso higienista, entram em cena os higienistas e filantropos, frente a necessidade incontestável dos preceitos

higiênicos e da importância dos médicos nas instituições. Assim, surgem os higienistas¹⁰, em sua maioria médicos, e a puericultura¹¹, especialidade médica destinada aos cuidados formais das crianças, os quais se mostravam preocupados com a alta mortalidade infantil das crianças institucionalizadas. Foi um tempo inicialmente marcado pela distinção entre filantropia (ciência) e caridade (religião). Os higienistas, ligados aos filantropos e mais voltados às práticas científicas, distinguiram-se dos que praticavam as ações de cunho caritativas, manifestando assim seus descontentamentos pela prática por este viés. Para eles, a filantropia seria a forma de recuperar os degenerados ou desviados, criando nestes, certa independência, não ficando atrelada a comisseração alheia, os quais se denominavam cidadãos úteis. Contudo, ao passar dos anos, minam-se os discursos em superação dos conflitos, visto que ambos os lados possuíam os mesmos objetivos: a manutenção da ordem social.

Santos (2007) explicita que, nos discursos proferidos por médicos, administradores e reformadores ligados aos preceitos médicos e assistencialistas, as ditas “preocupações humanitárias” eram a forma de o Estado se atentar para a proteção de crianças. Assim, tornava-se urgente a substituição das rodas, assumindo este uma visão científica e social, e não de cunho caritativo, pois já visualizava nas crianças a futura força de trabalho a assegurar o poderio militar em caso de uma possível guerra envolvendo o país. De acordo com o autor, todo ser humano converteu-se, então, em fonte de riqueza para o Estado, não só porque representava braços para produção, mas por significar uma garantia para o seu poderio militar. Assim sendo, toda perda humana torna-se um dano para o Estado (SANTOS, 2007, p. 81).

Com a extinção da escravidão, a Proclamação da República (1889) e a separação da igreja e do Estado no final do século XIX, constatou-se a existência da ineficiência e a insuficiência de atividades de cunho assistenciais caritativas e filantrópicas em favor do segmento infanto-juvenil. A partir das transformações sociopolíticas e econômicas no país, surge a exigência de uma “legislação social” que regulamenta oficialmente toda a prestação de assistência aos menores, entendendo-a como sócio jurídica. O Estado passa a assumir oficialmente a responsabilidade de assistir, vigiar e controlar o segmento infanto-juvenil.

¹⁰ Chamou-se de Movimento Higienista em decorrência da problemática à época, em que se convencionou adotar a mentalidade essencialmente agrária. O país se desenvolvia e caminhava na direção da urbanização e da industrialização pesada, resultando em um crescimento populacional desprovido de qualquer tipo de planejamento e ocasionando a exposição dos indivíduos de todas as classes sociais a epidemias. (RIZZINI, 1995, p.109). Ver também Marcílio (1998, p. 194)

¹¹ Puericultura (do latim, puerus, criança) é a ciência médica que se dedica ao estudo dos cuidados para com o ser humano em desenvolvimento. Mais especificamente, se refere ao acompanhamento do desenvolvimento infantil. (WIKIPÉDIA, 2021)

Tendo em vista a pauperização que assolava a população à época, era crescente a quantidade destes pelas ruas e asilos, refletindo as condições de pobreza na ordem social. Neste contexto, surge o termo “menor” atrelado a outros adjetivos como “delinquente, ocioso, desvalido, vicioso”, se referindo à criança e ao adolescente em risco social. Para evitar o elevado número dos que vagavam perambulando pelas ruas, torna-se necessário a intervenção Estatal se posicionando no sentido de educar e corrigir, a fim de que se tornassem cidadãos úteis e produtivos, em nome da paz social.

Rizzini (2011) aponta que, em 1893, o governo republicano adotou uma primeira medida política de atendimento baseada na internação, a fim de “educar ou recuperar o menor” e isolar os “vadios, vagabundos e Capoeiras”, ao promulgar o decreto de nº 145 em 11 de julho de 1893. Tal decreto autorizou o governo a fundar uma colônia correcional, “para correção para o trabalho” dos acima citados. Independentemente do sexo e da idade (o que incluía menores e mulheres), seriam recolhidos indivíduos que, não estando sujeitos ao poder paterno, não possuíssem meios de subsistência e praticassem a “vadiagem e a ociosidade” (RIZZINI, 2011, p. 17).

“(…) a antiga prática de recolher crianças em asilos propiciou a constituição de uma cultura institucional profundamente enraizada nas formas de “assistência ao menor” propostas no Brasil, perdurando até a atualidade. O recolhimento, ou a institucionalização, pressupõe, em primeiro lugar, a segregação do meio social a que pertence o “menor”; o confinamento e a contenção espacial; o controle do tempo; a submissão à autoridade-formas de disciplinamento do interno, sob o mando da prevenção de desvios ou da reeducação dos degenerados. Na medida em que os métodos de atendimento foram sendo aperfeiçoados, as instituições adotavam novas denominações, abandonando o termo asilo, representante de práticas antiquadas, e substituindo-o por outros, como escola de preservação, premonitórias, industrial ou de reforma, educandário, instituto...” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 20).

Segundo Irma Rizzini (1995), o Asilo de Meninos Desvalidos, datado de 1875, também foi um dos grandes responsáveis pelo recolhimento da infância e adolescência desvalidas. Era um internato destinado a recolher e educar meninos órfãos (com idade entre seis e doze anos), sujeitos cujas famílias não podiam prover seu sustento, e aqueles que ameaçassem a ordem pública; mas excluía-se os escravizados e as meninas. Recolhidos, os meninos recebiam instrução primária e ensino de ofícios mecânicos. Foi uma instituição educativa criada a partir da reforma educacional de 1854 (também conhecida como Reforma do Coutto Ferraz), que teve contribuição por parte do Governo Imperial e visava o âmbito da assistência pública, especialmente aos meninos desvalidos - ora mantidos pelo poder público ou por donativos doados às ordens religiosas. Assim, a ideia era que as crianças institucionalizadas, após saírem do Asilo, seriam legitimadas pelo seu bem maior e pudessem estar preparadas para o trabalho.

Este modelo de asilo, criado durante o Império, se mantém durante a República, “quando o Estado adotou uma política de atendimento embasado na internação, com o objetivo de educar ou recuperar o “menor” (IRMA RIZZINI, 1995, p. 245).

O Estado não intencionava formar cidadãos políticos, mas apenas homens que venderiam sua força de trabalho, oferecendo educação pública a fim de instruir e capacitar para o trabalho. A educação era, assim, o caminho para a civilização, ao combater a criminalidade e o ócio, apesar de não visar combater as desigualdades sociais. A meta das instituições era inculcar o sentimento de “amor ao trabalho”, atrelada a uma “educação moral” que atendesse ao mercado, embora comprometesse o desenvolvimento da criança e do adolescente, resultando em jovens estigmatizados que encontravam dificuldades de inserção social. Dessa forma, principalmente no século XIX, impulsionados pela “ideia de propiciar educação industrial aos meninos e educação doméstica às meninas, preparando-os (as) para ocupar o seu lugar na sociedade”, era inculcado nas crianças e adolescentes tal sentimento e tal conveniente educação, estando em consonância com o que pregava o regulamento do Abrigo de Menores, datado de 1924. Com os padrões, a imagem das crianças e dos adolescentes trabalhadores e a absorção da força de trabalho destas pelas empresas contrariava o Código de Menores (1927), que definia o início do trabalho aos 14 anos de idade (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 20).

Diante deste contexto, o governo começa a implementar as escolas de Ensino Profissionalizante, porém, na prática, quem assume essa função são as primeiras iniciativas do empresariado, em especial, no início dos anos 40, com a abertura do Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial e Comercial (SENAC), por meio do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Ministério da Educação e Cultura (MEC), que foram de extrema importância (ainda que para atender as necessidades da ordem do capital).

Schwartzman (1984, p. 232) assinala que no Brasil, em 1939, havia sete mil alunos nos estabelecimentos de ensino profissional e técnico. A interação não tem conflitos entre governos e empresários, principalmente quanto ao controle das instituições, para se implementar o ensino profissional. Em 1942, desemboca na criação do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), cujo financiamento é recolhido dos empresários pelo Estado e repassado aos empresários. Estes, mais tarde, deslocam sua finalidade do treinamento de menores pobres para atender a população em geral. Em 1946, funda-se o SENAC nos mesmos moldes do SENAI. (SCHWARTZMAN, 1984, p. 232 *apud* FALEIROS, 2011, p. 52).

O Estado, por sua vez, institucionaliza práticas assistencialistas através da focalização das políticas sociais e, mesmo criando as primeiras legislações de cunho social a partir da

criação do Ministério do Trabalho, em 1932, adota uma política corporativista de harmonização das classes sociais por meio da regulação do Estado, tanto pela Justiça do Trabalho, como pelo sindicalismo tutelado que seria, segundo Faleiros (2011), na visão oficial, mais um instrumento assistencial (que não contemplavam a garantia dos direitos sociais) do que um instrumento reivindicativo impulsionador de mudanças. Nesse sentido, Rizzini e Pilotti (2011, p. 51) afirmam que:

Reforçando a estratégia do trabalho precoce de menores, em 1932 os industriais conseguem que se modifique o Código de Menores, eliminando-se a barreira da proibição para se trabalhar antes dos 14 anos para os que estivessem em estabelecimento onde eram empregadas pessoas de uma só família. Os industriais aceitariam uma redução na idade para 13 anos, mas a Constituição de 1934 fixara a idade em 14 anos. Os industriais expressam que o Código de menores [...] fatalmente lançará ao regaço da sociedade uma nova legião de candidatos à vagabundagem ao vício e ao delito. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 51).

Despontam, no cenário brasileiro, os reformatórios e as casas de correção - recolhendo em um internato as crianças pobres -, uma situação que levou à criação de instituições de internação preferencialmente em lugares bem afastados da cidade, consagrando um novo sistema de controle jurídico correcional, repressivo, higienista e asilar da criança e do adolescente, cujo comportamento adequa-se a esse novo modelo de controle. Ou seja, a infância e a adolescência desvalidas agora passam às mãos dos tribunais que, na passagem do século XIX para o XX, trazem consigo a ideia de um “novo direito”, pautado em uma justiça que “revelasse a reeducação em detrimento à punição”. Ao serem vislumbradas as novas possibilidades de formação do homem, a partir da criança e conforme as determinações do Código de Menores (1927), propicia-se a criação e abertura das “Escolas de Reforma”.

Diante deste cenário, a proliferação dos “tribunais para menores irradiou-se por todas as partes, ao longo deste século” (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 23). Segundo Faleiros (2011), os asilos eram tidos como “lugar de enfurnamento” das crianças, ausentes de instrução, luz, sem higiene, pessimamente alimentadas, e as ruas como “meios peçonhentos” com crianças seminuas, isoladas ou em maltas, dormindo na rua. Os desvalidos eram desvalorizados (FALEIROS, 2011, p. 41).

Andrade (2018) pontua que a primeira lei oficial de proteção às crianças e aos adolescentes no Brasil foi o Código de Menores em 1927 (Decreto de Lei nº 17.943/27), que tratava de questões referentes à criança e ao adolescente em sua condição social, a qual era marcada pela arbitrariedade do intenso poder de legislar sobre a vida deste atribuído aos Juízes de Menores. Dito isto, o Código de Menores veio, em sua proposição, regulamentar a assistência ao menor, priorizando a educação (ANDRADE, 2018, p. 20).

Conforme afirmam Rizzini e Pilotti (2011), antes de 1941 não havia, no país, um órgão federal responsável por regulamentar o atendimento à criança abandonada ou “desamparada”. Foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que representou um forte estreitamento das relações entre o público e o privado, constituindo um clientelismo marcado por corrupções. Tratava-se de um órgão do Ministério da Justiça que funcionava, segundo Irma Rizzini (1995), como um órgão equivalente ao Sistema Penitenciário direcionado à população de menor idade. Ao se orientar por uma ação correcional-repressiva, previa um atendimento diferenciado para o adolescente autor de ato infracional e outro para o menor carente e abandonado.

Até 1945, o órgão respondeu bem às finalidades para as quais foi criado. Porém, com seu fracasso por meio da corrupção, impunidade, promiscuidade, violência sexual e maus tratos contra os (as) internos (as), praticados por funcionários, além de superlotação, ociosidade e alimentação precária, e sua atuação perante a opinião pública (considerado repressivo e desumanizante), foi sistematicamente denunciado. A trajetória da relação entre os setores público e privado também trouxe histórias de abusos, corrupção e clientelismo, que foram denunciados - como recursos mal distribuídos, ausência de fiscalização e desvio de verbas por meio de obras sociais fictícias que nunca chegaram a beneficiar as crianças desvalidas, educandários contratados para atender “falsos desvalidos” (crianças com recursos), entre outros.

Com isso, o SAM se transformou em uma verdadeira fonte de recursos para fins pessoais. A corrupção se apresentava em todos os níveis e eram comuns a apresentação de verbas mal justificadas por administradores e o favorecimento de alguns funcionários em detrimento da exploração de outros. Ademais, eram recorrentes denúncias de casos de crianças de famílias abastadas internadas nos melhores educandários (“escolhidos a dedo” por estas). (IRMA RIZZINI, 1995, p. 287).

Faleiros (2011, p. 61) coloca:

Alguns juízes passam a condenar o SAM como fábrica de delinquentes, escolas do crime, lugares inadequados. O próprio Supremo Tribunal Federal, assim se pronunciou, na voz do Ministro Ribeiro da Costa:” O Supremo Tribunal Federal, por intermédio de seu Presidente , dirigir-se-á em ofício ao Senhor Presidente da República , comunicando-lhe que, nesta data , foi concedida *habeas corpus* ao menor C.M., por ter demonstrado que o SAM não tem condições necessárias para garantir a readaptação dos menores, mas que, ao contrário disso, como é notório, e segundo depoimento das autoridades, as mais idôneas, esse estabelecimento tem contribuído para a formação de verdadeiro núcleo de criminosos, motivo por que o Supremo Tribunal Federal encarece ao Senhor Presidente da República que determine uma medida saneadora conforme Exposição de Motivos do Ministro Milton Campos em 20/10/64, ao anteprojeto de lei que encaminhou ao Congresso Nacional criando a FUNABEM”. (FALEIROS, 2011, p. 61).

Rizzini (2011) faz referência à época da ditadura¹², quando a infância, de um modo geral, passa a ser jurisdição do Governo Militar. Novamente, as crianças e adolescentes se tornam motivo de segurança nacional e as Forças Armadas (Estado) assumem a questão da assistência à infância, sendo de competência do governo militar a intervenção e normalização da sociedade. Havia a necessidade de “velar para que a massa crescente de menores abandonados não viesse a transformar-se em presa fácil de consumismo das drogas, associados em empreendimento de desmoralização e submissão nacional”.

Dentro deste cenário, são criadas a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), cujos objetivos específicos incluíam controlar as crianças e os adolescentes abandonados, afastando-os do perigo da vadiagem, da prostituição e da mendicância, como parte da estratégia de controle das camadas empobrecidas e livres. Essa intervenção em seus cotidianos propiciava-lhes oportunidade, uma vez que se justificava pelo propósito de torná-los integrantes da classe dos trabalhadores. Assim, o Estado cuidava dos jovens soltos que estivessem fugindo do controle das famílias para que não fossem tomados por ideias comunistas e fosse mantida, assim, a ordem opressora ditatorial, além, é claro, de salvaguardar os costumes morais e familiares da época. Sua missão era velar para que a massa crescente de “menores abandonados” não viesse a transformar-se em presa fácil do comunismo e das drogas, associados no empreendimento de desmoralização e submissão nacional. (RIZZINI, 2011, p. 26-27). Entretanto, tais instâncias mantiveram e aprimoraram o modelo carcerário e repressivo do início da década passada, entrando em crise somente quando os militares cederam lugar aos primeiros governos democráticos.

Em consonância com Rizzini (2011), instituições de atendimento à criança e ao adolescente do período da Nova República conservavam o modelo repressivo e opressivo que predominava anteriormente. A infância e a adolescência tornaram-se caso de segurança nacional: os sujeitos eram tratados como delinquentes perigosos e “menores” abandonados e competia à polícia realizar a “limpeza das ruas” ao recolher os elementos indesejáveis à sociedade. Assim, medidas contra a vadiagem e mendicância eram acionadas, recolhendo-os às delegacias especiais que abrigavam menores, enquanto aguardavam encaminhamento judicial. Então, permaneciam recolhidos às instituições por longos períodos, isolados do convívio social, até se submeterem à autoridade institucional, na justificativa de tal ato ser considerado

¹² Ver mais em <http://centrovictormeyer.org.br/50-anos-golpe-militar-desafios-passado-presente/>. Acesso em: 6 jul. 2021.

preventivo de desvios ou de reeducação dos degenerados. Há que se ressaltar que o sistema de internato destinado à infância e adolescência pobre no Brasil começa a ser questionado por mostrar-se como uma prática dispendiosa aos cofres públicos, considerada ineficaz e injusta, e por produzir o chamado “menor institucionalizado”, os quais “apresentavam grande dificuldade de inserção social após anos de condicionamento à vida institucional”. Tal prática persistiu até a década de 1980, sendo questionada pelo advento da nova legislação. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 21).

Conforme afirma Neto (2006), a ação civilizatória destinada às crianças e aos adolescentes veio em 1927 com a promulgação do primeiro Código de Menores do Brasil, de 1927, que tratava a maioria penal, pelo decreto nº 17943-A, de 12 de outubro de 1927, sob o qual a criança merecedora de tutela do Estado era o “menor em situação irregular”. Apenas os maiores de 18 anos de idade poderiam ser criminalmente responsabilizados e encarcerados. Porém, esta medida ainda estava muito distante do que seria o ideal para a proteção da juventude no Brasil já que, na realidade, não retratava e não possibilitava a proteção às crianças e aos adolescentes ao privá-los de direitos - dentre estes, o direito à liberdade e o direito a ter uma família.

Com sua filosofia higienista e correccional disciplinar, o Código traz importantes inovações, e sua leitura é, não raro, como fabricação ou invenção da questão do menor (Botelho, 1993, p. 21). Em primeiro lugar ele abole formalmente a roda de expostos, mantendo, contudo, o registro secreto para “garantir o incógnito” (a paternidade), estabelece a “proteção legal” até os 18 anos de idade, o que significa ao mesmo tempo a inserção da criança nas esferas do direito e na tutela do Estado. (FALEIROS, 2011, p. 47).

O Novo Código de Menores, Lei nº 6697/79 (BRASIL, 1979), possuía o pressuposto de proteger a criança e adolescente pelas vias da institucionalização e do controle dos “corpos dóceis”. Tinha-se uma legislação que mais punia em detrimento de educar os nascidos pobres, sob o jugo da inflexibilidade dos militares, levando-se em consideração que o país vivia sob o intransigente regime militar. Este veio em substituição ao Código de Menores de 1964, Lei nº 4513/64, este ainda muito incipiente no tocante às políticas públicas destinadas às crianças e aos adolescentes, tendo um caráter arbitrário, concentrando a intervenção e o poder nas mãos do Poder Judiciário (ANDRADE, 2018, p. 12).

Assim, o Novo Código de Menores (BRASIL, 1979) e o menor em situação de risco ganharam visibilidade nos anos 1980 e, neste contexto, a concentração do poder de decisão sobre os destinos dos menores nas mãos dos juízes teve vida curta. Conforme Rizzini e Pilotti (2011): “As formas garantidas dos direitos [sobretudo de defesa] do indivíduo, consideradas

arbitrárias e inaceitáveis fora de um regime ditatorial, não sobrevivem à abertura política dos anos 80” (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 28).

Somente no período de luta contra a ditadura, no processo de redemocratização da sociedade, o modelo de atendimento à criança e ao adolescente começa a ser repensado e algumas iniciativas de transformação começam a surgir. Ressalta-se que as legislações eram de cunho coercitivo, de controle social, cujas ações paternalistas do Estado se exprimiam, propagando-se a caridade oficial e mantendo-se o quadro até a década de 1980.

Rizzini (2011) explicita que, com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988 (CFB, 1988), fruto do trabalho de um grupo de parlamentares, na Assembleia Nacional Constituinte, comprometidos com o tema da criança e do adolescente, inseriram-se em nossa sociedade os Direitos Internacionais da Criança, proclamados pela Organização das Nações Unidas (ONU). Assim, resultou na concretização do que se assenta sob o artigo 227¹³ da CFB (1988), de forma categórica e prioritária na doutrina de Proteção Integral da ONU, nos anos vindos de 1950. Traz, em seu bojo, os avanços quanto à normativa internacional destinada às crianças e aos adolescentes da nação brasileira no tocante aos direitos fundamentais (desenvolvimento pessoal, social, físico, psicológico e moral). Baseia-se na proteção, por meio de dispositivos legais diferenciados, contra maus tratos, violência, negligência, crueldade, opressão, exploração, entre outros, tanto pelo Estado, como pela família e pela sociedade, deixando claro um posicionamento contrário a qualquer forma de violação de direitos.

Ainda assim, a autora destaca que, apesar das ambiguidades e das contradições presentes no ECA (BRASIL, 1990), este se constitui como uma ferramenta fundamental para a proteção integral prioritária destinada à criança e ao adolescente na contemporaneidade. De acordo com Rizzini e Pilotti (2011, p.81):

Com a homologação da Constituição Federal Brasileira (1988), dois anos mais tarde, sob um novo paradigma jurídico, político e administrativo, surge o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), corporificam o desejo de assegurar dignidade de forma categórica e prioritária a proteção destinada às crianças e aos adolescentes brasileiros, ao gerar um novo posicionamento do Estado, da família e da sociedade com relação à criança e ao adolescente; reconhecendo-os como sujeitos de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, garantindo-lhes a proteção integral, deixando claro um posicionamento contrário a qualquer forma de violação de direitos. Ao considerar o atendimento prioritário a esse segmento como parte das políticas sociais, embora, no entanto, na cena contemporânea, sua aceitação está longe de ser uma unanimidade. A partir deste, surgem os Conselhos Municipais de Direito da

¹³ Segundo a Constituição Federal Brasileira, artigo 227, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988, artigo 227).

Criança e do Adolescente (CMDCA) e os Conselhos Tutelares (CT). Por sua vez, dada a urgência da revisão de princípios relativos às políticas e práticas sociais de assistência endereçadas a estes sujeitos, esses programas são orientados de diversas formas, com vistas à superação das precariedades ao longo do tempo histórico, que vêm impedindo um acolhimento digno a esse segmento geracional e seus familiares. (RIZZINI e PILOTTI, 2011, p. 81).

O ECA (BRASIL, 1990) traz importantes inovações ao instituir o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, pois traz mudanças jurídicas significativas em relação ao Código de Menores. Visa, assim, eliminar as perversidades e afastar a antiga sistemática “antigarantista” que concentrava os poderes, no tocante ao tratamento dispensado à criança e ao adolescente, no Juiz de Menores, a partir da constituição dos Conselhos dos Direitos, como uma das diretrizes da política de atendimento apregoada na lei, que prestigia a participação por representantes membros de organizações da sociedade através de representantes eleitos¹⁴ por esta.

A seguir, será realizado um estudo acerca da temática da adoção, do instituto da adoção, de maneira a abordar seus aspectos históricos e legais, seus conceitos, sua evolução no ordenamento jurídico brasileiro. A temática vem ganhando espaço e prevalecendo na atualidade como a ideia de que a adoção deve ser permeada por laços afetivos, solidariedade e amor. Almeja-se compreender a adoção a partir dos fundamentos das leis atuais e das doutrinas no âmbito do direito de família, ao abordar a família e sua função na adoção e principais aspectos pertinentes ao processo adotivo.

¹⁴ Ver mais em Masera e Moraes (2006)

2. OS DIVERSOS CAMINHOS DA ADOÇÃO NO BRASIL

Um levantamento realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) no ano de 2013 (CNMP, 2013), intitulado “Um Olhar Mais Atento aos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no País”¹⁵, demonstrou que, em todo o país, mais de 80% dos encaminhamentos de crianças e adolescentes às instituições de acolhimento estão associados à dependência química dos pais. Um outro estudo, realizado em 2014 pelo Agência Waiselfisz e intitulado “Mapa da Violência 2014”¹⁶, encontrou registros nos últimos dois anos, de mais de 27.625 casos de abandono e negligência, sendo 61% de crianças com idade até 4 (quatro) anos e o restante de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos. Também apresentou outros tipos de violência, como trabalho infantil, agressões físicas, violência sexual, tráfico humano e tortura. Soma-se a estes, outros indicadores como violência intrafamiliar, abandono, negligência passiva, omissão da sociedade e do Estado, se configurando como desencadeadores motivadores da institucionalização.

Assim, o mesmo estudo evidencia a relação entre o processo de acolhimento institucional deste segmento, em detrimento ao conjunto de desigualdades sociais e das precárias condições de vida e de trabalho de seus familiares, como sendo os principais motivadores para a aplicação do abandono. Esta evidência se configura como demonstrativo claro do recorte de classes quanto ao contexto social e os indicadores de tal medida, sendo latente o processo de moralização ao redor das famílias empobrecidas e, em especial, daquelas cujos rompimentos dos vínculos afetivos e familiares se evidenciam - tornando estas constantemente pré julgadas, rotuladas, vistas socialmente como “irresponsáveis, desestruturadas, incapacitadas de educar e proteger sua prole” e cuja a maioria, os filhos são/estão institucionalizados, expostos a situações de vulnerabilidades e em não condições de acesso às políticas públicas de bens e serviços necessários a sua reprodução social. Por conseguinte, a omissão e a ausência do Estado, como postulante à efetivação das políticas de garantia de direitos sociais, são pressuposto fundamental para a manutenção dos vínculos familiares que, por razões diversas, evidenciam as consequências nefastas deste processo e incidem no acolhimento institucional.

¹⁵ Ver mais em: <https://www.cnpm.mp.br/portal/todas-as-noticias/3702-cnpm-divulga-dados-sobre-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes?highlight=WyJhY29saGltZW50byJd>. Acesso em: 18 maio 2021.

¹⁶ Mapa da Violência 2014 | Os Jovens do Brasil (WAISELFISZ, 2014). Ver mais em: http://www.neca.org.br/images/Mapa2014_Jovens_do_Brasil.pdf. Acesso em: 18 de maio de 2021.

A família, enquanto instituição, se concebe como célula primordial e essencial para o desenvolvimento da rede de apoio social e afetivo das crianças e adolescentes, já que é neste contexto que a criança se desenvolve (compondo seu microsistema) e é a família a primeira célula de organização social composta por indivíduos com afinidades em comum com a qual a criança em desenvolvimento interage. Assim, quando se dá a ocorrência da medida de afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar, por intermédio do acolhimento institucional, este não deve implicar em privação de liberdade - sendo indicado quando há violação ou ameaça dos direitos fundamentais dos infantes, quer seja nos casos em que ocorra exposição a riscos pessoais ou sociais.

A medida protetiva foi estabelecida pelo ECA (BRASIL, 1990), em seu artigo 101, somente podendo ser aplicada pelas autoridades competentes (VIJ ou pelo Conselho Tutelar). Trata-se de medida que deve ser concebida em caráter provisório e excepcional, apenas devendo ocorrer nos casos em que outras medidas não se fizerem suficientes e seguras, até que seja possível a reintegração da criança e do adolescente à sua família de origem e/ou *família extensa*¹⁷ ou, ainda, seja encaminhada para *família substituta*¹⁸ (adoção), enquanto a manutenção dos vínculos familiares se torne impossível. Desta forma, também a criança deve retornar o mais breve possível à convivência familiar, conforme prevê o ECA (BRASIL, 1990).

A história da institucionalização brasileira é marcada pelo abandono, pela violência e exclusão, porém o entendimento acima não se fazia presente no decurso da história da institucionalização brasileira no Código de Menores de 1927. Em sua vigência, como um dos primeiros documentos a dispor sobre a proteção ao segmento infanto-juvenil desamparado, os sujeitos envolvidos foram considerados objetos de tutela do Estado, sem respaldo jurídico adequado. Assim, adentravam nas instituições, que funcionavam sob um caráter disciplinador, sem direitos específicos, com a liberdade cerceada, separados de seus familiares e sem perspectiva de retornarem à convivência familiar. Eram considerados “menores e desviantes”, acreditando-se que este afastamento do convívio familiar e da comunidade os protegeria dos vícios da sociedade (ARPINI e SIQUEIRA, 2012).

Sob esse contexto, as famílias cujos filhos nasciam em situação de pobreza, com dificuldades de serem criados, ou que buscavam apoio do Estado, eram rotuladas como irresponsáveis, problemáticas, incompetentes e responsáveis pelas precárias situações

¹⁷ A família extensa (grande, múltipla) é uma unidade composta de duas ou mais famílias nucleares, ligadas por laços consanguíneos; série de familiares próximos pela linha masculina ou feminina, geralmente não por ambas, e ainda, duas ou mais gerações. (MARCONI, 2008, p. 107).

¹⁸ Ver Fachineto (2004)

referentes aos cuidados dos infantes. Sob essas condições, este modelo tutelar obrigou muitas famílias empobrecidas que entregassem seus filhos aos cuidados do Estado. A tutela estatal, optando por uma prática de institucionalização, não investiu esforços na elaboração de políticas públicas de ampliação de acesso e oportunidades a este segmento e, portanto, decidia quanto ao melhor tipo de educação e retorno ao convívio familiar. A renitente continuidade da culpabilização e desautorização do papel parental das famílias de origem constituiu os marcos históricos no percurso da prática da institucionalização como reinante de uma cultura de exclusão de crianças e adolescentes no Brasil (IRENE RIZZINI e IRMA RIZZINI, 2004).

O Brasil possui uma longa tradição de internação de crianças e jovens em instituições asilares. Muitos filhos de famílias ricas e dos setores pauperizados da sociedade passaram pela experiência de serem educados longe de suas famílias e comunidades. Desde o período colonial, foram sendo criados no país colégios internos, seminários, asilos, escolas de aprendizes artífices, educandários, reformatórios, dentre outras modalidades institucionais surgidas ao sabor das tendências educacionais e assistenciais de cada época. (IRENE RIZZINI e IRMA RIZZINI, 2004, p. 22).

Ao refazer o percurso histórico da prática da institucionalização, verifica-se um percurso de mudanças legislativas recentes, analisadas e discutidas por tendências, perspectivas e alternativas capazes de oferecer maior apoio às famílias na proteção de seus próprios membros. Traz, portanto, novos olhares e avanços ao âmbito da literatura jurídica ao preverem o direito de desfrutar da convivência familiar comunitária, findando o isolamento institucional que, como medida, tem a função de acolher o segmento infanto-juvenil em instituições quando há desdobramentos, suspeitas de violações de direitos e demais fatores que coloquem em risco o seu desenvolvimento e dificultem a garantia do direito à convivência familiar.

Desta forma, observa-se que, na história recente, o atendimento institucional sofreu mudanças significativas, particularmente no período que sucedeu a aprovação do ECA (BRASIL, 1990), em que o segmento infanto-juvenil passa a ser reconhecido enquanto “sujeitos de direitos e deveres” em condição peculiar de desenvolvimento, requerendo atenção prioritária. O ECA (BRASIL, 1990) aponta a necessária construção de políticas públicas de apoio para que esses sujeitos institucionalizados tenham acesso aos serviços ofertados pela comunidade e haja a promoção do restabelecimento do convívio familiar o mais breve possível. Nesses termos, a visão estereotipada sobre o grupo familiar sofre alterações sendo, agora, concebido como em situação de *risco social* e *vulnerabilidade social* e, portanto, requerendo cuidados por meio de um conjunto de serviços e ações integradas de apoio contribuindo no acesso às políticas públicas.

2.1. As fases evolutivas da adoção

Conceituar a adoção ou defini-la não é, sem dúvida, tarefa fácil, visto que é uma temática ligada a variadas vertentes de ordem social, moral, política e econômica, e cujo conceito foi modificado ao longo dos tempos antes de chegar à atual noção e finalidade. Se faz necessária, assim, análise de acordo com a evolução que este instituto sofreu, pois o direito experimentou avanços no plano da adoção em que foi sendo estruturado, segundo as realidades de cada época, demonstrando como chegamos a previsão atual. (RODRIGUES, 2004, p. 34).

A adoção, conforme os termos do artigo 48 do ECA (BRASIL, 1990), atualmente é vista como uma das modalidades de inserção de criança ou adolescente em um ambiente de *família substituta*, sendo de caráter irrevogável e com aquisição do vínculo jurídico próprio da filiação. Essa legislação claramente determina que se deve priorizar as necessidades e os interesses da criança ou do adolescente, sendo a adoção, então, uma medida de proteção que garante o direito à convivência familiar e comunitária, quando esgotadas todas as alternativas de permanência na família de origem. A ruptura dos vínculos com a família biológica é definitiva, segundo previsão do artigo 41, também do ECA (BRASIL, 1990).

Conforme Venosa (2006), na antiguidade, a adoção era praticada com o intuito de manter o culto familiar¹⁹. As famílias pouco numerosas eram as que mais adotavam, pois tinham o receio de extinguirem a adoração aos seus ancestrais. Salienta ainda o autor que, na Grécia antiga, o adotado recebia o nome, os bens e a posição do adotante, como herança e recompensa por ter abandonado publicamente seu culto doméstico originário para assumir o culto do adotante e seguir o culto da nova família, tornando-se seu herdeiro. (VENOSA, 2006, p. 281).

A esse respeito, Wolkmer (2001) expõe que a adoção é um instituto milenar muito utilizado na antiguidade com a premissa de que “o dever de perpetuar o culto doméstico foi a fonte de direito à adoção entre os antigos” (WOLKMER, 2001, p. 105). Gonçalves (2006) salienta que se têm também menção da adoção no Código de Hamurabi e no Código de Manu²⁰ (GONÇALVES, 2006, p. 330).

E, nesse sentido, Rizzardo (2006) expõe que a adoção era prática recorrente também entre os egípcios e hebreus - existia com o objetivo de prolongar o culto aos antepassados. Exemplifica ainda que, no código de Hamurabi²¹, no parágrafo 185, há um trecho que diz: “Se

¹⁹ Albergaria (1996, p. 29) traz que o culto familiar surgiu para garantir a continuidade da família caso de pessoas sem filhos, como forma de perpetuar o culto doméstico: “o filho adotado continuava o culto do pai adotivo. As civilizações antigas que mais praticavam a adoção eram os egípcios, hebreus, gregos e os romanos”

²⁰ Ver mais em Gonçalves (2006, p. 330)

²¹ Ver mais em <http://www.cpihts.com/PDF/C%C3%B3digo%20hamurabi.pdf>. Acesso em: 21 maio 2021

um *awilum*²² adotou uma criança desde o nascimento e a criou, essa criança adotada não poderá ser reclamada”. E prossegue no parágrafo seguinte: “Se um *awilum* adotou uma criança e, depois que a adotou, ela continuou a reclamar por seu pai ou por sua mãe, essa criança adotada deverá voltar à casa de seu pai”. Ainda em outro trecho: “Se alguém dá seu nome a uma criança e a cria como seu filho, esta, não poderá ser reclamada.” (RIZZARDO, 2006, p. 533).

Ainda no Oriente, uma das mais longínquas compilações, o Código de Manu²³ (Manursti, 200 a.C. a 200 d.C), também dispunha sobre a adoção: artigo 585º - Quando um homem toma para filho um rapaz da mesma classe que ele, que conhece a vantagem da observação das cerimônias fúnebres e o mal resultante de sua omissão, e dotado de todas as qualidades estimadas em um filho, este filho é chamado filho adotivo (grifos acrescidos).

Aparentemente, verifica-se que o interesse tutelado pelas antigas legislações orientais claramente era do pai adotivo e não o da criança adotada. Passeti (2000) assenta que, desde os primórdios a adoção tinha precípua finalidade religiosa, com a finalidade de assegurar a continuidade do culto religioso, impedindo a extinção da família;

A origem da adoção deve ser buscada nas práticas religiosas dos povos antigos sem lugar a dúvidas. Não obstante a origem da instituição de um ponto de vista mais jurídico pode ser encontrada no Código do Hamurabi, este criado no século XX antes da era Cristã e foi nos povos assírios e babilônios onde primeiro surgiu. Posteriormente com o transcurso do tempo, dita prática se fez universal. Igualmente, outro setor da doutrina atribui sua origem aos povos Judeus, argüindo o fato histórico da adoção feita por José na pessoa de Jesus. (PASSETTI 2000, p. 21)

A adoção já era contemplada nas mais importantes e antigas leis, na Antiguidade Oriental. O Código de Hamurabi (2.283 a.C. a 2.241 a.C.) contém regulamentação minuciosa sobre a adoção, que amplamente foi praticada na Mesopotâmia, no Egito e em Atenas. Há relatos e menção sobre o instituto da adoção, apesar deste documento se referir ao contexto da adoção no Oriente, achou-se relevante citá-lo, por ser considerado o mais antigo conjunto de leis sobre a adoção.

De acordo com o mesmo código, autorizava-se uma mulher estéril a escolher uma mulher fértil para seu marido, a fim de possibilitar o nascimento de filhos, de maneira que a esposa estéril cuidaria dos filhos e do marido sem haver preocupações com os riscos envolvidos na adoção - dentre os quais, cita-se: o tratamento diferenciado entre filhos biológicos e adotivos, ocasionando traumas ao adotado pela separação dos pais biológicos; a não construção de

²² Segundo o mesmo autor, *awilum* significa capaz. (RIZZARDO, 2006, p. 533)

²³ Ver mais em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/manusrti3.htm>. Acesso em: 5 maio 2021

relacionamento afetivo entre adotante e adotado; e, por último, caso os pais adotantes agredissem o filho adotado, este seria devolvido à família biológica (WEBER, 2003).

Sznick apud Silva Filho (1997) expõe haver três espécies de classificação da adoção no Código de Hammurabi: “a) com a instituição de herdeiros; b) sem a instituição de herdeiros; c) provisória” (SZNICK apud SILVA FILHO (1997, p. 18). Entretanto, foi pelo Direito Romano que ela se propagou. Conforme Silva Filho (1997), havia duas modalidades de adoção na época clássica:

Adotio, ocorria quando um cidadão romano adotava uma pessoa sui júris e todos os seus dependentes. O ato se efetivava sob intervenção do poder público. Era, também, imprescindível os consentimentos do adotante e do adotado. Pelo Adoptio adotava-se alieni júris, por ser procedimento complexo: primeiro, extinguia-se o pátrio poder do pai natural e, em seguida, o adotante o assumia. (SILVA FILHO, 1997, p. 20),

Contrariamente ao exposto por Venosa e Wolkmer, Castro (2004) coloca que “a adoção em Roma era prática corriqueira e bem aceita socialmente, por ser uma forma de imitar a natureza no que se refere à procriação” (CASTRO, 2010, p. 104). Entre os requisitos para a adoção, tinham-se:

O ad-rogante (*adotante*), que não pode ser cadastrado, nem ter filho legítimo, deve ser dezoito anos mais velho do que o ad-rogado (*adotado*), e ter, no mínimo sessenta anos de idade (ou então achar-se gravemente enfermo);

Em regra, o ad-rogado não deve ser mais rico do que ad-rogante;

Não pode ser ad-rogado quem já o foi por outra pessoa;

Não podem ser ad-rogadas várias pessoas, nem liberto de outrem (salvo se seu patronus consentir) (SILVA FILHO, 1997, p. 23).

Silva Filho (2007) expõe ainda sobre a adoção testamentária, sob a qual o postulante adotante utilizava do testamento para realizar a adoção. Segundo o mesmo autor, consideravam alguns, que essa espécie de adoção era uma modalidade da adrogatio²⁴ e, de acordo com muitos outros, era apenas uma forma do herdeiro possuir o nome do testador. SILVA FILHO (2007, p. 31-32).

Castro (2004) traz uma hipótese de adoção feita por mulheres, nos casos em que ocorria a perda de seus filhos, desde que houvesse permissão do príncipe ou do império do magistrado. Entretanto, em cidades-estados como a célebre Atenas, a instituição gozou de amparo jurídico e de grande importância e transcendência. Havia, ainda, um termo específico (*poitos*) para denominar o filho adotivo e ao sucessor testamentário.

²⁴ Adrogatio: adoção romana. Segundo Barros (2010), implica a absorção de uma família por outra. Ver mais em: <http://srbarros.com.br/pt/-i-status-familiae--i-.cont>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

Foi em Roma onde mais se desenvolveu o instituto da adoção, com a finalidade de proporcionar prole civil àqueles que não tinham filhos consanguíneos. Mais tarde, com Justiniano, foi simplificada a adoção: o pai natural e o adotante compareciam com o filho na presença do magistrado e expressavam a disposição de o primeiro entregar o filho e o segundo de adoptá-lo. No direito Romano, o instituto da adoção teve três formas, a saber, a *adoptio per testamentum*, destinada à produção de efeitos *post mortem* do testador e condicionada à confirmação da cúria; a *adoptio adrogatio*, na qual o adotado desligava-se de sua família de origem e tornava-se herdeiro do culto do adotante; e, por fim, a *datio in adoptionem*, caracterizada pela entrega de um incapaz em adoção, em virtude da qual o adotante o recebia *in potestate*, com a anuência de seu representante, iniciando-o, desde logo, nos cultos aos deuses domésticos como forma de impedir a extinção da família. A adoção prevaleceu como prática recorrente durante a invasão dos bárbaros, motivada pela vontade de perpetuar no adotado os feitos e bravura do adotante. No direito germânico era utilizada como forma de suprir a ausência de testamento. (CASTRO, 2004, p. 106).

Os germânicos, nos seus primitivos costumes, não conhecem a adoção como forma de filiação. Possuía diversas finalidades: instituir continuador, conferindo ao adotado, salvo disposição de última vontade ou por doação entre vivos (...). Entre os fracos seguiam-se, inicialmente, as tradições herdadas do Direito Romano. Observou-se, posteriormente, o surgimento de instituto novo: a afiliação, que pressupunha a existência de filhos próprios (...). Assim, na Península Ibérica vicejou um instituto assemelhado conhecido como *perfillatio*, de caráter patrimonial. Era um ato público e criava laços de familiares e de sucessão. (SILVA FILHO, 1997, p. 24).

2.2. Muito além de um conceito: a compreensão da “adoção” como construção de vínculos

Ao longo dessa análise pela evolução histórica da adoção, percebemos que, desde os primórdios até os dias atuais, o abandono de crianças é uma realidade que ainda persiste. Mas é interessante frisar que, segundo Silva Filho (1997), “a adoção tradicional do Direito Romano estava voltada ao interesse do adotante, enquanto a moderna está voltada ao interesse do adotado”. A real finalidade da moderna adoção se observa nos fatos concretos e é possível afirmar que a adoção deve basear-se no real interesse do adotante e adotado e fundamentar-se em motivos legítimos.

Embora seja um tema complexo, por apresentar variados aspectos discutíveis, todas as alterações que o instituto da adoção veio sofrendo através dos séculos e dentro da evolução histórica brasileira, o seu conceito jurídico não sofreu grandes modificações. São todos

conceitos válidos e, inclusive, se faz unânime, na concepção dos doutrinadores, o ato de adotar como sendo uma modalidade artificial de filiação pela qual se aceita como filho, de forma voluntária e legal, um estranho no seio familiar. (SILVA FILHO, 1997, p. 56-57).

A adoção é considerada um dos institutos mais antigos de que se tem notícia. Desde os primórdios da história, é um instituto cujo motivo de existência é a família, servindo para que as famílias que não possuíssem descendentes não se extinguissem. Sua criação tinha por finalidade perpetuar e dar continuidade à linhagem da família, assim o fazendo por meio dos filhos, não havendo outra forma de continuidade, nem mesmo por testamento, pois este ainda nem existia. (GATELLI, 2003).

A palavra adoção possui o sentido etimológico de origem latina, *adoptio*, que significa dar seu próprio nome a, por um nome em e, em linguagem simplista, significa a acolhida de alguém. Em nossa compreensão, é o ato jurídico que cria entre o adotante e adotando uma relação de parentesco, gerando vínculo fictício de paternidade e de filiação e trazendo para sua família uma pessoa que lhe é estranha na condição de filho. A definição expressa bem que a adoção é um ato pelo qual uma pessoa passa a considerar como seu, o filho do outro.

Beviláqua (1995, p. 346) conceitua “adoção” como o “ato civil pelo qual alguém aceita um estranho na qualidade de filho”. Entretanto, Rodrigues (2002) reitera que essa definição merece ser alterada, pois o verbo “aceitar” não reflete necessariamente o comportamento do adotante. A opção dada por ele é o “ato do adotante pelo qual o traz, para o seio de sua família e na condição de filho pessoa que lhe é estranha” (RODRIGUES, 2002, p. 380).

No mesmo sentido, na concepção de Bittar (1993), que reafirma ser: “é o liame que une pessoas estranhas pelos laços de parentesco civil” (BITTAR, 1993, p. 235). Pontes de Miranda apud Abreu (2014, p.1) diz que “adoção é o ato solene pelo qual se cria entre o adotante e o adotado, relação fictícia de paternidade e filiação”. Venosa (2006, p. 279), traz um conceito muito parecido com o de Pontes Miranda, porém, mais detalhado:

Adoção é modalidade artificial de filiação que busca imitar a filiação natural. Daí ser também conhecida como filiação civil, pois não resulta de uma relação biológica, mas de manifestação de vontade. A filiação natural repousa sobre o vínculo de sangue: a adoção é uma filiação exclusivamente jurídica, que se sustenta sobre a pressuposição de uma relação não biológica, mas afetiva. A adoção moderna é portanto, um ato jurídico que cria relações de paternidade e filiação entre suas pessoas. O ato da adoção faz com que uma pessoa passe a gozar do estado de filho de outra pessoa, independentemente do vínculo biológico (VENOSA, 2006, p. 279).

Em outra perspectiva, a adoção, atualmente, tem conceito diferenciado do que se podia verificar na antiguidade. Em que “a adoção, mais do que questão jurídica, constitui uma postura diante da vida, em uma opção, uma escolha, um ato de amor” (AZAMBUJA 2001 apud DIAS,

2004, p. 127). De tal forma, merece destaque o seguinte posicionamento acerca do aludido assunto, que define adoção como: “uma ficção jurídica que cria o parentesco civil. É um ato jurídico bilateral que gera laços de paternidade e filiação entre pessoas para as quais tal relação inexistente naturalmente” (WALD 2004 apud LIBERATI, 2003, p. 18). Para Silva apud Gatelli (2003): “(...) a adoção, seja nacional ou internacional, será sempre conceituada como o instituto jurídico por meio do qual alguém (adotante) estabelece com outrem (adotado) laços recíprocos de parentesco em linha reta, por força de uma ficção jurídica advinda da lei” (SILVA APUD GATELLI, 2003, p. 27).

Desta feita, a adoção é tida como um meio de amparo para as crianças que se encontram em condições de abandono, desprovidas de um ambiente familiar, proporcionando ao adotado um crescimento saudável, bem como a inclusão em uma nova família de maneira definitiva e com todos os vínculos de filiação. Afinal, ao nos referimos à adoção, falamos em vida, em crianças e adolescentes que têm pela frente um destino bifurcado e que, por falta de opção, se enveredam pelos tortuosos caminhos da miséria ou são agraciadas pela adoção, seja por um casal nacional ou estrangeiro. Portanto, a adoção é um importante mecanismo de ordem social, uma vez que permite que pessoas venham a ter filhos, quando impossibilitadas geneticamente, com isso permitindo ao menor abandonado condições dignas de vida, tendo em vista que a família natural e o Estado, quando estes, constitucionalmente incumbidos de garantir o respeito e a dignidade da criança e adolescente, não o fizerem.

A adoção tem como intuito primordial oferecer um ambiente familiar favorável ao desenvolvimento de crianças e adolescentes que, por algum motivo, ficou privada de sua família biológica em face de várias circunstâncias, como a orfandade, a pobreza, o desinteresse dos pais biológicos e os desajustes sociais que se desencadeiam no mundo atual. Assim, objetiva proporcionar às crianças e aos adolescentes desprovidos de família um ambiente de convivência mais humana ao serem inseridos em família adotiva que apresente condições para dar-lhes um ambiente familiar acolhedor, que possam satisfazer ou atender às necessidades afetivas, materiais e sociais que um ser humano necessita para se desenvolver - sendo de grande interesse do Estado que se insiram essas pessoas em estado de abandono num ambiente familiar homogêneo e afetivo.

No Brasil, a adoção foi referenciada pela primeira vez no Código Civil (CC), em 1916. Antes disso, pouco era mencionado e, não sendo muito usada, possuía caráter contratual por meio de escritura pública. Não havia interferência do Estado para a sua concessão e a forma de vínculo entre ambos não se estendia aos direitos sucessórios, caso o adotante possuísse filhos

legítimos ou reconhecidos. Ademais, permaneciam os vínculos consanguíneos com os pais biológicos. Silva Filho (1997), detalha sua criação:

É no Código Civil (Lei nº. 3.071 de 1916) que a adoção recebe disciplina sistematizada. Mas houve resistência, como anotou o próprio Clóvis Bevilácqua ao justificador o instituto da Adoção no projeto do Código Civil. Descreveu que o Dr. Gonçalves Chaves, membro da Comissão do Senado (...), opinou pela eliminação do Instituto da adoção, que lhe parece antiquado e sem função no momento jurídico de então (SILVA FILHO, 1997, p. 30).

Mesmo com essa visão, a adoção foi instituída no Capítulo V, do Título V, do Livro de Família, nos artigos 368 a 378 do Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002), que vem sistematizar o instituto da adoção e que, de acordo com (Silva Filho, 1997), possuía algumas condicionalidades: “Só era permitido adotar aqueles pretendentes com idade mínima de 50 anos, sem descendentes legítimos e deveria ser ao menos 18 (dezoito) anos a mais que o adotado.

Permitia a adoção aquele que não pudesse conceber filhos genéticos, sendo necessário possuir idade mínima de 50 (cinquenta) anos e a suposta mãe possuir no mínimo 18 (dezoito) anos a mais que a criança. A adoção conjunta só era possível se ambos contraíssem “matrimônio”. Ou, no caso em que o casal possuísse união estável por, no mínimo, um período de cinco anos, tal prazo era dispensado caso ficasse comprovada a esterilidade de um dos cônjuges e a estabilidade conjugal. Outra condicionalidade era quanto aos integrantes da *família extensa*, estarem de comum acordo quanto à adoção da criança ou do adolescente. Assim, impunha-se regras excessivas que desestimulavam a prática adotiva.

A legislação do Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002) indicava que, nos casos em que o adotante percebesse formas de ingratidão por parte do adotado, era possível dissolver o processo de adoção. Ou seja, era causa para a dissolução da adoção a convenção entre as partes ou ingratidão do adotado contra o adotante. Exceto quanto aos impedimentos para convolar núpcias (mudar de estado civil ou de foro), o parentesco se dava apenas entre o adotante e o adotado. Quando o adotante contraísse matrimônio, o parentesco era apenas entre ele e o adotado - o outro cônjuge não possuía vínculo algum com o adotado.

Não obstante, conceitua-se que os efeitos gerados pela adoção não seriam extintos posterior ao nascimento dos filhos legítimos, exceto se a concepção precedesse o momento da adoção. Com o nascimento de filhos legítimos, a herança do adotado se reduzia à metade do que coubesse a cada um dos filhos. Assim sendo, o adotado não era visto na condição de filho legítimo, pois a herança destinada ao adotado era a metade do que coubesse a cada um dos filhos. Desta feita, a família de origem permanecia com seus direitos e deveres assegurados no

que se referisse à criança ou adolescente, cabendo somente aos adotantes o poder familiar. A lei objetivava propiciar a maternidade às mulheres que não pudessem procriar, reforçando o papel higienista e caritativo, até então assumido pelo Estado. (SILVA FILHO, 1997, p. 30).

Ferreira (2010) afirma que a Lei n° 3.133/57, em 1957, trouxe alterações no Código Civil de 1916 em relação à capacidade de adotar, instituindo que a idade mínima do adotando seria de 30 (trinta) anos e fixava que a diferença da faixa etária entre ambos deverá ser de 16 (dezesesseis) anos, permitindo ao adotado também o uso do sobrenome do adotante. Posteriormente, em 1965, a lei n° 4.655, traz outras alterações. Dentre elas, a legitimação adotiva, ou seja, o princípio da igualdade emana que não deve haver tratamento diferenciado entre as crianças que compõem o mesmo núcleo familiar, sendo filhos legítimos e ilegítimos, teriam os mesmos direitos.

Se o filho legitimado adotivamente é equiparado ao legítimo para todos os efeitos (artigo 7º), se o registro original do menor é anulado (artigo 6º, § 2º), se cessam os vínculos da filiação anterior, exceto quanto aos impedimentos matrimoniais (artigo 6º, § 3º), se o filho legitimado adotivamente cessa de herdar da família originária, por que perderá o direito sucessório pela supervência de filho legítimo (FERREIRA, apud. CARVALHO, 1977, p. 183).

Em 1979, importante salto ocorre com a criação da legitimação adotiva, pois revoga-se a Lei n° 4.655/65 - em que o tipo de adoção existente, até então, era somente a adoção simples (a qual se distinguia o filho legítimo do filho ilegítimo) - e acrescenta-se a adoção plena²⁵ (a criança adotada se integra completamente à nova família, perdendo qualquer vínculo com a família de origem), cujos princípios são acolhidos na adoção plena implementada pelo Código de Menores (BRASIL, 1979). O ilustre doutrinador relata:

Destinava-se a infante exposto; menor abandonado até sete anos; órfão, até sete anos; e filho natural reconhecido pela mãe que o não podia sustentar, exigia a prévia guarda pelos requerentes, durante três anos. Deveriam ser casados os adotantes há cinco anos, e pelo menos, a um dos cônjuges se exigia a idade de trinta anos. Não podia o casal ter filhos de qualquer origem e afastava-se o lapso de cinco anos ao casamento, se provasse a esterilidade conjugal. Dispensadas eram as condições se, à época da legitimação, tinha o menor sete anos e já se achava em companhia dos interessados. Era irrevogável a legitimação adotiva, cessando-se o vínculo com a família de sangue. O parentesco estendia-se à família, mediante adesão dos ascendentes, passando o menor a gozar de todos os direitos de filiação, inclusive o do nome (BITTAR, 1993, p. 239-240).

Na visão de Bordallo (2010), a promulgação da CFB de 1988 (BRASIL, 1988) veio atribuir nova feição ao instituto da família, de forma a prestigiar a dignidade humana, personalizando as relações entre seus componentes ao afastar o modelo patriarcal e inserindo a

²⁵ A adoção plena atribui a situação de filho ao adotado, desligando-o de qualquer vínculo com os pais e parentes, salvo os impedimentos matrimoniais. Ver Granato (2004). Ver também artigo 29, Código de Menores (BRASIL, 1979)

igualdade de direitos dos homens e mulheres. O casamento deixa de ser a única forma de entidade familiar e os direitos dos filhos sanguíneos, ou por afinidades, passam a ser tratados com mais isonomia, bem como a ser postos mais em prática, e reconhecidos, tornando a família uma instituição mais democrática. (BORDALLO, 2010, p. 203).

No que confere a adoção, por ser esta uma forma de filiação abarcada pela nova sistemática constitucional, passa a ser tutelada, como consequência à CFB de 1988, pelos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Houve mudança mais que significativa quanto ao progresso da adoção, pois equiparou todos os filhos, acabando com a discriminação entre filhos naturais ou adotivos, como expõe o artigo 227, parágrafo 6º: “Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidos quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação”. E determina ainda que o Poder Público tem o dever de assistir à adoção. A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da Lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros (BRASIL, 1988, artigo 227, parágrafo 5º).

Finalmente, em 13 de julho de 1990, foi criada a Lei nº 8.069, também conhecida como ECA (BRASIL, 1990). Com o seu advento, só persistiam dois tipos de adoção, a *tradicional*, tratada no Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002), nos artigos 1.618 a 1.629, abordando vários institutos que estão relacionados com a adoção, e a *plena*, prevista no ECA.

Tal instrumento traz, em suas disposições, os direitos e garantias de crianças e adolescentes, consagrando inúmeros mecanismos de defesa, uma vez que nele estão reguladas questões como saúde, trabalho, educação, lazer, esporte, adoção, entre outros. Configura-se como a primeira Lei brasileira protetiva integral à criança e ao adolescente, fruto da militância atuante e de alguns movimentos da sociedade civil em defesa dos direitos destes cidadãos, independentemente de sua condição financeira, classe social, raça, cor e crença. Descreve que toda criança ou adolescente, com absoluta prioridade, tem direito fundamental de ser criada e educada no seio de uma *família natural* ou *substituta* (BRASIL, 1990, artigo 19).

A Nova Lei Nacional da Adoção, Lei nº 12.010/09, (BRASIL, 2009) veio operar uma nova mudança, ao alterar vários capítulos e artigos no ECA (BRASIL, 1990) relacionados ao processo de adoção. Este passou a depender mais do Estado pois, sem sua intervenção, não seriam preenchidas as formalidades necessárias para consumação no processo adotivo - lembrando que o estatuto referido priorizará sempre o bem estar do adotado. Como preconiza o ECA (BRASIL, 1990) em seu artigo 19, incisos 1º e 2º, a criança e/ou o adolescente que

estiver em acolhimento institucional terá sua situação reavaliada a cada 6 (seis) meses e a permanência em instituições não poderá ultrapassar 2 (dois) anos.

De acordo com as alterações na Nova Lei Nacional da Adoção (BRASIL, 2009), no que se refere ao poder familiar, inicialmente, cumpre registrar que o atual Código Civil de 2002 (Lei nº 10.406/02) optou pela expressão *poder familiar*²⁶ em detrimento de *pátrio poder*. No que concerne a lei, essa modificação deriva prioritariamente da igualdade de direitos entre homens e mulheres conferida pela CFB de 1988 (BRASIL, 1988), no seu artigo 226, parágrafo 5º, cuja expressão anterior referia-se apenas ao papel do pai (pátrio), figura notável na relação parental. A expressão *abrigamento para acolhimento institucional* define, de forma mais explícita, quem são os componentes da *família extensa*.

Além da *família natural*, tal lei reconhece a chamada *família extensa ou ampliada*: estende-se aos parentes próximos, com os quais a criança ou o adolescente convive e mantém vínculos de afinidade ou afetividade (BRASIL, 1988, artigo 25, parágrafo único). Ademais, houve também uma adequação referente à terminologia adotada pelo Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002), em que há a substituição do termo *concubinato*²⁷ por *união estável*. O texto foi ainda atualizado para incluir a possibilidade de *guarda compartilhada*, para a modalidade de adoção por pessoas divorciadas, ex companheiros (as), separados (a). (BRASIL, 1990, artigo 42, §6º)²⁸.

Estabelece o Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002), em relação à capacidade de adotar, o critério mínimo de 18 (dezoito) anos do adotante e a faixa etária de diferença entre adotante e adotado de no mínimo 16 (dezesesseis) anos, como forma de que a família biológica seja referenciada, não necessitando recorrer a nenhuma outra legislação específica, conforme o ECA (BRASIL, 2012). Esta lei prioriza o bem estar da criança e do adolescente que não possui vínculos afetivos com sua família de origem ou, quando destituído o poder familiar, a criança ou o adolescente será encaminhado (a) para o acolhimento familiar ou *família substituta* para, somente então, estar disponível à adoção, mediante avaliação do Poder Judiciário e através dos profissionais que o compõe a rede de serviços. Assegura-se, assim, a inserção de crianças e

²⁶ Ver Diniz (2011, p. 567). Ver também Constituição Federal de 1988, artigo 226, §5º: “(...) os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal serão exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”. (BRASIL, 1988)

²⁷ As relações não eventuais entre o homem e mulher impedidos de casar, constituem concubinato. Artigo 1727, Código Civil de 2002 (BRASIL, 2002).

²⁸ Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 25, parágrafo único: “Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos como os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade”. (BRASIL, 1990)

adolescentes em um ambiente familiar de forma definitiva e com a aquisição do vínculo jurídico próprio da filiação segundo a previsão do artigo 41 do ECA (BRASIL, 2009).

Conquanto, uma nova mudança opera com a Nova Lei de Adoção pois, em seu intento, reconhece o anteriormente preconizado no ECA como legislação que trouxe importantes avanços no sentido de conferir proteção, atendimento digno e direitos, para o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes. Ratifica, ao ressaltar que a institucionalização e o afastamento familiar não devem se configurar como as únicas opções que encerram em si (BRASIL, 2009).

2.3. O que dizem os dados sobre a adoção no Brasil

Neste item serão apresentados alguns dados quantitativos acerca da situação dos serviços de acolhimento e das crianças e dos adolescentes que se encontram em medida de proteção no Brasil. Focou-se nas informações mais recentes²⁹ e verificou-se uma maior concentração de informações sobre esses serviços na região Sudeste, local onde se insere e se dá esta pesquisa. O intuito é apresentar contribuições para se conhecer a realidade do cenário com o qual se trabalha, uma vez que os dados amparam a discussão sustentada por este estudo ao abordar questões como motivação do acolhimento, idade, carência de recursos e de convivência familiar, grupo de irmãos, orfandade, abandono, entre outros.

Em 2004, o IPEA (Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada) realizou o “Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC/MDS”³⁰, em 589 instituições de acolhimentos de todo o país que recebem recursos da Secretaria de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)³¹. À

²⁹ Ainda que consideravelmente anteriores.

³⁰ 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 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 (2004).

³¹ O “Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento” é fruto de pesquisa em 2.624 Serviços de Acolhimento Institucionais e 144 Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora, localizados em 1.157 municípios brasileiros (27 unidades da federação) e visitados nos anos de 2009-2010. Os serviços de acolhimento e a Rede de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente foram pesquisados em cada um dos municípios visitados. O livro também apresenta informações detalhadas sobre os serviços de acolhimento e sobre a Rede em onze municípios localizados nas cinco regiões brasileiras, dando um enfoque qualitativo enriquecedor para a compreensão do tema. É fruto de pesquisa do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Centro Latino Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (CLAVES) da Escola Nacional de Saúde Pública/ Fundação Oswaldo Cruz. Ver mais em Assis e Farias (2013).

época da pesquisa, viviam nessas instituições, cerca de 20 (vinte) mil crianças e adolescentes, o que é um dado alarmante. Desse total, 58,5% são meninos, 63% são negros e 61,3% têm entre 7 (sete) a 15 (quinze) anos de idade.

A Figura 1³² faz uma amostragem das principais causas que levam crianças e adolescentes a serem institucionalizadas em cada região do Brasil. No sudeste, evidencia que o maior percentual de crianças e/ou adolescentes institucionalizados é motivado por carência de recursos materiais da família/responsável (24,2%), seguido da motivação por abandono pelos pais ou responsáveis (18,8%), violência doméstica (11,6%), dependência química de pais ou responsáveis (11,3%), vivência de rua (7,0%), orfandade (5,2%), prisão dos pais ou responsáveis (3,5%) e abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis (3,3%). Os demais motivos referidos aparecem como responsáveis pelo abrigo de cerca de 15% das crianças e dos adolescentes nos abrigos da Rede SAC em todo o país. Os oito primeiros motivos em frequência, destacados na tabela 5, respondem pela institucionalização de mais de 84,8% do universo pesquisado. Na região Norte, esse percentual alcança 88,1% das crianças e dos adolescentes; na região Nordeste, 87,5%; na região Sudeste, 84,4%; na região Sul, 81,6% e na região Centro-Oeste, 80,6%. Os mesmos dados, agora para o Brasil, ficam ilustrados no Gráfico 1³³ em forma gráfica.

Motivo de ingresso em abrigo	REGIÕES BRASILEIRAS (%)					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Carência de recursos materiais da família/responsável (pobreza)	22,7	34,3	22,4	11,3	23,3	24,1
Abandono pelos pais ou responsáveis	20,5	21,0	16,5	21,6	19,9	18,8
Violência doméstica (maus-tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou responsáveis)	20,9	5,8	13,3	15,5	10,1	11,6
Pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoólicos	7,1	6,8	13,9	12,6	10,1	11,3
Vivência de rua	9,2	10,0	5,8	5,4	4,6	7,0
Órfão (morte dos pais ou responsáveis)	1,8	5,5	5,4	4,9	5,0	5,2
Pais ou responsáveis detidos (presidiários)	2,4	2,6	4,2	2,9	3,5	3,5
Abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis	3,5	1,6	2,8	7,4	3,9	3,3
Subtotal	88,1	87,5	84,4	81,6	80,6	84,8

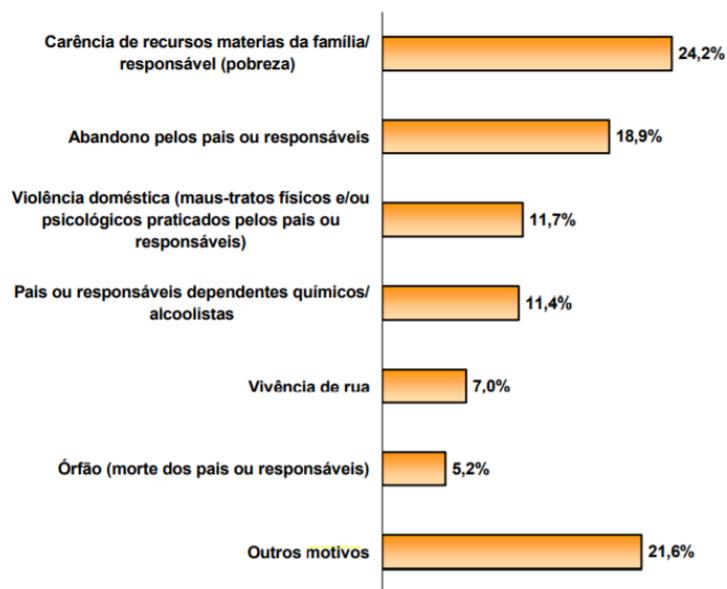
Figura 1: Tabela 05 - Brasil/grandes regiões: crianças e adolescentes abrigados, segundo os principais motivos de abrigo. Fonte: IPEA/DISOC (2004)³⁴.

³² Instituto Brasileiro de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (DISOC) em 2004 - Cf IPEA (2004), Capítulo 1, Capítulo 2 e Capítulo 3. Resultados do mesmo levantamento referente a 2003 (IPEA/DISOC, 2003)

³³ Idem

³⁴ Ver mais em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=5481. Acesso em: 15 maio 2021

Gráfico 1: Brasil - Motivos do ingresso de crianças e adolescentes em abrigo, segundo a frequência.



Fonte: IPEA (2004)³⁵.

³⁵ Ver mais em <https://www.soma.org.br/arquivos/LevantamentoIPEAsobreAbrigos.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021.

Porém, os dados contrariam o ECA (BRASIL, 2012), pois este preconiza, no seu artigo 23, a pobreza como a única condição para a retirada de crianças do núcleo familiar para a institucionalização. Segundo o mesmo, a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. Figura, assim, por mais vezes, a pobreza nas justificativas da inserção em instituição de acolhimento.

No que se refere às instituições, a maioria se apresentou como estabelecimentos não governamentais (65%) e conveniados associados ao poder público. Constata-se, nas ações institucionais, acentuada influência religiosa (67%) havendo, em grande parte destes equipamentos, influência e sustento por associações que relatam a presença de ensinamentos religiosos em sua configuração (potencializado pela incidência de trabalhos voluntários de membros da sociedade civil, por vezes associados a essas instituições religiosas). Assim, o agenciamento entre as ações de cunho religioso e a existência dos serviços de atenção à infância remota à prática antiga se constitui como um dos pilares de sustentação da produção dessa realidade.

Conforme pontua o levantamento, as instituições de acolhimento procuram se articular com outros serviços da rede socioassistencial, no intuito de fortalecer os vínculos da família de origem, assim possibilitando a autonomia destas famílias como forma de evitar possíveis violações de direitos de crianças e adolescentes e para que não sejam desencadeadas institucionalizações desnecessárias.

Dentre os outros fatores que levam à institucionalização de crianças e adolescentes, está a orfandade e vários outros elementos que violam os direitos destes atores sociais. Partindo das causas postas que o ECA (BRASIL, 2012) normatiza quanto à medida de proteção, muitos pais e/ou responsáveis acreditam que, institucionalizando seus filhos, estão protegendo-os de privações, pois foram condicionados a reforçar a visão ideo-política vigente.

Com relação ao tempo de permanência na instituição, apresentavam a média de sete meses a cinco anos, sendo que a parcela mais significativa (32,9%) se encontrava-se abrigada há dois ou cinco anos, ainda que a medida de acolhimento estivesse estabelecida como provisória. Esta conversa com o fator que preocupa algumas instituições de acolhimento, que é o período de institucionalização de crianças e adolescentes, vislumbrando o não rompimento dos laços consanguíneos, ao procurar na *família extensa* este apoio (ainda que provisório).

É identificada também a preocupação da instituição de acolhimento quanto às fragilidades já existentes nos laços de algumas famílias de origem e que acabam por recorrer à *família extensa*. Nesse sentido, constata-se que 87% dos abrigados possuem família e, das

famílias, um total de 58,2% mantêm vínculos com seus respectivos filhos, o que é um dado importante. Com relação à família de origem e a preservação dos vínculos familiares, 68,6% das instituições acusam promover visitas dos abrigados aos lares dos seus familiares, outras 43,1% possibilitam a visitação livre dos familiares às crianças e aos adolescentes (sem estabelecer previamente agendamentos de datas e horários). Nos casos considerando conjuntamente os dois critérios, este percentual se reduz aos 31,2%, revelando um cenário árido desse trânsito da família aos serviços institucionais e que visa garantir o fortalecimento dessa convivência familiar.

Ainda segundo o mesmo estudo, algumas mães biológicas acreditam que, ao entregarem seus filhos à instituição de acolhimento para serem adotados, estarão imprimindo-lhes um caráter de vida digna por não se sentirem seguras de dar a proteção que a criança e/ou adolescente necessitam e por considerarem que, portanto, agir assim é um ato de amor e respeito e não de abandono. No entanto, o ECA (BRASIL, 2012), em seu artigo 39. § 1º, define que a criança ou o adolescente só estará apto (a) à adoção quando se esgotarem todas as possibilidades de restabelecimento de vínculos familiares e afetivos, bem como o possível retorno à família de origem: “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, na forma do parágrafo único do artigo 25 desta Lei (incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)”. (ECA, 2012, p. 43-44). Dos inúmeros direitos elencados, o ECA (BRASIL, 1990), Lei nº 8.069/90, dispõe que é direito fundamental de crianças e adolescentes serem criados por uma família e, portanto, fica claro no artigo 41 da mesma lei, que a adoção se caracteriza por uma medida cautelar e de caráter excepcional, não possuindo forma de revogação e tendo, o adotado, direitos e deveres iguais aos filhos legítimos. (BRASIL, 1990).

Desta forma, a partir dos dados apresentados no estudo acima, é possível observar a relevante significância para o cenário de atenção à infância, uma vez que seus apontamentos contribuíram para se constatar o abismo existente entre as proposições referendadas pelo ECA e as práticas, de fato, exercidas institucionalmente. Ficou evidente o impacto gerado pela pesquisa, que veio a suscitar a criação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, promulgado em 2006. Mediante o diagnóstico no levantamento referente a situação da infância e da adolescência, os dados apontam para a lacuna existente no que se refere ao apoio e investimento da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes sendo insuficiente diante da demanda existente. Ademais, fatores estruturais e materiais têm historicamente impedido a

execução das ações de forma eficiente. Dos apontamentos evidenciados pelo estudo, apesar de este ter sido realizado há mais de quinze anos e não refletirem exatamente o atual quadro, contribui para a construção desta discussão, sendo considerado como um exemplo de um cenário anterior, porém bastante atual em certos aspectos da cena da atenção dada à infância brasileira.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) de 2012 apontam que, em tal ano, o número de pessoas interessadas em adotar no Brasil era aproximadamente 6 (seis) vezes maior do que o de crianças e adolescentes disponíveis para adoção, segundo o Cadastro Nacional de Adoção (CNA)³⁶ (CNJ, 2013). Também indicaram haver preferência dos adotantes quanto ao perfil da criança a ser adotada (crianças brancas e bebês)³⁷, condição dificultadora dos processos de adoção. Também, do total de pretendentes a adotar, 21.978 (ou 82,37%) disseram que não optariam por esse tipo de adoção e outros 21.976 (ou 80,8%), por sua vez, afirmaram não terem interesse na adoção de gêmeos. Porém, 76% dos adolescentes das instituições que estão inscritos no CNA, têm irmãos. Fica evidenciado, assim, o desinteresse dos pretendentes em adotar crianças que possuam irmão, o que contraria o que preconiza o ECA (BRASIL, 2012):

§ 4º Os grupos de irmãos serão colocados sob adoção, tutela ou guarda da mesma família substituta, ressalvada a comprovada existência de risco de abuso ou outra situação que justifique plenamente a excepcionalidade de solução diversa, procurando-se, em qualquer caso, evitar o rompimento definitivo dos vínculos fraternais. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (ECA, 2012, artigo 28, p 39-40).

Foi observado que a idade da criança e/ou adolescente também é outro fator agravante que contribui para a permanência das mesmas por longos períodos institucionalizados. O estudo (IBGE, 2012) faz apontamento desta predileção dos adotantes quando expõe em sua pesquisa que as mães têm predileção por bebês (5.203, do total dos interessados), crianças com um ano de idade (5.373) e dois anos de idade (5.474).

Os dados à época do levantamento indicavam cerca de 40 mil crianças institucionalizadas, mas acredita-se que esse número seja em torno de 60 mil, pois nem todas aparecem no CNA, por ainda possuírem algum tipo de vínculo com a família biológica. Isto ocorre pela falta de equipe técnica nas Varas da Infância e da Juventude (VIJ), prejudicando o andamento dos processos (atrasos), junto da incapacidade de habilitar pretendentes à adoção

³⁶ Ferramenta criada e mantida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para maior eficiência no procedimento de adoção. Ver mais em CNJ (2013)

³⁷ Outra pesquisa, comentada por Natália Dobrianskyj Weber, demonstra que a adoção internacional amplia as chances de crianças com mais idade serem integradas em famílias substitutas (WEBER, 1998, p. 133)

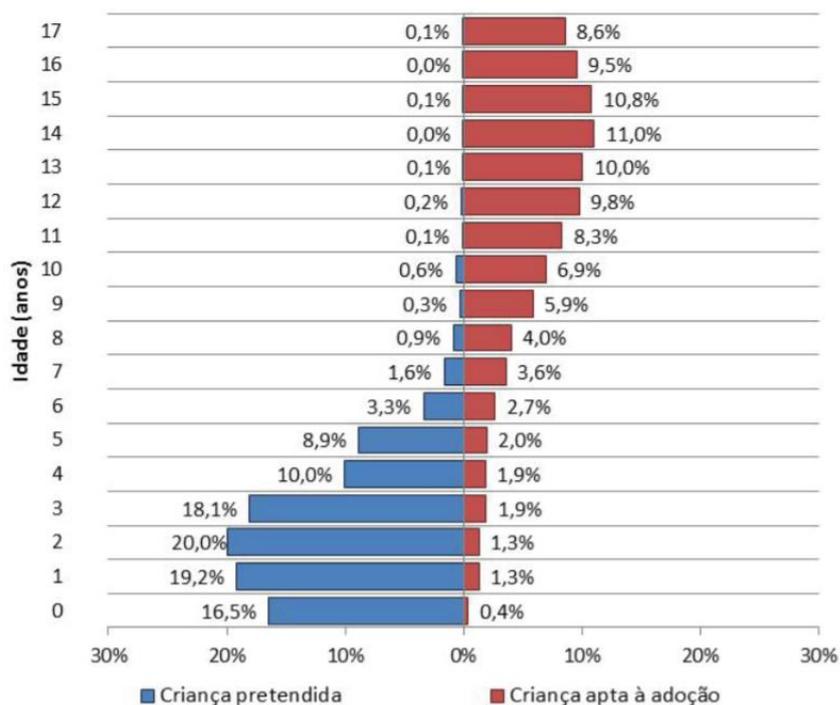
em ritmo adequado, conseqüentemente agravando o quadro em que crianças e/ou adolescentes permanecem longos anos institucionalizados. Assim, acentua-se a inversa proporcionalidade entre aptidão de crianças e adolescentes à adoção e os perfis desejados pelos adotantes.

Ainda sob o enfoque do estudo (IBGE, 2012) e, lembrando o que legitima o ECA em seu artigo 19, §2º, (BRASIL, 2012), a criança e/ou o adolescente podem permanecer institucionalizados pelo prazo de até 2 (dois) anos, o que é reforçado no PNCFC (BRASIL, 2006). A Nova Lei de Adoção (BRASIL, 2009) normatiza que a destituição do Poder Familiar³⁸ pode ocorrer em um prazo máximo de até 1 (um) ano e o tempo médio conclusivo do processo de Adoção ser de aproximadamente 4 (quatro) anos, ficando a decisão final a encargo da autoridade Judiciária. Outra mudança significativa refere-se à prevalência da vontade da criança e/ou adolescente em ser adotado (a), quando estes já possuírem discernimento para suas escolhas, o que anteriormente não era considerado e prevalecia a vontade do adotante.

Segundo levantamento realizado em 2012 pelo CNJ, o número de pretendentes inscritos para adoção era da ordem de aproximadamente 28.041 para 5.240 crianças e adolescentes à espera de uma nova família. Comparando os números do IBGE (2012) com os números do CNJ (2012), o percentual de pretendentes se aproxima, sendo os do IBGE da ordem de 21.978, ou seja, cinco vezes maior que o de crianças aptas à adoção. Comparando ambos os levantamentos, o do CNJ (2012) também explicita que as crianças mais desejadas são as que menos estão aptas à adoção, enquanto as aptas à adoção são as menos desejadas, conforme Gráfico 2 abaixo.

³⁸ A destituição do poder familiar tem implicação com a perda da autoridade da família biológica com relação à guarda e responsabilidade perante seus filhos. conforme apontado no artigo 24 do ECA (1990) - A perda e a suspensão do pátrio poder serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o artigo 22. ECA (BRASIL, 1990).

Gráfico 2: Gráfico 29 - Idade da criança e do adolescente apto à adoção em relação à preferência do pretendente.

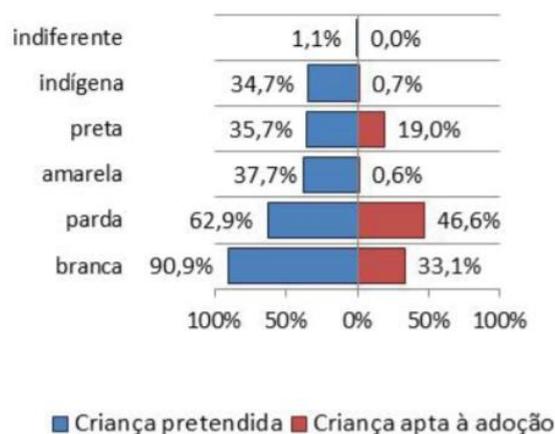


Fonte: CNJ (2012)³⁹.

O CNJ (2012) também menciona que o número de crianças negras a serem adotadas chega a 64%, ou seja, o dobro das crianças brancas, como mostra o Gráfico 3. Os órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) afirmam que pretendem reverter este quadro a partir de criações de instrumentos de conscientização junto às famílias cadastradas interessadas em adotar, já que o Brasil é um país marcado pela miscigenação de raças.

³⁹ Conselho Nacional de Justiça, CNJ (2012). Elaboração: Departamento de Pesquisas Judiciárias.

Gráfico 3: Gráfico 41 - Raça/cor da criança e do adolescente apto à adoção em relação à preferência do pretendente.



Fonte: CNJ (2012)⁴⁰.

Nota-se, assim, que milhares de pequenos brasileiros, anos após anos, permanecem vivendo alijados de um lar, mesmo muitos já disponíveis à adoção e mesmo com um número exponencialmente maior de pessoas candidatas habilitadas a fazê-lo. Em que pese, prevalece o critério raça/cor adotado pelo CNA quando autoriza que os habilitados à adoção escolham crianças com base nesse perfil acabando, assim, por diminuir as chances de que crianças negras (pardas e pretas) sejam adotadas, em comparação com as brancas, do sexo feminino, causando assim o acúmulo de crianças do sexo masculino disponíveis a adoção, e caso o preconceito fosse menos incidente, muitos infantes não permaneceriam vivendo em entidades de acolhimento institucional. Soma-se a isso a quantidade de interessados em adotar, mas pelo fato das muitas exigências desistem, por muitas vezes não preencherem os requisitos para efetivar o processo de adoção.

⁴⁰ Ibidem

2.4. Modalidades da adoção

A adoção possui modalidades⁴¹, as quais serão tratadas a seguir. Funcionam como uma forma de exemplificar e facilitar o entendimento jurisprudencial e doutrinário, pois cada uma apresenta uma forma de adoção dentro de suas particularidades. O Conselho Nacional de Justiça⁴² realizou 10 passos a serem seguidos para efetivação do processo de adoção.

A Nova Lei Nacional da Adoção (BRASIL, 2009) refere que, com as mudanças na constituição familiar, ocorreram também significativas mudanças no modelo de adoção, sendo elas:

- Adoção singular: qualquer pessoa maior de 18 (dezoito) anos, que seja capaz, pode adotar independente do estado civil que se encontre.
- Adoção unilateral: é aquela formada por uma única pessoa, a criança que já tem o pai/mãe consanguíneo é adotada apenas pelo seu companheiro. Presente no artigo 41, § 1º do ECA (BRASIL, 1990). Não consiste na adoção por pessoas solteiras, ocorre quando um dos cônjuges possui filhos de uniões anteriores vindo a adotar o filho do outro. Também são realizadas por parentes, ou por quem a criança ou adolescente já esteja sob a tutela ou guarda legal a mais de três anos. Tem sua regulamentação no artigo 50 §13º do ECA (BRASIL, 1990). (IBDFAM, 2013).
- Adoção bilateral: anteriormente denominada conjunta, é aquela formada pelo marido e mulher em união estável. Neste tipo de adoção não há mais vínculos com a família consanguínea, salvo os casos de impedimentos matrimoniais, sendo indispensável que os adotantes sejam cônjuges ou mantenham união estável comprovada. Possibilita aos divorciados, ou judicialmente separados, e aos ex-companheiros adotarem em conjunto, respeitando o estágio de convivência iniciado durante o período de relacionamento conjugal e demonstrada a existência de vínculos e afinidade afetiva com o cônjuge não detentor da guarda (em que ambos concordem com o regime de guarda compartilhada da criança ou do adolescente). Tem sua regulamentação no artigo 42, §2º do ECA (BRASIL, 1990).
- Adoção póstuma: se consolida sem a presença do adotante, nos casos em que o adotante venha a contrair óbito no curso do processo de adoção e, tendo manifestado em vida a vontade de adotar a criança, o processo judicial poderá ser deferido. A manifestação se

⁴¹ Ver <https://iedasch.jusbrasil.com.br/artigos/215397173/tipos-de-adocao-no-brasil>. Acesso em: 10 jun. 2021

⁴² Idem

apresenta e ocorre através de um processo judicial (no caso do adotante falecer em seu curso), ou em casos novos e inovadores, no qual há demonstração, em vida, de amor ao adotado (como seu filho fosse), adotando-o. Atualmente, tem previsão conforme artigo 42, §6º do ECA (BRASIL, 1990), o qual é guardião dessa modalidade a partir da sua promulgação em 1990, em que o ordenamento jurídico passa a consagrar tal ato. (SANTOS, 2011).

- Adoção internacional (ou por estrangeiro): é aquela quando o casal reside fora do país, conforme previsto no artigo 2 da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993. Os direitos de pessoas que moram no Brasil ou no exterior são os mesmos, tendo respaldo no artigo 51 e 52-D do ECA (BRASIL, 1990). (CNJ, 2015).
- Adoção por ascendentes e irmãos do adotando: o ECA (BRASIL, 1990) não permite esse tipo de adoção, visto que pode confundir o parentesco natural da criança. Os irmãos ou avós não estão impossibilitados de ficar com a criança, só não é possível adotar para não perder os vínculos de afinidade e parentesco.
- Adoção por tutor e curador: o ECA (BRASIL, 1990) estabelece, no artigo 44º, a proibição ao tutor ou curador de adotar o pupilo ou curatelado, no intuito de preservar o patrimônio do mesmo. No direito civil, a curatela é uma medida de amparo a um indivíduo que não possua condições ou se encontre incapacitado para exercer atos da vida civil. Neste caso, é nomeado um curador a fim de administrar os bens do curatelado: recorrendo ao judiciário, o primeiro fará alguém da família (ou outrem designado por este) vir a ser o responsável pelos bens do interdito (pessoa incapaz para atos da vida civil). A curatela somente vai acontecer quando restar comprovado que o possível curatelado não possui discernimento para gerir seus atos e, logo, é destinatário da proteção jurídica.
- Adoção por conviventes: a lei preceitua a adoção em conjunto nas hipóteses de através de duas pessoas casadas ou em união estável. Para adoção conjunta é indispensável que os adotantes sejam cônjuges tenham contraído matrimônio civilmente ou comprovem a estabilidade da família. O artigo 42 § 2º do ECA (BRASIL, 1990) versa sobre essa modalidade.
- Adoção intuitu personae (significa por animo pessoal): ocorre quando há a indicação da família de origem a um representante legal. A criança, ou o adolescente, é entregue pelos próprios pais biológicos (geralmente a mãe) a pessoa (s) da sua confiança (familiares consanguíneos, amigos, vizinhos, conhecidos) que pretende adotar. São instituídas, por

lei, algumas condicionalidades, como o representante estar devidamente cadastrado no Cadastro Nacional de Adoção (CNA), conforme artigo 50, §13º do ECA (BRASIL, 1990). Alguns casos podem ser deferidos pela justiça mesmo sem o cadastro, se não houver nada que desabone a sua conduta (lembrando que, uma vez tomada esta decisão, o Poder Judiciário entende que a família de origem está renunciando o Poder Familiar). O candidato a pai normalmente procura o judiciário quando já detém a guarda, de fato, da criança. A adoção nesta modalidade possui duas vertentes: a forma clássica em que ambos os genitores concedem o (a) filho(a) a uma terceira pessoa (“novos pais”) por quem o(a) mesmo(a) possa ser criado(a); e a outra é a condição em que um casal, ou pessoa, deseja adotar uma determinada criança com quem já possua laços afetivos. (GOMES, 2013, p. 59)

- Adoção tardia e inter-racial: é considerada tardia quando a criança ou adolescente é retirado (a) (ou abandonado) da família de origem com a idade mínima de 2 (dois) anos. Muitos preconceitos em torno da adoção inter-racial são decorrentes da tentativa dos pais adotivos simularem uma filiação biológica, escondendo a origem da criança, mascarando uma realidade através da busca por semelhanças físicas que em nada contribuirá para a formação da identidade da criança. Esse se torna um grande desafio tanto para adotantes mas, principalmente, para as crianças e adolescentes adotados. (BITTENCOURT, 2008, p. 73).
- Adoção inter-racial (também conhecida como adoção interétnica)⁴³: ocorre quando há diferenças étnicas (ou perfil étnico) entre adotante e adotado. Principalmente, quando uma família branca adota uma criança negra⁴⁴ em que o problema da discriminação, como um todo, se dá mais por uma questão social de preconceito da sociedade, do que propriamente pela cor da pele. (RUFINO, 2002, p. 85).
- Adoção indígena: o artigo 28, § 6º, II, ECA, inserido pela Lei 12.010/2009, refere-se às crianças e adolescentes indígenas ou provenientes de comunidade remanescente de quilombo. Prevê a obrigatoriedade de serem respeitadas e consideradas suas identidades sociais, culturais, suas tradições e costumes, assim como suas instituições, desde que não haja incompatibilidade com os direitos reconhecidos pela mencionada Lei e pela

⁴³ Para tratar da adoção inter-racial, cf Schucman (2018).

⁴⁴ Dentre os muitos casos de preconceito, foi notório em âmbito nacional, o de Titi, uma menina nascida no Malawi (África do Sul), filha do casal Giovanna Ewbank e Bruno Gagliasso. Desde sua adoção, em 2015, foi vítima de racismo na internet, sendo agredida verbalmente por um vídeo publicado pela blogueira e socialite Day McCarthy. Ver mais em O Globo (2018). Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/filha-de-giovanna-ewbank-bruno-gagliasso-vitima-de-racismo-22117146>>. Acesso em 25 de jun. de 2021.

CFB de 1988 (BRASIL, 1988). Ressalta a importância de manter a criança indígena na sua comunidade de origem, devendo a colocação ocorrer prioritariamente junto a membros da mesma etnia, com o intuito de preservar suas origens. Ainda no artigo 161, § 2º, de acordo com a redação da nova lei, determina que haja a intervenção de equipe multidisciplinar e acompanhamento de representantes do órgão federal responsável pela política indigenista e antropólogos.

- Adoção afetiva ou simulada: mais comumente reconhecida como “adoção à brasileira”, é quando uma pessoa registra em nome próprio um filho alheio. Registrando-o como seu próprio filho, é um reconhecimento voluntário de filho alheio, não seguindo as exigências da legislação vigente. Na esfera cível, ao tratar do assunto, o Código Penal, Decreto de Lei nº 2448/40, tipifica crime contra o estado de filiação, conforme observado no artigo 242 do mesmo código, e é disposto como o ato de dar parto alheio como próprio, registrar como seu o filho de outrem, ocultar recém-nascido ou substituí-lo, suprimindo ou alterando direito inerente ao estado civil e vindo a causar a nulidade do registro. Cabe ressaltar que, embora esse tipo de adoção seja crime tipificado como uma das modalidades de crime de falsidade ideológica, muitos casais são absolvidos pelas autoridades competentes pela inexistência de dolo específico, ou seja, a vontade de praticar a conduta típica, porém com uma finalidade especial. (TJDFT, 2018).
- Adoção por união homoafetiva: a adoção por pares homoafetivos no Brasil se configura como um tema de extrema importância. Não há, na lei, qualquer requisito que condicione a possibilidade jurídica da adoção à orientação sexual dos adotantes, ou qualquer proibição expressa da adoção por casais do mesmo sexo. No ordenamento jurídico brasileiro, não está explícito que o casal homoafetivos possa adotar e, também de acordo com a lei, o sexo e/ou a orientação sexual, ou ainda seu estado civil, não devem ser empecilhos aos pretendentes a adoção. A lei permite a adoção por solteiros e casais formados pelo matrimônio ou união estável. Por não haver regulamentação jurídica acerca do assunto, depende tão somente da interpretação e dos valores do julgador. No caso da adoção por casais homossexuais, a referência legal à diversidade de sexos como requisito para a união estável, é um argumento utilizado comumente como obstáculo aos pretendentes adotantes. (PESSANHA e OLIVEIRA, 2012, p. 174-187).

2.5. Adoção internacional: procedimentos e legislação

A adoção internacional teve seu início nos vindos da década de 1940, relacionada com as históricas tragédias humanas que marcaram o continente europeu no século XX, sobretudo, acentuada com o fim da Segunda Guerra Mundial. O processo de adoção permitiu que casais europeus geneticamente impossibilitados de procriarem o pudessem fazê-lo, propiciando que as crianças não fossem privadas de um lar. Assim, se popularizou neste período pós-guerra, uma vez que a imensa maioria de crianças órfãs, de diversos países, impossibilitadas de serem acolhidas e criadas por suas famílias biológicas, foram levadas do seu país de origem sem a devida documentação para regularizar sua cidadania.

Diante desta realidade, a sociedade passou a classificar a adoção internacional como uma boa ação: um instituto que tem caráter humanitário, ao considerar a adoção como tábua de salvação da criança exposta às mazelas sociais da guerra, da fome, da miséria, de traumas psicológicos como experiências de abandono e desamparo. Em contrapartida, ocorre o receio de que essas adoções tenham outra finalidade, como recrutar crianças para o tráfico humano e a exploração sexual em outros países. Logo, muitas crianças de países subdesenvolvidos foram adotadas por casais de países desenvolvidos, inclusive crianças brasileiras (COSTA, 1998).

Nesse contexto, principiam tais preocupações, vistos os alarmantes números sobre o tráfico humano (principalmente de mulheres e crianças) e, sendo a adoção internacional uma das medidas que contribuiu para o tráfico, há, assim, a necessidade da criação de mecanismos e normas que sejam capazes de garantir uma adoção segura e que possa proteger os indivíduos. Foi somente no final da década de 1980 que as mudanças legislativas necessárias se iniciam, objetivando atender aos princípios da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças (1959). Reconhecendo-os enquanto sujeitos de direitos, preceitua dentre os seus 56 artigos, serem lhes direito possuírem um nome, uma nacionalidade, o conhecimento e o convívio com seus pais (salvo na impossibilidade, ou incompatibilidade com o seu melhor interesse).

A adoção internacional é o instituto jurídico de ordem pública que concede à criança ou adolescente em estado de abandono a possibilidade de viver em um novo lar, ou seja, em outro país, de forma a assegurar-lhe o bem-estar e a educação, desde que obedecidas as normas e regulamentos padronizados de referência jurídica (legislação do país do adotante, legislação do país do adotado ou a combinação de ambas).

Portanto, figura como um instrumento de origem humanitária, com a finalidade de caráter social, visto que a adoção possibilita a colocação de uma criança e/ou adolescente que se encontra desprotegida do poder familiar em um novo lar, em uma família substituta, sendo adotante e adotado de nacionalidades ou países diferentes. No Brasil, em muitos casos, as crianças são destinadas à adoção internacional, por não terem a chance de serem adotadas em seu próprio país por múltiplos fatores que foram e serão abordados no decorrer deste trabalho.

A adoção internacional, similantemente conhecida como “adoção por estrangeiros, inter-racial ou transnacional”, é um instituto reconhecido pela CFB de 1988 (BRASIL, 1988) no seu artigo 227 § 5º, e tem fulcro no ECA e na Convenção de Haia. Seu deferimento pelas autoridades judiciais se concretiza se observado por parte dos adotantes obedecidas todos os requisitos constantes das duas leis específicas. (BRASILINO e SCAPIM, 2008).

No ECA, o artigo 51, apresenta, em sua nova redação dada pela Lei nº 12.010, de 29 de julho de 2009, a definição da adoção internacional da seguinte forma:

artigo 51 - Considera-se adoção internacional aquela na qual a pessoa ou casal postulante é residente ou domiciliado fora do Brasil, conforme previsto no artigo 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. (BRASIL, 2012, p. 51).

Essa modalidade de adoção contemplava somente os pretendentes estrangeiros residentes fora do país, fato este que não alcançava os brasileiros residentes em outros países. Com a nova redação do ECA, a lei passou, expressamente a incluir os brasileiros residentes no exterior, mantendo a preferência dos postulantes adotantes nacionais para a adoção: “§ 2º Os brasileiros residentes no exterior terão preferência aos estrangeiros, nos casos de adoção internacional de criança ou adolescente brasileiro. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2012)” (BRASIL, 2012, p. 52).

O ECA ainda preconiza que se deve priorizar o restabelecimento dos laços sanguíneos da criança e do adolescente. Se não forem resgatados os vínculos afetivos familiares, a adoção se configura como medida excepcional. Nos casos de adoções internacionais, os fatores demonstram ser casos com maiores complexidades, pelo fato da criança e do adolescente virem a morar em outros países. Dessa forma, por demandar que a criança ou jovem tenha que lidar com outras culturas e costumes, os casos com esses aspectos se tornam excepcionais, sendo o último recurso a ser tomado.

A fim de iniciar a Adoção Internacional, os interessados devem estar legalmente cadastrados no Cadastro Nacional de Adoção (CNA). Entretanto, é válido ressaltar que, para o

PNCFC (BRASIL, 2006) em consonância com o ECA (BRASIL, 2012), crianças e adolescentes só serão encaminhados para adoção internacional nos casos em que todas as possibilidades de tentativas de adoção em território nacional estejam esgotadas, respeitando a Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993.

Ressalta-se que a Convenção de Haia é um documento concluído na 17ª Conferência de Direito Internacional Privado, ocorrido no ano de 1993 na Holanda, cujo objetivo era inibir o tráfico internacional de crianças e coibir a utilização da adoção internacional para fins ilícitos. Nessa direção, concebe-se como uma organização intergovernamental fundada em 1893, cujo propósito foi o de promover a progressiva unificação das regras de direito internacional privado relativas ao direito de família, direito comercial, direito das obrigações e à cooperação judiciária e administrativa internacional. Sendo assim, versa sobre a proteção da criança no mundo e a cooperação entre os países em matéria de adoção internacional, além de ser um documento que intenta coibir o tráfico internacional de crianças. Objetiva cooperar administrativa e judicialmente ao permitir que cada juiz e a Autoridade Central⁴⁵ apliquem seu direito nacional. A Convenção de Haia, no ano de 1993, consolidou as regras nacionais e o regime de centralização e o de subsidiariedade da adoção internacional no Brasil.

Atualmente, possui aproximadamente 40 convenções e 80 Estados-Membros que cooperam entre si visando a efetividade correta das adoções internacionais. Dada a importância do acordado nesta Convenção, o Brasil tornou-se membro no ano de 1999, ratificando sua inclusão através do decreto nº 3.087 de 21 de junho de 1999. Nessa perspectiva, a Convenção de Haia cria mecanismos de cooperação entre os Estados, versa sobre a proteção de crianças e a cooperação em matéria de adoção internacional, disciplinando internacionalmente a proteção e a cooperação em matéria de adoção internacional, ao estabelecer no artigo 1º seu âmbito de aplicação, enquanto no artigo 2º versa sobre a oportunidade de aplicação (FONSECA, 2006).

Convenção de Haia é um tratado internacional que veio estabelecer procedimentos comuns a serem aplicados ao instituto da adoção. No seu objetivo de proteção ao direito maior da criança e do adolescente, facilita o reconhecimento da adoção em outros países e torna esse processo mais célere. Para tanto, esse ato multilateral vem representar um sistema de cooperação entre os Estados Contratantes, pois cria mecanismos rígidos de controle e combate às adoções estrangeiras irregulares, ilegais, prematuras ou mal preparadas. Assim, protege as

⁴⁵ As Autoridades Centrais e Estaduais se denominam CEJAs e CEJAIs, que significam Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional, e existem dentro dos Tribunais de Justiça do Brasil. São a esse órgão que os postulantes à adoção internacional devem formular seu pedido de habilitação à adoção perante a Autoridade Central do país em que situa sua moradia, conforme preceitua o inciso 1º do artigo 52 do ECA (BRASIL, 1990).

crianças e os seus familiares contra tais riscos, de forma que seja cumprido o interesse superior de resguardar a criança e que levem em consideração os princípios já reconhecidos por instrumentos internacionais (FONSECA, 2006).

A necessidade de um maior controle em matéria de adoção internacional foi tema discutido na Convenção Relativa à Proteção das Crianças e a Cooperação em matéria de Adoção Internacional, ocorrida em Haia no ano de 1993. Neste momento, foram instituídas as regras para o controle de uma das mais importantes adoções, sendo de importância ímpar a exigência de criação, por cada Estado-Membro, de uma Autoridade Central que responda pelos cuidados exigidos às adoções.

As Autoridades Centrais são criadas pela previsão do artigo 6 da Convenção de Haia; “Cada Estado Contratante designará uma Autoridade Central encarregada de dar cumprimento às obrigações impostas pela presente Convenção” (BRASIL, 1999). Seus objetivos são relativos à cooperação entre os Estados-Membros a fim de diminuir as etapas no processamento de demandas judiciais. Autoridades Centrais agem em matéria de cooperação após ser julgado o juízo de admissibilidade - como no caso da adoção internacional, caso haja verificado que a mesma satisfaça os interesses de adotante e adotado.

A Secretaria de Direitos Humanos explicita que a função dessas figuras deve estar em conformidade com o disposto na Convenção de Haia, no artigo 4, ao esclarecer que as “adoções abrangidas por esta Convenção só ocorrerão quando já tenha sido verificado que a adoção atende ao superior interesse da criança” (BRASIL, 1999). Conforme a Convenção de Haia, a função das Autoridades Centrais é controlar as adoções que realmente tragam benefícios às crianças que estão sendo adotadas, pois sua finalidade última é protegê-las, garantir a satisfação de suas necessidades, sempre buscar que nos atos praticados em matéria de adoção prevaleça o superior interesse das mesmas. Esta foi a forma encontrada pela Convenção de Haia a fim de coibir a utilização da adoção internacional para fins ilícitos.

Para a Convenção de Haia, a adoção internacional pode ser definida como a modalidade de adoção na qual ambas as partes da relação processual são domiciliadas em diferentes países. Ou seja, a adoção internacional é aquela em que há possibilidade de crianças e adolescentes perderem sua nacionalidade de origem. Embora este fenômeno jurídico possa amenizar a problemática social deste segmento, se não conduzido na forma mais estrita da lei, poderá também facilitar o tráfico internacional ou a comercialização de órgãos. (DIAS, 2015).

Fica estabelecido que, para a consolidação da adoção internacional, deve ocorrer o Estágio de Convivência, no qual o adotando deve permanecer em território nacional no prazo

mínimo de 30 (trinta) dias. Importante ressaltar que o estágio de convivência, que é um dos requisitos objetivos da adoção, sofre algumas modificações. Às vezes, há possibilidade que ocorra sua dispensa, ou esta tenha uma duração menor, conforme preceitua o artigo 46 do ECA (BRASIL, 2012) e seus incisos, sendo que, na adoção internacional, o estágio de convivência é indispensável e tem prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

artigo 46. 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.

§ 1.º O estágio de convivência poderá ser dispensado se o adotando já estiver sob a tutela ou guarda legal do adotante durante tempo suficiente para que seja possível avaliar a conveniência da constituição do vínculo. [...]

§ 3.º Em caso de adoção por pessoa ou casal residente ou domiciliado fora do País, o estágio de convivência, cumprido em território nacional, será de, no mínimo, 30 (trinta) dias. [...] Segundo o ECA (BRASIL, 2012).

De acordo com Venosa (2006), somente é permitido o envio de crianças brasileiras ao exterior mediante autorização judicial. Assim sendo, na adoção por estrangeiro residente ou domiciliado fora do país, nunca será dispensado o Estágio de Convivência a ser cumprido em território nacional, com duração mínima de 15 (quinze) dias para crianças menores de 2 (dois) anos e, para crianças com idade acima de 2 (dois) anos, o mínimo de 30 (trinta) dias.

Dessa forma, a Lei Nacional Brasileira e a Convenção de Haia trazem como importantes princípios e objetivos a proteção da criança e de seu interesse superior: a manutenção da criança em *família natural* ou *família extensa*, permitindo a adoção internacional como excepcionalidade.

Uma característica da adoção internacional que merece destaque é a excepcionalidade. Está previsto no artigo 31 do ECA (BRASIL, 1990): “A colocação em família substituta estrangeira constitui medida excepcional, somente admissível na modalidade de adoção”. O artigo 51 do ECA (BRASIL, 1990), ao tratar especificamente sobre adoção internacional, reforça a ideia do que apregoa seu artigo 31:

artigo 51. Considera-se adoção internacional aquela na qual a pessoa ou casal postulante é residente ou domiciliado fora do Brasil, conforme previsto no artigo 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 n. 1, de 14 de janeiro de 1999, e promulgada pelo Decreto n. 3087, de 21 de junho de 1999.

§ 1.º A adoção internacional de criança ou adolescente brasileiro ou domiciliado no Brasil somente terá lugar quando restar comprovado:

I – que a colocação em família substituta é a solução adequada ao caso concreto;

II – que foram esgotadas todas as possibilidades de colocação da criança ou adolescente em família substituta brasileira, após consulta aos cadastros mencionados no artigo 50 desta lei; [...] (BRASIL, 1990, artigo 51).

Estes artigos tratam expressamente que a adoção internacional é uma medida excepcional, que só ocorre depois de esgotadas todas as tentativas de colocação da criança ou adolescente em família substituta brasileira. O mencionado artigo 51 ainda traz mais uma condição na tentativa da manutenção da criança ou do adolescente em famílias brasileiras. Em seu inciso 2º, trata expressamente que brasileiros residentes no exterior terão preferência aos estrangeiros na ocorrência de adoções internacionais.

Além da Convenção, aprovada pelo Decreto Legislativo 1/1999 e promulgada pelo Decreto 3.087/1999, há também o Decreto 3.174/1999 que designa as autoridades centrais encarregadas de dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção de Haia, institui o Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e cria o Conselho das Autoridades Centrais Administrativas brasileiras.

Sznick (1999) dispõe que o objetivo da Convenção de Haia reside no dever de preservar a adoção internacional criando mecanismos efetivos de cooperação entre os países como garantia de proteção das crianças candidatas à adoção. Assim, afirma: “Convencidos da necessidade de prevenir medidas para garantir que adoções internacionais sejam feitas no interesse superior da criança e com respeito a seus direitos fundamentais, assim como para prevenir o sequestro, a venda ou tráfico de crianças” (SZNICK, 1999, p. 482).

As autoridades Centrais que deverão ser estabelecidas em cada país signatário da Convenção de Haia, têm a responsabilidade de estar atento a todos os aspectos de uma adoção internacional em todas suas fases, inclusive, após a conclusão do processo, com o intuito de garantir a segurança e bem estar da criança e do adolescente adotado. No Brasil, a realização do processo de adoção internacional é um processo de responsabilidade das Autoridades Centrais dos Estados e do Distrito Federal, ou seja, de responsabilidade das comissões Estaduais e Judiciárias de adoção. Para a realização da adoção internacional se faz necessário que o casal estrangeiro, deve se habilitar na autoridade central do seu país de residência, onde se realizará um tipo de dossiê sobre os mesmos e sobre o preterido à adoção.

Entende-se que a Convenção Haia é um órgão intermediário em território internacional, que trata e representa os interesses de ambos. De acordo com o artigo 2 da Convenção de Haia⁴⁶, em síntese, entende-se que o que definirá a adoção como internacional é o deslocamento da criança ou adolescente do país de origem para o de acolhida. Nessa direção, a adoção se concretizará na medida em que as leis brasileiras e estrangeiras forem analisadas e, por

⁴⁶ Ver mais em Secretaria de Desenvolvimento Humano (2015)

consequente, cumpridos os requisitos exigidos havendo sintonia entre as normas de ambas as partes dos países.

No contexto nacional, é a Lei nº 8.069/90, o ECA (BRASIL, 1990) que regula a adoção, tanto nacional quanto de caráter internacional, estabelecendo nos artigos 29, 42 e 51, os requisitos exigidos aos pretendentes estrangeiros em adotar: “Não se definira colocação em família substituta a pessoa que revele, por qualquer modo, incompatibilidade com a natureza da medida ou não ofereça ambiente familiar adequado.” (ECA, 2012, artigo 29, p. 40-41). Também, “Pode adotar os maiores de 18 (dezoito) anos, independentemente do estado civil. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).” (ECA, 2012, artigo 42, p. 44).

A prioridade do legislador é a efetiva proteção dos direitos da criança brasileira em detrimento da colocação em família substituta estrangeira, dado o seu caráter excepcional, visando prevenir os possíveis riscos da integração do menor à nova família adotiva e o melhor interesse da criança e do adolescente.

Levando em conta a adoção feita por estrangeiros, o ECA prevê alguns requisitos peculiares. Desse modo, o interessado estrangeiro deverá, com base no estabelecido nos parágrafos do artigo 51 do ECA, comprovar sua habilitação à adoção através de documento expedido por autoridade competente, conforme as leis do seu país. Por sua vez, a autoridade judiciária de ofício, ou o requerimento do Ministério Público, podem determinar a apresentação do texto pertinente à legislação estrangeira, acompanhado de prova da respectiva vigência. (SZNICK, 1999, p 468).

Ainda conforme expõe Sznick (1999), os documentos em língua estrangeira serão juntados aos autos, devidamente traduzidos e autenticados pela autoridade consular, observados os tratados e convenções internacionais para maior compreensão.

Sobre isso, preceitua o artigo 51, § 3º: “Os documentos em Língua estrangeira serão juntados aos autos, devidamente autenticados pela autoridade consular, observando os tratados e convenções internacionais, e acompanhados da respectiva tradução por tradutor público juramentado”. (SZNICK, 1999, p. 470).

Uma vez processado o pedido, o Magistrado determinará o Estágio de Convivência de acordo com a idade do adotado, ficando, por fim, estabelecido que o adotando não poderá se ausentar do território nacional antes de consumado o prazo estipulado para efetivar a adoção visando a efetiva proteção ao interesse superior da criança ou do adolescente, o legislador estatutário impõe certas exigências e restrições por ocasião do estabelecimento do vínculo de

adoção, bem como, para evitar possíveis fraudes nos documentos ou tráfico internacional de crianças.

Como já visto, além da excepcionalidade da adoção, o Estatuto do ECA impõe ao estrangeiro não residente no país outra restrição, a qual se encontra disciplinada no artigo 46 e prevista no § 1º: “O estágio de convivência poderá ser dispensado se o adotando já estiver sob a tutela ou guarda legal do adotante durante tempo suficiente para que seja possível avaliar a conveniência da constituição do vínculo, redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009.” (ECA, 2012, artigo 46, p 46).

2.6. Entre a institucionalização e o afeto: as várias faces do processo de adoção

De acordo com a denominada Lei Nacional da Adoção nº 12.010/09, o tempo máximo de permanência da criança ou do adolescente em um abrigo são de dois anos. No entanto, na prática, a demora da Justiça para analisar e decidir a situação de cada criança ou adolescente faz com que esse prazo seja extrapolado na maioria dos casos. Além de todas as exigências burocráticas e legislativas, há, também, outro fator que dificulta o processo de adoção no Brasil: o perfil esperado pelos sujeitos que anseiam adotar.

Segundo um estudo realizado no ano de 2015 pela Revista Carta Capital⁴⁷, cerca de 5,6 mil crianças precisam de adoção, embora, a maioria não se encaixa no perfil desejado pelas mais de trinta mil pessoas interessadas em adotar. Conforme os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em todo território brasileiro há 5.624 crianças aptas à adoção, para cada uma delas, há seis adotantes pretendentes (casais ou pessoas sozinhas) que poderiam ser seus pais (33.633), mas não o são.

De acordo com o juiz Reinaldo Carvalho⁴⁸, da VII do Foro Regional da Lapa, São Paulo, o motivo do descompasso é evidente: “os futuros pais têm um sonho adotivo com a criança que irá constituir a família, e a maioria dos pais deseja recém-nascidos de pele clara”. Outrossim, algumas famílias ainda desejam adotar especificamente um bebê, e não querem crianças com mais de um ano de idade. Segundo o juiz Reinaldo Carvalho, a preferência por crianças menores

⁴⁷ Ver mais em <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/para-cada-crianca-na-fila-de-adocao-ha-quase-seis-pais-possiveis-2498/>. Acesso em: 10 abril 2021.

⁴⁸ Reinaldo Cintra Torres de Carvalho: Juiz de Direito Titular da Vara da Infância e da Juventude do Foro Regional da Lapa. Membro da Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Responsável pela área de infância e da juventude do Conselho Nacional de Justiça – biênio 2010/2012. Responsável pela área de infância e da juventude da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no período de 2004 a 2007. Representante do Poder Judiciário junto à representação brasileira na Revisão da Convenção da Haia para adoção internacional, em junho de 2010.

se explica, em parte, pelo desejo de o pai adotivo ter uma experiência considerada completa com a criança, explicando ainda que o perfil das crianças na fila da adoção pode ser explicado por sua origem.

Dessa forma, no Brasil, apenas 6% das crianças aptas a serem adotadas têm menos de um ano de idade, enquanto 87,42% têm mais de cinco anos, faixa etária aceita por apenas 11% dos pretendentes. A questão racial também pesa: 67,8% das crianças não são brancas, mas 26,33% dos futuros pais adotivos só aceitam crianças brancas. Ou seja, a maior parte delas vem de camadas sociais vulnerabilizadas da sociedade. Destaca-se ainda que, os principais motivos que levam as famílias a perderem seus filhos são a negligência, o abandono e a violência física e sexual.

A fim de garantir a proteção integral do segmento infanto-juvenil, a CF de 1988 (BRASIL, 1988) e o ECA (BRASIL, 1990) inauguram um padrão de proteção social afirmativo de direitos, que culminaram na ampliação e organização das ações que caracterizam o Sistema de Proteção Brasileiro. Inúmeras mudanças ocorreram, mediante criação de mecanismos e órgãos que efetivassem a proteção de tal segmento com absoluta prioridade, as quais serão objeto de análise nos tópicos 3 e 4.

3. POLÍTICAS SOCIAIS, AVANÇOS E LIMITES: O ESTADO E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA

Este tópico irá abordar o contexto histórico que ensejou construção de políticas públicas voltadas à problemática da criança e do adolescente, que viriam a se consolidar a partir do conjunto de tratados, convenções internacionais e das determinações constitucionais, assim como serviriam de base para a criação do ECA (BRASIL, 1990).

3.1. O desenvolvimento de políticas sociais para efetivação da adoção

O direito das crianças e adolescentes evoluíram ao longo do tempo, principalmente acerca do entendimento histórico e doutrinário da infância e também quanto aos seus direitos no âmbito jurídico. Dentre os marcos fundamentais, as primeiras iniciativas e discussões das concepções de infância e dos direitos deste segmento no Brasil e no mundo, foram promovidas pela extinta Liga das Nações, que foi uma organização internacional idealizada e criada como um organismo destinado à preservação da paz e a resolução dos conflitos internacionais em 28 de abril de 1919, em Versalhes.

Desse modo, em 1921, a Liga das Nações estabeleceu um comitê especial cuja finalidade era tratar das questões referentes à proteção das crianças e a proibição do tráfico de crianças e mulheres. Em 1924, diante da necessidade de proporcionar à criança a proteção especial, a Assembleia da Liga das Nações adotou a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança (1924). Em contrapartida, de acordo com Souza (2002), a declaração não obteve o necessário reconhecimento internacional no tocante aos direitos da criança. Enquanto em 1919 e 1920, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) adotou três Convenções com o intuito de combater e abolir o trabalho forçado, o trabalho infantil e o tráfico de pessoas, e assim promover o trabalho decente para jovens e migrantes em relação à igualdade de tratamento e de oportunidades, dentre outros.

A Liga das Nações, porém, tendo fracassado no seu objetivo, o de assegurar a paz, se autodissolveu em abril de 1946, transferindo as responsabilidades que ainda mantinha para a recém criada Organização das Nações Unidas (ONU) em 1945.

Em 1948, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, marco do reconhecimento pela primeira vez do direito da criança à assistência especial e aos cuidados. Figurando como o primeiro instrumento específico dentro da nova ordem que se estabelecia, em 1959 foi constituída a Declaração Universal dos Direitos

da Criança⁴⁹ - nela estão presentes todos os direitos e liberdades das crianças e dos adolescentes assim explicitamente incluídos, tornando-se um guia em favor do segmento infanto-juvenil (SOUZA, 2002).

No âmbito internacional, em 1979, a comissão de Direitos Humanos da ONU ficou encarregada de preparar a convenção. Após dez anos de trabalho, em 1989, foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças. Assim, cuja adesão foi a mais ampla já vista na história da organização, com 191 Estados-partes, a Assembleia das Nações Unidas (ONU) adota a Convenção Internacional dos Direitos da Criança:

[...] a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado-Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionam. Como um conjunto de deveres e obrigações ao que a ela formalmente aderiram, a convenção tem força de lei internacional e, assim, cada Estado não poderá violar seus preceitos, como também deverá tomar as medidas positivas para promovê-los. (VERONESE, 2003, p.434, apud CUSTÓDIO; COSTA; PORTO, 2010, p .15).

Ainda sobre o ano de 1979, foi celebrado o Ano Internacional da Criança a nível mundial e realizadas atividades comemorativas ao vigésimo aniversário da Declaração dos Direitos da Criança, enquanto o mundo volta a atenção para os cuidados e a proteção à infância e a juventude, exigindo especial atenção aos direitos das crianças e adolescentes, reconhecidamente como o ano Internacional da Criança; que serviria como estímulo aos países na revisão dos seus programas voltados a esse segmento infanto-juvenil.

A nível de Brasil, 1979 foi um ano marcado pela realização de diversos seminários, campanhas e debates com o intuito de difundir a problemática da situação de crianças e adolescentes no país. Conjuntamente, difundiu-se o diálogo do papel da educação social de rua como alternativa ao modelo assistencialista e repressor para esse segmento, como resultado, configuraram-se em iniciativas diversas como propostas alternativas para tratar a problemática da vulnerabilidade de crianças e adolescentes no país. Simultaneamente, alguns movimentos sociais surgiram no final da década de 1970 e início de 1980 decorrentes da luta por melhores condições à infância. Portanto, no Brasil, ao mesmo tempo em que os movimentos pela anistia já sinalizavam para a abertura política, as lutas por direitos alcançaram profundas mudanças políticas em relação ao atendimento à infância e adolescência (BIDARRA; OLIVEIRA, 2008).

Neste sentido, Gohn (1995) esclarece que para os movimentos sociais pela infância brasileira, a década de 1980 representou também importantes e decisivas conquistas. Um novo quadro se esboçou a partir de então, diante da abertura democrática e a promulgação da

⁴⁹ Ver mais em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>. Acesso em: 20 de jun. de 2021

Constituição Federal de 1988, considerada uma Constituição Cidadã. Os movimentos da sociedade civil começaram a se organizar e a lutar pela democratização do país, por direitos sociais e por políticas sociais.

O governo ditatorial se mantinha com medidas de cunho autoritário, e as lutas se estenderam até a década de 1980. A forma de governo, considerada arbitrária e inaceitável fora de um regime ditatorial, não sobreviveu à abertura política dos anos 1980. Muitas das entidades vindas dos movimentos da sociedade civil surgiram em meados da década de 1980 e tiveram uma participação fundamental na construção deste arcabouço legal que temos hoje. Destaca-se, por exemplo, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que surgiu em 1985, em São Bernardo do Campo, um importante centro sindical do país, e a Pastoral da Criança, criada em 1983, em nome da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), envolvendo forte militância proveniente dos movimentos sociais da Igreja Católica.

[...] ele se deu a partir de uma rede composta por pessoas e instituições engajadas em programas alternativos de meninos e meninas de rua. Considerando como o primeiro interlocutor de âmbito nacional sobre a problemática, o MNMMR, surgiu como um propósito muito claro; lutar por direitos de cidadania para crianças e adolescentes. Este movimento começou a denunciar a violência provocada pela estrutura social caracterizada na omissão completa por parte do Estado em relação às políticas sociais básicas. (GOHN, 1995, p. 119).

Santos (1994) destaca que, em paralelo aos movimentos internacionais, o Brasil viveu profundas transformações sociais e políticas, que desencadearam importantes conquistas na esfera dos direitos das crianças. A problemática deste segmento passou a ser questionada por diversos outros que entraram na luta pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, tendo por destaque as entidades dos Direitos Humanos, ONGs, movimentos de organização da sociedade civil, a Igreja e progressistas dos órgãos do governo. Em pouco tempo, surgiu um amplo movimento social que desencadeou o processo de reivindicação dos direitos à cidadania para crianças e adolescentes e participou da comissão de redação do ECA.

O engajamento entre os vários movimentos populares isolados propiciou a oportunidade de se organizar em rede por intermédio do projeto “Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos de Rua”, implementado em 1982 com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância. O contato entre os vários programas e projetos alternativos veio a facilitar um intercâmbio de experiências e de profunda reflexão sobre tais práticas e fortaleceu o surgimento dos primeiros grupos locais. Esse diálogo resultante das iniciativas engajadas na construção de alternativas resultou na formação do “Movimento dos Meninos de Rua” (MNMMR) no ano de 1985 (SANTOS, 1994, p. 12).

O MNMMR, também conhecido como “Movimento Nacional de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos de Rua”, em seu primeiro ano de existência, emerge com o propósito de ser uma alternativa à concepção do modelo assistencialista e repressivo materializado no Código de Menores de 1979 (BRASIL, 1979), cujo fortalecimento se deu pelo fato dos programas alternativos e de seus educadores insistirem e romperem o isolamento, criando um instrumento de articulação em rede⁵⁰ de caráter permanente. Castells (1999) afirma que esta articulação em rede é um determinante fundamental para a capacidade dos movimentos sociais se configurarem enquanto atores políticos influenciadores nas tomadas de decisão.

Tal articulação eclode em maio de 1986, com o evento I Encontro Nacional de Meninos e Meninos de Rua, reunindo cerca de 500 crianças e adolescentes participantes de diversas regiões brasileiras. O encontro inédito repercute no país e no mundo, despertando e chamando a atenção da sociedade que se articula em relação a questão da infância, transformando-se em um marco significativo a fim de que este segmento geracional adquira voz e participe nas pautas legislativas, iniciando-se um processo de organização de luta contra a violência e pelos direitos de cidadania (SANTOS, 1994, p. 14).

As mobilizações possibilitaram múltiplas descobertas, como o fato de que metade da população infantil brasileira encontrava-se em “situação irregular” de acordo com a legislação vigente. Em meio a uma intensa crítica, surgem, por parte da sociedade organizada, propostas visando a desconstrução da lógica da irregularidade e do controle. Nesse tempo, a busca era por uma mudança conceitual voltada à construção de um novo olhar, em que a noção dicotomizada de menor/criança deveria ser rompida: o termo “menor” se referia à criança e/ou adolescente em situação irregular, abandono à própria sorte em aspectos morais, materiais ou sociais; enquanto “criança”, por se originar dos segmentos mais favorecidos da sociedade, se encontrava em uma situação regular (SANTOS et al., 2009).

Neste período, parte da sociedade traz pro debate um forte questionamento da legislação em vigor, o Código de Menores cujo objetivo era manter a ordem almejada à medida em que, ao zelar pela infância abandonada e criminosa, prometia extirpar o mal pela raiz, livrando a nação de elementos vadios e desordeiros, que em nada contribuía para o progresso do país (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 139).

Com o ECA (BRASIL, 1990), há significativas mudanças, uma vez que ele “contém a tentativa de superar a classificação de “menor infrator” que estava relacionada com a concepção

⁵⁰ Ver mais em CASTELLS (1999)

do “menorismo”, que reduzia a criança e o adolescente a um simples objeto de aplicação da Lei” (VERONESE; RODRIGUES, 2001, p. 35).

Em 1988, são criados os fóruns de Defesa das Crianças e Adolescentes (DCA), tal constituição advinda a partir dos encontros de grupos formados por membros representantes de organizações da sociedade civil e membros representantes das instituições governamentais, contribuíram para o processo de elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Rizzini e Pilloti (2011, p. 90) destacam que:

As pressões sociais pela democratização, pela descentralização e pela participação conseguem, na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, implantar um sistema de atendimento e acesso às políticas sociais, de garantias de direitos e de proteção especial para a criança e o adolescente em níveis federal, estadual e municipal. A sociedade se rearticula em relação à questão da infância com organismos de defesa de direitos, projetos alternativos, movimentos de denúncia.

De acordo com Lima e Veronese (2011), em 1988, em atendimento às recomendações das organizações internacionais, o Brasil implementou os artigos 227 e 229 na CFB de 1988 (BRASIL, 1988). Em suma, tais dispositivos constitucionais introduzem o conteúdo e o enfoque próprios da doutrina de Proteção Integral da Organização das Nações Unidas, trazendo os avanços da normativa internacional para a população infanto-juvenil brasileira, pautado na idéia da defesa e reconhecimento da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos, dignos de acesso à cidadania e a proteção. Ao menor de 18 anos de idade, asseguram assistência integral à saúde física e mental, especial proteção no trabalho, bem como a garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, de acesso à escola e o devido processo legal nos casos de acusação de infração à lei penal, excepcionalidade e brevidade da medida privativa de liberdades, dentre outros.

Tendo os referidos artigos citados como destinatários à família, à sociedade e ao Estado, pretende-se que a família se responsabilize pela manutenção da integridade física e psíquica, à sociedade que se responsabilize quanto à convivência harmônica e ao Estado pelo constante incentivo à criação de políticas públicas. Além do mais, serviu como base para a criação do ECA em 1990, inaugurando uma nova fase na história das crianças e adolescentes brasileiros. Assim, o direito da criança e do adolescente promove uma nova prática institucional, não sendo mais a repressiva postulada no Direito do Menor dos códigos de 1927 e 1979, mas passa a ser centrada na capacidade do Estado de assegurar e garantir, através dos mínimos sociais, via políticas públicas, a efetivação destes direitos.

3.2. ECA: um necessário instrumento de defesa para crianças e adolescentes

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, promulgada em 13 de julho de 1990, substituiu as diretrizes marcadas pelo caráter repressivo do Código de Menores de 1979 e instaurou novas referências políticas, jurídicas e sociais. Dessa forma, o estatuto definiu em seus primeiros artigos que: “toda criança e todo adolescente têm direito à proteção integral, considerando-os como sujeitos de direitos individuais e coletivos, cuja responsabilidade é da família, da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1990).

O ECA apresenta, portanto, os direitos das crianças e dos adolescentes e norteia toda a política de atendimento, distribuída em quatro linhas de ações:

- a. as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (artigo 87, item I);
- b. as políticas e programas de assistência social (artigo 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles de que delas necessitem;
- c. as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (artigo 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (artigo 87, IV);
- d. as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (artigo 87, item V).

Ressalta-se, também, a Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, que dispõe sobre adoção, visando à integração de objetivos e formas de ação em relação a um público-alvo, juntamente com a noção de complementaridade entre intervenção estatal e privada no atendimento às políticas de direitos infanto-juvenis, como ocorreu nos últimos anos com a saúde, a educação e, recentemente com a assistência social.

3.3. Assistência Social e institucionalização de crianças adolescentes

De acordo com o artigo 1º da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. (BRASIL, 1990).

Conforme a página 32 da PNAS (BRASIL, 2004), a CFB de 1988 (BRASIL, 1988) traz uma nova concepção para a Assistência Social Brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização, dos acessos e da responsabilidade estatal (BRASIL, 2005, p. 20).

A LOAS cria uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no sistema do bem-estar social brasileiro concebido como campo da Seguridade Social, configurando o triângulo juntamente com a saúde e a previdência social. A inserção na Seguridade Social aponta, também, para seu caráter de política de proteção social articulada a outras políticas do campo social voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida.

A proteção social deve garantir as seguintes seguranças: de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar. Quanto à primeira, a segurança de rendimentos não é uma compensação do valor do salário mínimo inadequado, mas a garantia de que todos tenham uma forma monetária de garantir sua sobrevivência, independentemente de suas limitações para o trabalho ou do desemprego. É o caso de desempregados, famílias numerosas, pessoas com deficiência, idosos e famílias desprovidas das condições básicas para viverem em padrão de dignidade e cidadania.

Por segurança da acolhida, entende-se como uma das seguranças primordiais da política de assistência social e que está sendo o foco principal do tema deste trabalho de pesquisa. Ela opera com a provisão de necessidades humanas, que começa com os direitos à alimentação, ao vestuário e ao abrigo, próprios à vida humana em sociedade. A conquista da autonomia na provisão dessas necessidades básicas é a orientação desta segurança da assistência social. Pode demandar acolhida, nos tempos atuais, e a necessidade de separação da família ou da parentela por múltiplas situações, como violência familiar ou social, drogadição, alcoolismo, desemprego prolongado e criminalidade. Podem ocorrer também situações de desastre ou acidentes naturais, além da profunda destituição e abandono que demandam tal provisão.

O terceiro princípio da PNAS vem enfatizar o direito à convivência familiar e comunitária, salientando a importância da vivência no âmbito familiar para o pleno desenvolvimento do indivíduo, respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando qualquer comprovação vexatória de necessidade (BRASIL, 2004, p. 32). A centralidade na família, nesta política, aparece de forma incisiva tanto na quarta dimensão da diretriz da PNAS

quanto em seus objetivos, sintetizando que os Programas de Transferência de Renda, bem como projetos e serviços, serão garantidos através das proteções já citadas.

3.4. O Poder Judiciário e sua participação junto aos abrigos

Segundo a PNAS, a proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2004, p. 33). Tal política pontua que a proteção social básica será executada pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), sendo este serviço responsável pelo trabalho com as famílias estando, dentre eles, o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), de forma que esta seja uma ação continuada da Assistência Social. Ademais, reforça que, no trabalho com a família, há que se considerar os seus novos arranjos familiares, mesmo dentro deste novo contexto, cabendo-lhe o cuidado e a proteção, servindo-se de referencial moral e de mediadora de conflitos das relações sociais dos seus membros.

A PNAS informa que nem sempre a família está capacitada para estas funções por uma série de fatores, que leva à exclusão social e acaba por gerar a violação de direitos aos componentes mais vulneráveis que integram este grupo: crianças e/ou adolescentes, jovens idosos e pessoas com deficiência em situações de risco eminente, incutindo na fragilização da identidade e dos vínculos.

A Proteção Social Especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras (BRASIL, 2004, p. 37).

A PNAS complementa que este tipo de proteção requer acompanhamento individualizado, monitoramento dos encaminhamentos, apoio e processos, assim como a interação com o Sistema de Garantia de Direitos, dentre eles, o Poder Judiciário, o Ministério Público e se divide em Proteção Especial de Média e Alta Complexidade. Estes dois tipos de atenção protetiva se diferem pelo rompimento ou não dos vínculos familiares e comunitários.

Em seu artigo 95, o ECA atribui ao juiz da Infância e da Juventude a competência para fiscalizar as entidades de atendimento. No entanto, essa fiscalização não pode se resumir à simples observação das instalações físicas. Há necessidade de se avaliar com igual cuidado os aspectos pedagógicos e psicológicos, assim, o atendimento social deve ser realizado no sentido de reintegrar as crianças e/ou os adolescentes à sociedade (famílias biológicas, substitutas ou

independentes). Para isso, o ECA estabeleceu a necessidade de o atendimento à criança e ao adolescente ser feito por uma equipe profissional composta por psicólogos, assistente social e pelo quadro de comissários de justiça da infância e da juventude, que a exemplo no Poder Judiciário do estado do Rio de Janeiro, é composto por profissionais com formação em direito, psicologia, pedagogia, assistência social e administração.

As entidades governamentais e não-governamentais referidas no artigo 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares (artigo 95). Os juizados, provocados pelo Ministério Público, têm como papel principal a responsabilização parental e a fiscalização dos demais equipamentos no tocante ao cumprimento de seus papéis.

Outra função da Justiça da Infância e da Juventude é trazer ao Poder Público Executivo a discussão sobre sua atuação, levando a responder judicialmente por sua omissão em relação à falta de políticas públicas que atendam às demandas de saúde, incluindo o planejamento familiar, as terapias para usuários de drogas nos postos de saúde e hospitais, escolas e creches de qualidade com atendimento pedagógico que respondam às necessidades das crianças e dos adolescentes. O programa de trabalho da 1ª Vara da Infância e da Juventude (VIJ) divide-se nas seguintes ações:

- Cadastrar todas as instituições que atendem as crianças e adolescentes, determinando a faixa etária de atendimento, o tipo de atendimento, convênios, mantenedoras e regularização da documentação. Esse levantamento é fundamental para conhecer o tipo de trabalho realizado pela entidade, a qualidade do atendimento, o trabalho com as famílias e com as comunidades em que está inserida.
- Cadastrar e atualizar sistematicamente os dados de todas as crianças e adolescentes abrigados na Comarca da Capital por processo informatizado realizado pelo cartório de procedimentos virtuais, apontando o tempo de abrigo, os motivos, as reincidências, os dados familiares, a escolaridade, além de controlar o envio de estudos sociais pela entidade de abrigo.

3.5. A luta pela garantia de direitos e proteção de crianças e adolescentes no período de institucionalização

A princípio falaremos sobre os direitos humanos, visto que o presente tópico objetiva alcançar a compreensão e produção de análise acerca da violação dos direitos infanto-juvenis, mas anteriormente a este recorte, deve-se destacá-los enquanto sujeitos de direitos. Direitos

estes fundamentais, que não devem desvanecer mediante condições em que indivíduos se encontram em cumprimento de aplicação de medidas judiciais protetivas.

Portanto, inicialmente torna-se relevante mencionar a diferenciação existente entre os direitos humanos e os direitos fundamentais para maior compreensão deste plano. Em suma, os direitos humanos possuem correlação aos princípios de liberdade e igualdade e encontram-se positivados em âmbito internacional. Os direitos fundamentais, por sua vez, podem ser compreendidos enquanto “sinônimo” dos direitos humanos, entretanto fazem parte da Constituição Federal, ou seja, a singularidade de cada se dá pela diferenciação do plano ao qual estão vinculados.

De acordo com Amaral (2018, p.1):

Os direitos fundamentais da pessoa humana são soberanos e precisam ser exercitados cotidianamente. O excesso de formalismo da estrutura jurídica jamais poderá impedir a concretização da plena isonomia e da equidade. O direito está a serviço da sociedade e da dignidade de homens, mulheres e crianças. A hierarquia das leis jamais poderá ser olvidada ou negligenciada.

Voltando a falar dos direitos humanos, menciona-se que os mesmos não se encontram no plano eterno, já que são produtos de construções históricas subsidiadas por lutas em prol de direitos, em consenso-coerção diante da conjuntura social e cultural do que não se pode ser aceito em prol desses direitos, caracterizando-se como impulsionador de “desenvolvimento e superação de barreiras” (ZANINELLI, 2015, p. 28). Espinoza (2004, p. 94) declara que os direitos humanos relacionados ao direito institucional obtiveram maior influência e expansão no conjunto de normas do Brasil expressas em lei, perante aos posicionamentos divergentes as condutas violentas e de repressão efetuadas contra os judeus no período da Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada em 24 de outubro de 1945 e se faz importante na história dos direitos humanos, já que é uma organização de âmbito internacional, composta por países de maneira voluntária em prol da paz e do desenvolvimento em escala global. Já em 1948, esta organização aprovou a criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2000).

Zaninelli (2015, p. 29) ressalta que em um Estado Democrático há divergentes obstáculos na consolidação dos direitos humanos, pautados em diferentes interesses no campo das relações sociais, de cunho econômico, político, social, cultural e etc. O Estado deve promover representações que sejam subsidiadas por bases democráticas e alcance toda a

sociedade de forma indistinta, todavia, compreende-se que grande parte da população encontra-se às margens da sociedade, em situação de marginalização, vulnerabilidade e exclusão.

Com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, consagra-se um novo paradigma com base em direitos para crianças e adolescentes (BRASIL, 2010a). Rompe-se com o modelo filantrópico e institucionalizador do Código de Menores de 1927 e 1979, ao consolidar a noção de proteção integral, concebendo este segmento geracional, não mais como menores em situação irregular, mas como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento.

O ECA (1990), neste sentido, propõe uma nova gestão e organização das políticas direcionadas a este público, ou seja, vem estabelecer uma política de atendimento e direitos, a ser executada “através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (ECA, artigo 86).

artigo 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Devendo ser operacionalizada por intermédio de um Sistema de Garantias de Direitos (SGD). Desta forma, elabora-se uma política de atendimento baseada na perspectiva de integração e articulação das ações e dos serviços entre si. (ECA, 1990).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) por intermédio de uma Resolução de 2006, institucionalizou o Sistema de Garantia de Direitos que foi constituído na visão de que o sistema deve ser todo articulado de forma integrada, ao envolver a sociedade e as instâncias públicas, das quais residem a responsabilidade da efetivação das normas a serem aplicadas como meio de priorizar as garantias e os direitos normatizados em lei. Cujas articulações têm como pressuposto a proteção dos direitos - civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos em sua integralidade - a fim de garantir que todas as crianças e adolescentes estejam a salvo de ameaças e violações, enquanto sujeitos em sua condição peculiar de desenvolvimento.

Esse sistema é articulado em três meios, a promoção, o controle e a defesa, que envolvem vários órgãos e instituições do poder público na esfera federal, estadual e municipal (como o Poder Judiciário e o Ministério Público) e se articula e atua nas áreas da saúde, assistência social, educação, trabalho e segurança pública, a exemplo, as delegacias, hospitais, abrigos, fundações, dentre outros que deveriam estar articulados em rede, como um só sistema de integração. No âmbito internacional, mantém parceria e busca assistência técnico-financeira com os organismos governamentais e agências internacionais, segundo prevê o ECA (BRASIL, 1990).

Assim, é dever do Estado e da sociedade preservar os direitos voltados à criança e ao adolescente, uma vez que seu desenvolvimento físico e mental ainda está em andamento, não possuem discernimento pleno para agirem sozinhos. A eficácia da garantia de seus direitos é necessária e a sociedade civil, em geral, deve buscar mecanismos para garantir sua proteção.

Aquino (2004) vem destacar em relação a concepção do SGD, seu caráter de abrangência, à medida em que incorpora os direitos universais e a proteção especial aos indivíduos que tenham seus direitos violados ou ameaçados. Ressalta ainda que o SGD, ao que se refere à perspectiva organizacional, tem seu sistema baseado na integração de variados atores, instrumentos e espaços institucionais, quer sejam formais ou informais, possuindo suas atribuições e funções definidas no Estatuto.

Em relação a gestão, o SGD se baseia nos princípios da descentralização político administrativa e da participação social no tocante a execução das ações governamentais e não governamentais de atenção ao segmento infanto-juvenil. Por conseguinte, o SGD, prevê claramente as execuções das ações dos órgãos que o compõem numa perspectiva de rede (CONANDA, 2006), explicitando na Resolução 113/2006, que estabelece seus parâmetros, a importância da metodologia de rede na operacionalidade de suas funções. Não apenas por ser uma perspectiva do ECA e do SGD, a articulação entre os serviços de atenção à infância e a adolescência tem-se tornado uma premissa ainda mais necessária, quando se remete à questão da violência, fenômeno complexo, exigindo ações integradas e intersetoriais ao seu enfrentamento, não apenas por ser uma perspectiva do ECA e do SGD.

A noção de rede se faz presente na configuração das ações do SGD devendo ser considerada de indispensável estratégia na arquitetura do conceito de proteção integral⁵¹.

[A noção de rede] permite traduzir com mais propriedade a trama de conexões interorganizacionais em que se baseia o sistema de garantia dos direitos de crianças e adolescentes, pois compreende o complexo de relações acionadas em diferentes momentos, pelos agentes de cada organização para garantir esses direitos (AQUINO, 2004, p. 329).

A Resolução de nº 113/2006 do CONANDA, ao instituir o SGD, pontua que a política de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes prioritariamente deve-se operacionalizar por três tipos de programas, serviços e ações públicas, quer sejam: (a) serviços e programas das políticas públicas, em especial das políticas sociais, afetos aos fins da política

⁵¹ Dentre os órgãos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que atuam fundamentalmente na atenção à situação de violências que acometem o segmento infanto-juvenil, ver em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocil/protECAoespecial/creas>. ABMP lança em 2010 o Caderno de Fluxos Operacionais Sistêmicos de Orientação, que objetiva realizar uma radiografia que auxilie as etapas a serem percorridas a fim de garantir direitos básicos à proteção integral na atuação em rede. Ver mais em ABMP (2010)

de atendimento dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes; (b) serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos; (c) serviços e programas de execução de medidas socioeducativa e assemelhadas.

4. “É COMO SE A INFÂNCIA NÃO FOSSE UM TEMPO, MAS UM LUGAR”⁵²

No tocante aos sentimentos pela criança, ao pensar em afeto e respeito, passa-se impreterivelmente pelo reconhecimento de que ela é um ser em formação e em condição peculiar de desenvolvimento, detentora de direitos que devem ensejar garantia de tratamento prioritário por parte da família, do Estado e da sociedade, conforme CFB (BRASIL, 1988, artigo 227). Tal proteção se intensifica no nosso ordenamento jurídico brasileiro, em que o afeto se estabelece como um dos corolários do Princípio da Afetividade.

Posto por Paulo Lobo (2016)⁵³, esse princípio é uma especialização no contexto das relações familiares que, juntamente aos princípios familiares, estão ligados os princípios da solidariedade e dos direitos humanos. Estes possuem, como base, a dignidade da pessoa humana ligada à família, para que sejam preservados o afeto, a igualdade, a solidariedade, ou seja, mantendo as necessidades atuais entre seus membros. Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana, presentes na CFB de 1988 (BRASIL, 1988, artigo 1º, incisos I e III) como fundamentos da República Federativa Brasileira, é considerado um postulado ponto de criação de outros fundamentais princípios, ou seja, como qualidade inerente e constitutiva de todo ser humano e que o faz merecedor do respeito e da consideração por parte do Estado e da comunidade.

O autor destacou também que, em várias passagens do texto constitucional, a adoção é destacada como forma de filiação sócio afetiva, em que é vetada qualquer forma de discriminação e distinção entre os filhos, determinação do artigo 227, § 5º e 6º da CFB (BRASIL, 1988): “os filhos, havidos ou não da relação de casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas a filiação”.

Fundamentada na dignidade da pessoa, a CFB (BRASIL, 1988) reconhece o segmento infante-juvenil como sujeitos de direitos, garantindo absoluta prioridade de seus direitos, ao presumir prioridade no atendimento desses direitos enquanto sujeitos em condições peculiares de desenvolvimento, estabelecendo a Doutrina de Proteção Integral e o princípio do melhor interesse da criança. Tal reconhecimento é resultado de um processo histórico construído que incorpora a doutrina de proteção integral e as bases da Convenção sobre os Direitos da Criança e do ECA. E, para que haja desenvolvimento da criança e do adolescente, se faz necessário um

⁵² Poesia de Ana Martins Marques. Portal Lunetas. Disponível em: <https://lunetas.com.br/poemas-sobre-infancia/> Acesso em: 24 de jun, 2021.

⁵³ Ver mais em Lobo (2016, p. 103-134)

ambiente que os cerca do ponto de vista material e humano, envolvendo uma série de condições que propiciem o seu desenvolvimento biológico, psicoafetivo, cognitivo e social.

Como citado no capítulo anterior, as situações de vulnerabilidade são atendidas pela proteção social, preconizada pela PNAS (BRASIL, 2004), que afirma que a Política de Assistência Social é um direito do cidadão e um dever do Estado. Um fator impactante na implementação do PNCFC, como cita a autora Valente (2012), é a insuficiência de informações para a diferenciação das ações de acolhimento, o que incorre no fenômeno que ela denomina como *circulação de crianças*,⁵⁴ ou seja, assumem os cuidados dessas crianças, pessoas que não compõe a família biológica ou mesmo a *família extensa*, sendo chamados de *filhos de criação*⁵⁵.

Em se tratando da criança ou adolescente que se encontra apto(a) à adoção, ou seja, depois de esgotadas todas as hipóteses de restabelecimento dos vínculos familiares - quer seja na *família extensa*, acolhedora ou substituta, ou na falta de ambas - o que prevalecerá, a partir da vigência da legislação, será sempre a vontade da criança ou adolescente, e não mais dos pretendentes à adoção.

De acordo com Rizzini (2011), existem várias ações sendo desenvolvidas para o restabelecimento dos vínculos familiares, as quais a autora denomina como *experiências* e, dentre os elementos que as envolve, estão as aproximações das famílias de origem e acolhedora⁵⁶, assim como o acompanhamento das famílias após o término da intervenção.

É de suma importância que existam ações para o restabelecimento dos vínculos familiares mas, como enfatiza Mito (2012), um dos fatores que geram as fragilidades e vulnerabilidades que assolam as famílias, provém da precarização no mundo do trabalho, causada pela perversidade do capitalismo.

Ainda no enfoque sobre a família, outro elemento significativo que esgarça os vínculos familiares, impulsionando crianças e adolescentes para a institucionalização, é o conceito distorcido (e que vigorou por séculos, incluindo o atual) de gênero de ideologia patriarcal, que

⁵⁴ Sobre essa modalidade informal de adoção, a antropóloga Claudia Fonseca fez um estudo aprofundado sobre esse fenômeno nas classes populares. Ver mais em Fonseca (1995)

⁵⁵ Filhos de criação são os filhos acolhidos por famílias de forma não formalizada, como citado ao longo do trabalho de Freitas (2003, p. 55).

⁵⁶ De acordo com a resolução conjunta CNAS/CONANDA nº1, de 2009, a modalidade de acolhimento em "Família Acolhedora" é o serviço que organiza o acolhimento em residência de famílias acolhedoras cadastradas. Modalidade de acolhimento diferenciada, é mediada por profissionais com plano de intervenção definidos, sendo administrado por um serviço conforme política pública estabelecida por determinação judicial. É aplicada às crianças e aos adolescentes (de 0 a 18 anos incompletos) afastados do convívio familiar, por meio de medida protetiva, segundo ECA (BRASIL, 1990, artigo, 101), devido a abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidados e proteção, devendo se organizar segundo os princípios e diretrizes preconizado no artigo 90 do ECA (BRASIL, 1990).

delimita o papel da mulher e faz recair sobre esta toda a responsabilidade de cuidado com a prole, com a manutenção do espaço privado (lar) e sua organização de um modo geral. Conforme Soihet (2002), esta prática discriminatória recai sobre a mulher pobre mais fortemente, já que, há séculos, necessita desempenhar várias funções que vão além do cuidado dispensado à família, que certamente a sobrecarrega.

A autora ainda elenca que, mesmo hoje não mais sendo postergado o direito à mulher da sua inserção na esfera pública e política, há que se desconstruir o imaginário social coletivo sobre gênero e patriarcado⁵⁷ através do desenvolvimento do senso crítico e da autoconsciência. Partindo deste princípio, Safiotti (2004) explica que o profissional imbuído nas ciências humanas não deve primar pela neutralidade, já que este tipo de ciência possibilita neste profissional o olhar crítico perante a realidade posta

4.1. Infância e criança

Esse tópico, primeiramente, trará a definição para os termos *infância* e *criança*. De acordo com o Dicionário Aurélio (2004), *criança* é o “ser humano na fase da infância, que vai do nascimento à puberdade” e *infância* é definida como o “período do desenvolvimento do ser humano, que vai do nascimento ao início da adolescência, puberdade; meninice, puerícia”. (FERREIRA, 2004). Na etimologia, o termo *infância*, em latim, *in-fans*, quer dizer “sem linguagem”, implicando em dizer que, na tradição filosófica ocidental, não possuir uma linguagem era também não possuir um pensamento, nem conhecimento ou mesmo raciocínio, podendo significar que a criança era considerada alguém a ser adestrado, moralizado e educado. (CASTRO, 2010).

Sarmento (2007) nos diz que, no processo histórico, a criança foi definida de maneira invisível, sendo sua história contada e escrita a partir da ótica dos adultos. Melhor dizendo, não é a visão da criança que foi contemplada, mas sim a forma de percebê-las por meio dos discursos dos adultos que, conforme refere Lajolo (2006), se dá pelo fato de a criança não se expressar por meio da fala:

[...] por não falar, a infância não se fala e, não se falando, não ocupa a primeira pessoa nos discursos que dela se ocupam. E, por não ocupar esta primeira pessoa, isto é, por

⁵⁷ Desconstruir a ideia de submissão da mulher (gênero feminino), perante o homem (gênero masculino) superior numa sociedade patriarcal (homem cabeça da família). A mulher consegue a sua independência, quando consegue ter direitos na participação política, social e familiar, fazendo parte igualitária da sociedade, tomando consciência de sua situação na esfera social e fazendo valer seus direitos. Ao desenvolver seu senso crítico, a mulher tem voz no núcleo familiar e social. Desmistificar a cultura patriarcal e de gênero, nesta sociedade, faz parte dos ideais femininos.

não dizer eu, jamais assumir o lugar de sujeito do discurso, e, conseqüentemente, por consistir sempre um ele/ela nos discursos alheios, a infância é sempre definida de fora (LAJOLO, 2006, p. 230).

Desta maneira, a criança, independente do período em que está inserida, encontra-se em permanente projeção para o futuro e é projetada como metáfora da nação inconclusa, da qual a história social da infância torna-se depositária dos exemplos de um cotidiano no qual tudo é fratura, fragmento e dispersões. Conforme Freitas (2003): “[...] havia, de fato, uma cadeia de infortúnios, diante da qual ser criança correspondia a não ter credenciais sociais próprias. Até na morte da criança isso podia ser observado. Morta, uma criança, ela assumia o papel figurado de anjo” (FREITAS, 2003, p. 259).

Segundo Maia (2012), entende-se que “o olhar sobre a infância e a criança e ainda sua valorização nas sociedades não ocorrem e nem ocorreram sempre da mesma maneira, e sim da mesma forma como a organização de cada sociedade e suas estruturas culturais, sociais e econômicas [...]”. Sendo assim, a infância transformou-se seguindo as modificações do sistema político, econômico, social e cultural presente em cada período da história. Com isso, almeja-se afirmar que a ideia de infância depende da história e da cultura da sociedade (MAIA, 2012, p. 30).

Como exposto anteriormente, a criança em situação de *vulnerabilidade social*⁵⁸ e abandono é um dos desdobramentos da *questão social* desde o período da colonização. A história da institucionalização de crianças no Brasil é marcada pelo abandono, pela violência e exclusão, sendo evidente a necessidade de serem criadas políticas públicas de atendimento a este segmento geracional.

[...] Vendo o fenômeno do abandono de crianças na perspectiva histórica ampla, abrangente, podemos afirmar, sem incorrer em grandes erros, que a maioria das crianças que os pais abandonaram não foram assistidas por instituições especializadas. Elas foram colhidas por famílias substitutas. No entanto, bem entrado neste século, último deste milênio, os chamados até bem recentemente “filhos de criação” não tinham seus direitos garantidos por lei (FREITAS, 2003, p. 55).

O recorte histórico apresentado até aqui demonstrou o longo processo de instituição da infância como objeto de dispositivos jurídicos, legislativos e assistenciais do início da República até o final do século XX. Objetiva, portanto, compreender as mudanças históricas e

⁵⁸ As situações de risco e vulnerabilidade, segundo a PNAS, são: “[...] famílias ou indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidade estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências. Exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupo e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social”. (BRASIL, 2004, p. 33)

legislativas ocorridas, assim como as mudanças nas formas de conceber as imagens negativas historicamente construídas sobre os sujeitos institucionalizados e suas famílias e como elas se modificaram ao longo da perspectiva histórica - amplas, abrangentes, acompanhando mudanças nas legislações e superando marcas de uma história excludente - quando então passam a ter direitos e as concepções serem redimensionadas no âmbito teórico, jurídico e técnico do atendimento à infância no país.

Segundo Freitas (2003), a prática do abandono da criança não faz parte apenas da história presente no Brasil: o fenômeno de abandonar os filhos é tão antigo como a história da colonização brasileira. O que tem mudado é o modelo da prática do abandono e a forma como se deu o trato pelo Estado desta temática através de políticas específicas, ainda que por força do modelo assistencialista fundamentalmente sobre essas práticas sociais (FREITAS, 2003, p. 70).

4.2. A mulher em uma sociedade patriarcal

Em referência à temática estudada, compreende-se ser indispensável falar, ainda que de forma sucinta, sobre a historicidade da mulher em meio às relações sociais.

O que aconteceria se uma mulher despertasse uma manhã transformada em homem? E se a família não fosse o campo de treinamento onde o menino aprende a mandar e a menina a obedecer? E se houvesse creches? E se o marido participasse da limpeza e da cozinha? E se a inocência se fizesse dignidade? E se a razão e a emoção andassem de braços dados? E se os pregadores e os jornais dissessem a verdade? E se ninguém fosse propriedade de ninguém? (GALEANO, *Mulheres*, 2000, p. 126)

As relações entre o gênero masculino e feminino são características presentes na história humana, juntamente aos processos constitutivos sociais e culturais, tendo cerca de 250 a 300 mil anos (SAFIOTTI, 2004, p. 114 apud NETTO e BORGES, 2013, p. 320). Deste modo, pontua-se que essas relações não necessariamente precisam ser subsidiadas em formato desigual. Perante Netto e Borges (2013), a desigualdade, de forma sucinta, advém da associação entre a dominação e exploração da mulher dirigida pelo homem. Entretanto, compreende-se que a origem da problemática em torno da opressão de gênero não se resume a conduta de determinados indivíduos, mas sim na cultura de uma sociedade sendo, portanto, um problema do patriarcado. Sabadell (2013) esclarece que o patriarcado se constitui através das relações de poder dominados pelo homem, que se transparecem por meio de mecanismos que propiciam o controle social, a opressão e a marginalização do gênero feminino nas relações sociais, ou seja, sistema ao qual o homem detém de poderio político econômico-sexual sobre as mulheres. Esse

modelo de controle adquire maior conotação histórica a partir do início da luta de classes, movimento relacionado a revolução industrial que eclode no século XVIII. O fator das questões de gênero e do patriarcado serem antecessores ao modo de reprodução capitalista, sugerem que suas particularidades se encontram inerentes à gênese deste sistema (NETTO e BORGES, 2013).

De acordo com Espinoza (2004):

A sociedade patriarcal, de feito hierárquico, vertical e repressivo, formatada a tempos imemoriais, produziu, com base em diferenças puramente biológicas dos seres humanos, discriminações intoleráveis, tais como o racismo, a discriminação de gênero, de doentes, de minorias sexuais, de crianças etc. O poder do *pater familiae*, o poder punitivo e o poder do saber, como assevera Eugenio Raúl Zaffaroni¹, articularam-se como um verdadeiro tripé de suporte dessa sociedade de inquestionável conotação masculina. (ESPINOZA, 2004, p.13)

As diferenças meramente biológicas alavancaram a discriminação da mulher no decorrer dos tempos, onde a atribuição da mesma no meio social era vinculada à vida doméstica. Diante desta conjuntura socialmente construída e imposta, ressalta-se o gênero vinculado e/ou limitado a sexualidade biológica do indivíduo, caracterizando-se como razão do posicionamento da mulher em sociedade, limitada a condutas dóceis e não violentas, e ao homem tinha-se em vista o papel dominante, agressivo, perante a “força” atribuída ao gênero. Este cenário passa a ter outro direcionamento diante dos movimentos feministas, que lutavam por direitos e em prol de mudanças sociais sob a perspectiva de gênero, onde era posto em debate que a diferenciação entre ambos não se pautava em condições exclusivamente biológicas, mas sim de cunho cultural (SANTA RITA, 2006, p.37).

Segundo Brega Filho e Alves (2009):

O direito das mulheres surge como resposta à exploração do trabalho da mulher durante a revolução industrial. A despeito do princípio da não interferência do Estado nas relações econômicas, os Estados começaram a ceder às pressões que vinham de todos os lados, desde a opinião pública aos sindicatos, e criar leis que melhoras sem a condição de mulheres e crianças, que não eram consideradas cidadão plenos, e porquanto, vulneráveis. O trabalho no campo e o trabalho doméstico permaneceram sem qualquer regulamentação e, por isso, as mulheres ficaram submetidas a maior exploração do trabalho (BREGA FILHO e ALVES, 2009, p. 135).

No decorrer das lutas, observa-se que são diversos os direitos alcançados pelas mulheres no campo jurídico, como: igualdade de direitos em formato legislativo, licença-maternidade, direito ao voto, estudar e trabalhar, paridade salarial, exercício de profissões não antes ocupadas pelo gênero, entre outros. Contudo, pontua-se que a mulher ainda está sob constantes julgamentos perante seu posicionamento e papel de mãe, provedora do lar e da família vinculada a moral diferenciada, compreendida como fora dos padrões conservadores. Portanto

nota-se que a liberdade no plano real ainda não se efetiva (CRUZ, 2012, apud ZANINELLI, 2015, p.22). Entretanto, deve ser claro que através das relações de gênero, a mulher enquanto ente social e portadora de direitos passa a ser protagonista legal de si mesma, perdendo a invisibilidade sob a “sombra” do homem (LOPES, 2004, p.28).

Por fim, afirma-se a necessidade da reformulação da diferenciação de gênero produzida e estabelecida ao longo do tempo, que abrange o campo social, político, cultural e econômico. Tendo em vista que, nas palavras de Brega Filho e Alves (2009, p.136), “existem circunstâncias em que injustiça é tratá-las de forma diferente da dos homens, e existem circunstâncias em que injustiça é, justamente, tratá-las de forma igual”. É sob esta perspectiva que se busca analisar os direitos das mulheres enquanto entes sociais e políticos.

4.3. Breve análise dos dispositivos legais desenvolvidos para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário

Conforme menciona o ECA (BRASIL, 1990), no seu artigo 23, nenhuma criança ou adolescente deve ser afastada do convívio familiar por situação de pobreza, complementando que a família deve ser inserida em programas sócio assistenciais⁵⁹. Rizzini (2007) enfatiza que, além da falta do recurso material, há outros motivos que levam crianças e adolescentes a serem institucionalizados e pelos quais se legitima o Sistema de Garantia de Direitos de crianças e/ou adolescentes quando destes a violação de direitos ocorre. Em contrapartida, há um número grande de entidades que integram a rede de serviços sócio assistenciais, mas que não conseguem desenvolver ações ou criar alternativas para o fortalecimento dos vínculos familiares por inúmeros motivos.

Segundo Valente (2012), a falta de entendimento e interlocução entre os serviços e a insuficiência de informações é um dos fatores que compromete as ações de fortalecimento dos vínculos familiares e descaracteriza o que propõe a PNAS (BRASIL, 2004) em um de seus dispositivos. Ela menciona que, diante desta prática, incorre o fenômeno, estudado por alguns autores, da *circulação de crianças* - já mencionado e que é, de forma geral, o acolhimento familiar não formalizado - e que ocorre porque, na cultura das famílias brasileiras, os cuidados

⁵⁹ A esse respeito, vale mencionar o ECA (BRASIL, 1990, artigo 23, p. 38): “A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder (hoje poder familiar)”. E, em seu Parágrafo Único: “Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio” (BRASIL, 1990, parágrafo único, p.38).

destinados às crianças e aos adolescentes, quando não supridos pela família de origem, são realizados pela *família extensa* ou mesmo por pessoas que não possuem nenhum tipo de vínculo biológico, sendo chamados como *filhos de criação*.

Valente (2012) enfatiza que a prática do acolhimento informal é o recurso encontrado pela família de origem, vez que existe escassez de políticas e a ineficácia das já existentes, no que tange à proteção da família na sua integralidade. Portanto, esse tipo de relação torna-se mais necessário à medida em que não existam políticas suficientes e eficazes para atender às questões colocadas por determinadas situações: famílias jovens, famílias empobrecidas, famílias que enfrentam separações, recasamentos e que veem, na solidariedade familiar de sua rede de apoio, meios para minimizar sérios problemas de subsistência e de sobrecarga no cuidado de sua prole (VALENTE, 2012, p. 580).

A mesma autora ressalta a importância do PNCFC (BRASIL, 2006), que estabelece diretrizes para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e menciona que o serviço de Acolhimento Familiar deve ser acionado antes do Acolhimento Institucional.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora é aquele que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem. (TIPIFICAÇÃO SOCIOASSISTENCIAL, 2009, p. 41).

Valente (2012) reitera que, quando há corresponsabilidade do Sistema de Garantia de Direitos na Proteção à Criança e ao Adolescente e da rede de proteção, propicia-se qualidade no atendimento, assim como agilidade das ações, visando que o menor dano seja causado à criança e/ou ao adolescente. Também afirma que o PNCFC (BRASIL, 2006) sinaliza a importância da garantia dos direitos da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária, tornando-se necessário desmistificar o conceito de *família padrão*⁶⁰ pois, se assim não for, não há como garantir estes direitos. Ela ainda indica, para observação, outros tipos de vínculos existentes, podendo ser simbólicos ou afetivos, e cita como exemplo os apadrinhamentos, as relações com a vizinhança e amizades, os quais às vezes se estabelecem também sob a forma de vínculos afetivos e de cuidados e, em alguns casos, até mais fortalecidos do que os com a família consanguínea, mas que não se justifica não se enquadrarem na legitimidade de proteção de crianças e adolescentes.

⁶⁰ Por família padrão, entende-se família biológica.

No entanto, ao analisar o PNCFC (BRASIL, 2006), pode-se observar que o mesmo inclui também, no contexto da família ampliada, padrinhos, madrinhas ou qualquer outra pessoa do convívio estreito da criança e do adolescente que representam espaços de garantia de relações de cuidado e proteção. Este fato - ou seja, por essa inclusão não estar ainda referida em lei - vai exigir que, para a efetivação dessa política e para que a tradição ampliada de cuidados da sociedade brasileira seja respeitada, seja realizado um qualificado estudo social, circunstanciado, em relatório social detalhado, para que possa configurar e assegurar o vínculo preexistente que, após ser avaliado pelo Ministério Público e pela VIJ, subsidiará a decisão final (VALENTE, 2012, p. 584).

Por fim, de acordo com Valente (2012), há outros fatores complicadores para que o serviço em Família Acolhedora não se efetive, já que estão atrelados aos custos econômicos no que concerne ao preparo das famílias acolhedoras, tais como, cadastramento, tempo e preparação.

4.4. Embates e correlação de forças nas interlocuções entre os serviços que integram o conjunto de ações para garantia de direitos de crianças e adolescentes

As interlocuções são outro fator que compromete veementemente a proteção da criança e/ou do adolescente, uma vez que ela se dá através de e por diversos profissionais que constituem o SGD. Este compreende os órgãos de proteção, defesa e promoção aos direitos da criança e do adolescente, bem como a integração e articulação que deve acontecer entre os mesmos e é dividido por eixos preconizados na resolução 113/2006 do CONANDA, sendo eles:

Eixo da Defesa dos Direitos Humanos: os órgãos públicos judiciais; ministério público, especialmente as promotorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça; defensorias públicas; advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados; polícias; conselhos tutelares; ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social.

Eixo da Promoção dos Direitos: política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionalizam-se através de três tipos de programas, serviços e ações públicas: 1) serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetos aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes; 2) serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos e; 3) serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.

Eixo do Controle e Efetivação do Direito: realizado através de instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: 1) conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; 2) conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e 3) os órgãos e os poderes descontrolado interno e externo definidos na Constituição Federal. Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil,

através das suas organizações e articulações representativas. (CONANDA, 2007, p. 21-78).

Assim, o SGD demanda a articulação entre os diversos órgãos e de suas instâncias para que se efetive a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

4.5. O compromisso ético e político de instituições que garantem o pleno desenvolvimento da infância e adolescência e contribuem na redução das ausências

O ECA estabelece que todas as entidades desenvolvedoras de programas de abrigo de crianças e adolescentes em situação de risco devem prestar-lhes plena assistência, oferecendo-lhes acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento. É dentro dessa normativa que se direciona o trabalho dos profissionais que atuam com demandas de acolhimento institucional. Dentre eles, está o profissional do Serviço Social, que possui o importante trabalho de articular a rede social de serviços com os outros serviços, no intuito de estabelecer perspectivas que contribuam para as condições de vida deste segmento, dando novas direções no sentido de evitar a sua longa permanência no abrigo e respeitando, conforme preconiza o ECA (BRASIL, 1990), em seus artigos 19 e 92, o direito à convivência familiar e comunitária.

Uma dessas perspectivas é a preservação dos vínculos familiares: trabalho de fortalecimento de vínculos que deve ser realizado desde o primeiro momento em que a criança chega ao Acolhimento Institucional, por meio da preservação de sua história, respeitando as particularidades do momento de vida de cada um (sempre com o objetivo de buscar o desabrigo e o retorno à família de origem). Por isso, dentro da medida protetiva de acolhimento institucional, o atendimento deve ser personalizado em pequenos grupos e não devem ocorrer os desmembramentos de irmãos, para que se possa preservar a história e todas as vivências da criança e do adolescente e seja visado sempre o fortalecimento de vínculos. Segundo o caderno nº 3 (“Trabalhando Abrigos”) do IPEA (1993, p. 23)⁶¹:

É preciso manter arquivos onde deverão constar dados da criança, da família, os motivos pela qual está abrigada o acompanhamento recebido e demais dados que possibilitem a sua identificação e individualização”. Dentro dessa instância deve ser oportunizado para a criança e o adolescente todo acompanhamento necessário pela equipe multiprofissional no intuito de superar traumas e construir novas vivências. (IPEA, 1993, p. 23)

⁶¹ Ver mais em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/capit3.pdf>

Além disso, a Instituição de Acolhimento deve oportunizar, dentro e fora da sua instância, ambientes e atividades saudáveis que propiciem melhores condições para a criança e o adolescente, de maneira a fornecer plenas condições ao seu desenvolvimento.

Por isso deve oferecer ambientes de brincadeiras e desenvolvimento de jogos imprescindíveis ao desenvolvimento infantil; assegurar aos abrigados condições de vida diária similares às da esfera familiar; assegurar o acesso a atividades psicopedagógicas e a escolarização; oferecer ao adolescente a oportunidade e o acesso à profissionalização e sua iniciação no mundo do trabalho; promover ou favorecer a frequência atividades culturais, educacionais, esportivas e de lazer preferencialmente nos serviços existentes na comunidade, em comum com os demais cidadãos; oferecer acesso à assistência religiosa àqueles que desejam, de acordo com as suas crenças; garantir cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos; prover vestuário e alimentação suficientes e adequados para as crianças e adolescentes; criar estratégias de apoio e trabalho cooperativo com as famílias e a comunidade, atender criança e adolescentes com deficiência de forma integrada às demais crianças e adolescentes, observando as normas de acessibilidade e capacitando seu corpo de funcionários para o atendimento adequado às suas demandas específicas. Caderno nº 3 Trabalhando Abrigos (IPEA, 1993, p. 29)⁶²

Deve, ainda, preservar à criança e ao adolescente que se encontra em situação de Acolhimento Institucional, o direito à convivência comunitária. A criança e o adolescente devem ter acesso aos serviços oferecidos na rede social, tais como: educação, saúde, cultura e lazer que possibilitem o seu convívio junto à comunidade e contribuam para um desenvolvimento saudável. Dentro desse processo, a rede de serviços deve estar inter relacionada, ou seja, não pode ser vista de forma setorial, pois é na inter-relação que se torna possível oportunizar a proteção integral à criança, ao adolescente e à família.

Mesmo como medida excepcional e provisória, o Acolhimento Institucional deve ser um ambiente que tenha um perfil residencial e proporcione a participação da criança e do adolescente na vida social da comunidade. Ressaltamos que, mesmo por pouco tempo, levando em consideração o princípio da brevidade, o Acolhimento Institucional adequado pode significar muito na vida de uma criança.

4.6. Infância e adolescência como bem inalienável: o papel do Serviço Social no fortalecimento ou restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários

O Serviço Social nasce em 1930 para atender às necessidades do capitalismo - um sistema marcado pela perversidade e voracidade, responsável pela divisão social de classes, de forma que a classe trabalhadora é a mais desfavorecida dentro do contexto ideológico neoliberal. A divisão de classes ocasiona também a divisão técnica do trabalho, impactando na

⁶² Ver mais em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/capit3.pdf>

estrutura do mercado de trabalho, o que alguns autores denominam por *mercantilização*. O Assistente Social se enquadra na classe trabalhadora pois, apesar de ser um profissional liberal, também vende sua força de trabalho ao capital e, até nos dias atuais, sofre as consequências da precarização no mundo do trabalho, precarização esta que decorre do atendimento exclusivamente aos interesses do capital. Vale lembrar que a profissão está norteada pelo Projeto Ético-Político que embasa outros elementos que compõem este projeto, não menos importantes, sendo eles, Código de Ética (1993), Lei de Regulamentação da Profissão (1993), Diretrizes Curriculares da ABEPSS (1996).

No texto “Reflexões sobre o Serviço Social e o Projeto Ético Político Profissional”, Martinelli (2006) vai dizer que o Serviço Social é uma profissão que nos dá a dimensão, na totalidade, da realidade do ser humano, onde é possível exercitar a prática do construir e reconstruir, através das ações interventivas da atuação profissional. Este movimento inicia-se no processo de formação profissional para somente então partir para este processo junto à coletividade. Ademais, a autora vem destacar a importância do desenvolvimento dos processos participativos de forma clara no texto “Serviço Social e a Organização da Cultura: perfis pedagógicos da prática do Assistente Social”, quando menciona: “Todo processo de destruição da velha e de construção de uma nova sociedade exerceram repercussão e influência sobre as diferentes práticas sociais, inclusive em várias profissões, como é o caso do Serviço Social e de Educação, por exemplo, os trabalhos de organização e educação popular” (ABREU, 2002, p. 29).

Ainda citando Abreu (2002), no que se refere ao processo participativo, este deve estar pautado pelo Assistente Social pela Pedagogia Emancipatória, única condicionada e capaz de desenvolver mudanças pela via da politização das relações sociais, ressignificando as almejadas transformações societárias. A autora é categórica quando relata que a pedagogia é o elemento fundamental para os enfrentamentos aos desdobramentos das manifestações da *questão social*. Martinelli (2006) pontua que o Assistente Social, diante dos enfrentamentos postos, além da postura crítica e política que deve ser adotada, deve estar alicerçado em conhecimentos teóricos, os quais lhes permitam a realização da análise de conjuntura, considerando todos os elementos que a integram, assim como identificar as forças sociais existentes para que o atuar de forma coerente no cotidiano lhe oportunize o verdadeiro significado social.

Souza (2006) lembra que o Assistente Social deve se apropriar de todos os componentes do Projeto Ético-Político norteador da profissão, que atribui caráter específico à profissão, além do educativo, organizativo e político. Assim sendo, perpassa pelo viés das suas competências,

que são ético-política, teórico-metodológicas e técnico-operativas. Nessa direção, Oliveira (2010) comenta que, dentre os diversos profissionais que constituem a equipe profissional (ainda que em projetos pilotos e em determinadas regiões do país), para o trabalho de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, é o Assistente Social o profissional capacitado para atuar diretamente com as famílias e fazer serem cumpridos os direitos de crianças e adolescentes como preconizam as legislações. É preciso ressaltar que esse processo de fortalecimento de vínculos (além do trabalho com as crianças e adolescentes em acolhimento institucional) deve estar fortemente ligado ao trabalho com as famílias, no sentido de dar subsídios para que estas possam cumprir com suas responsabilidades, entendendo que a família, independente dos seus arranjos, pode ser o melhor lugar de proteção e socialização de seus membros. Segundo o PNCFC (BRASIL, 2006):

A capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e Assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades. (BRASIL, 2006, p. 26-27):

Muitas famílias que estão em situação de vulnerabilidade e de risco social não conseguem executar seu papel de cuidar do desenvolvimento integral de seus membros, pois também precisam de auxílio, o que exige que a rede social, por meio de seus serviços articulados, atue nestas condições, oferecendo apoio a elas. Logo, o profissional de Serviço Social, integrante da rede social, deve colaborar com o acesso às políticas públicas por meio de um processo socioeducativo para auxiliar as famílias na reorganização dos vínculos entre seus membros, como analisa o PNCFC (BRASIL, 2006):

A família é, ainda, dotada de autonomia, competências e geradora de potencialidades: novas possibilidades, recursos e habilidades são desenvolvidos frente aos desafios que se interpõem em cada etapa de seu ciclo de desenvolvimento. Como seus membros, está em constante evolução: seus papéis e organização estão em contínua transformação [...] cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações. (BRASIL, 2006, p. 29)

O PNCFC (BRASIL, 2006) ainda enfatiza a importância da compreensão dos investimentos no fortalecimento e preservação dos vínculos familiares por programas de apoio sociofamiliar:

[...] é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade

[...] o fortalecimento e o empoderamento da família devem ser apoiados e potencializados por políticas de apoio sócio-familiar, em diferentes dimensões que visem à reorganização do complexo sistema de relações familiares, especialmente no que se refere ao respeito aos direitos de crianças e adolescentes. (BRASIL, 2006, p. 29).

O Serviço Social se posiciona como uma profissão interventiva cuja base teórico-metodológica e um consequente posicionamento ético-político devem ter uma operacionalidade que contribua para implementação do PNCFC (BRASIL, 2006), visando o enfrentamento dessa questão, sendo estes fundamentados em uma proposta de trabalho que venha trazer novas condições de vida tanto para criança e adolescente, como para a sua família. Deve, ainda, problematizar a responsabilidade do Estado e da sociedade diante desse enfrentamento, segundo o PNCFC (BRASIL, 2006, p. 65): “visam potencializar a família para o exercício de suas funções de proteção e socialização e o desenvolvimento de sua autonomia, incluindo as ações que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários em caso de ruptura dos vínculos originais”.

Portanto, busca-se priorizar o fortalecimento de vínculos com a família de origem. Todavia, caso isso não seja possível em função da ruptura desses vínculos e/ou por não haver mais possibilidades de restabelecimento dos mesmos - de forma que se possa garantir a proteção, a integridade e o desenvolvimento da criança e do adolescente - deve-se encaminhá-los à adoção (BRASIL, 2006, p. 69-70). O direito à convivência familiar e comunitária deve ser garantido a toda criança e a todo adolescente, como é afirmado na Lei da Adoção nº 12.010/09 (BRASIL, 2009), que deixa explícita a necessidade de ações de orientação à sociedade quanto à adoção, no intuito de assegurar o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em ambiente familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A finalidade deste estudo foi discorrer sobre a infância brasileira no que diz respeito ao abandono e à institucionalização enquanto violação de direitos, de forma a trazer para o debate as categorias de: infância e adolescência, proteção, políticas públicas, o papel da família, do Estado e da sociedade em relação à proteção destes indivíduos, dentre outros. Nesta direção, o trabalho abordou a história da trajetória da infância brasileira, com o intuito de compreender como se deu esse tratamento dentro do longo processo histórico de formação dessa sociedade, na qual a cultura da institucionalização ainda se faz tão presente. Assim, ao refletir acerca do lugar e do papel da família, do Estado e da sociedade ao longo deste processo, fez-se uma análise do contexto histórico do instituto da adoção e sua evolução, chegando a sua atual finalidade, como forma de inserção da criança e do adolescente em um ambiente familiar de maneira definitiva e com aquisição do vínculo jurídico.

A pesquisa buscou, portanto, analisar e compreender o percurso histórico da prática da institucionalização, abordando o surgimento das primeiras instituições, legislações e órgãos de assistência à criança. Constatou-se que, usualmente, o abandono dos infantes se dava pela falta ou carência de recursos das famílias, uma vez que por muito tempo o recolhimento de crianças carentes às instituições se tornou o principal instrumento de assistência no país, instituindo-se uma verdadeira cultura de institucionalização.

O Brasil adquiriu, assim, uma cultura de institucionalização ao longo do tempo que remonta desde as primeiras rodas dos expostos (iniciadas no século XIX) e que, apesar de seus mecanismos serem revistos ao longo dos anos por novos rearranjos, acabou se fortalecendo por uma cultura que valorizava a educação de crianças por terceiros, inclusive pelo Estado. Destarte, a respeito do longo do processo histórico de formação social brasileira, é válido refletir sobre o papel exercido pelo Estado no controle social das famílias das camadas populares e de seus membros, cujo foco principal foi a infância pobre caracterizada por crianças e jovens que vivem à margem da sociedade, encaradas como um perigo pela sua condição de classe, para os quais se reservou não só a piedade, a caridade, a filantropia, mas também, a crueldade e a indiferença.

Dessa forma, embora o ECA tenha ampliado o horizonte no sentido de proporcionar ao segmento infanto-juvenil a plena proteção - em que o direito da criança e do adolescente pode ser reconhecido por inaugurar uma nova prática institucional, não sendo mais caracterizado pela prática repressiva expressa no Direito do Menor - ainda assim as iniciativas estão muito longe

de garantir que a proteção declarada nas legislações após a CFB de 1988 se efetivasse. Pressupõe, com isso, repensar as questões que envolvem a infância e juventude em situação de risco social e/ou pessoal. Urge a necessidade de um sistema sólido de garantia de direitos que incida ao encontro dos desafios e limites intrínsecos à própria sociabilidade burguesa, que na realidade nacional se apresenta no quadro estrutural de desigualdade social, somada a uma política orientada pelo Estado mínimo para o campo das políticas sociais seletivas, focalizadas, fragmentadas.

É pressuposto, que a proteção integral preconizada no ECA, de forma concreta, só se garantirá se for permitido à criança e adolescente o crescimento em família; sendo este um direito fundamental que, mediante as estatísticas visíveis em nossa sociedade, apesar do forte combate à institucionalização, principalmente nos últimos 20 anos, não resultaram em expressivas mudanças em um curto tempo. Os abrigos previstos no ECA que vieram substituir os antiquados estabelecimentos de outrora, criaram novos problemas pois, apesar do caráter da brevidade/excepcionalidade, muitas crianças vivem recolhidos por meses ou até anos. As causas que levaram à institucionalização não se alteraram muito ao longo dos anos e continuam ainda hoje, no Brasil, ligadas à falta de condição socioeconômica dos pais.

Cabe ressaltar que, notoriamente, o país seguiu na contramão de avanços reconhecidos, a exemplo do trato dispensado ao segmento infanto-juvenil, sucumbindo e ampliando espaços para a consolidação do ideário de ordem neoliberal, afetando sobremaneira o agravamento da qualidade de vida da classe trabalhadora e a precarização no trato das políticas sociais. Em consequência, perpassada por momentos em que o Estado conduziu e ditou normas e diretrizes para sua concessão e controle, foi dificultado ainda mais o acesso aos direitos básicos às famílias da classe trabalhadora e aos seus membros em suas formas e obtenções.

Nesta perspectiva, os problemas são acentuados: se realiza ideologicamente a culpabilização e criminalização, marcando a condição de exclusão das famílias originárias dos extratos pauperizados e forjando o mito da “família desajustada”, as crianças originárias desses agrupamentos passam a ser rotuladas como violentas e desqualificadas. Supostamente, incapacitada de prover a subsistência e a integração dos seus, ao desconsiderar o processo diário dos desafios e lutas pela vida em tempos de acirramento da luta de classes, avança o desmonte dos direitos sociais, responsável por acelerar e ampliar o processo de empobrecimento dessas famílias, evidenciadas pelo processo de fragilização perante a atual conjuntura socioeconômica brasileira.

É imperativo conhecer as determinações historicamente impostas pelas contradições inerentes a esse modelo de sociedade - em que tais determinações constituem a realidade sob a qual se encontram os sujeitos empobrecidos. Essa relação se explicita, assim, via reprodução da pobreza e da exclusão social, compelindo que muitas famílias abandonem seus filhos, sob as quais, às crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional são atribuídas imagens e estereótipos historicamente negativos, tendo em vista as marcas de desigualdade, pobreza e exclusão social de suas famílias de origem. Ao evidenciar a relação entre o processo de acolhimento institucional deste segmento geracional e as precárias condições de vida e de trabalho de suas famílias, faz-se um recorte de classe quanto ao contexto de miserabilidade social no qual estão inseridos.

As reflexões sobre a legislação para a infância e adolescência e suas práticas na atualidade passam impreterivelmente por um ponto de luta: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que foi instituído como uma proposta alternativa às propostas institucionalizantes e punitivas formalizadas nas legislações anteriores, quer sejam: os Códigos de Menores de 1927 e 1979 (BRASIL, 1979). Como prevê o Estatuto, excepcionalmente, há a consagração de um novo paradigma, em que a criança e adolescente são tomadas a partir do lugar e como sujeitos de direito. É válido ressaltar que esses direitos e garantias foram reforçados nos termos da lei, nomeação que implica considerar suas necessidades integrais (educação, alimentação, vestuário, lazer, esporte, dentre outros), como direitos básicos e também deveres da família, da sociedade e do Estado. Ainda é fundamental pontuar que, implementado na CFB de 1988, nos artigos 227 e 229 (BRASIL, 1988), tais dispositivos constitucionais, em suma, introduzem conteúdo e enfoques próprios adotados pela doutrina de Proteção Integral, sendo estes artigos referidos como destinatários a família, a sociedade e o Estado.

Assim, com estas transformações legislativas, pretendeu-se que a família se responsabilize pela manutenção da integridade física e psíquica, enquanto a sociedade se responsabilize pela convivência harmônica e o Estado pelo constante incentivo à criação de políticas públicas. Desta forma, a responsabilização pela garantia da integralidade das crianças tornou-se uma questão da sociedade civil como todo e não apenas do Estado, tal como era preconizado na legislação anterior.

Portanto, o ECA legisla a respeito das condições consideradas como violação dos direitos deste segmento, de modo que algumas situações tornam-se passíveis da intervenção Estatal. Porém, quando há necessidade do afastamento familiar de crianças e adolescentes,

prevalece sempre o seu melhor interesse e o menor prejuízo quanto ao seu processo de desenvolvimento, em que pese sua permanência em uma instituição acolhedora, deva ocorrer com a maior brevidade, na impossibilidade de seu retorno à família de origem, em que resulte na sua colocação em uma nova família.

Para tanto, deve-se considerar os longos períodos em que os sujeitos permanecem institucionalizados, os rebatimentos no rompimento drástico dos vínculos afetivos familiares, e comunitários, bem como a permanência destes como aptos à adoção. Com isso, ao discutir o papel do Estado na proteção dos direitos deste segmento geracional, é preciso compreender o desenrolar do significado dado à infância e o tratamento dispensado à criança ao longo do tempo. Nessa direção, este trabalho buscou analisar as transformações e os processos no que diz respeito à adoção a partir de uma síntese histórica até o contexto atual.

No tocante à CFB de 1988, o marco inicial da significativa mudança na história dos direitos da infância brasileira, estabeleceu que todas as crianças possuem o pleno direito fundamental à convivência familiar (artigo 227). Com a promulgação da CFB de 1988, a criança foi finalmente reconhecida como sujeito de direito, em condição peculiar de desenvolvimento, aos quais deverá ser concedido atendimento prioritário, que vise seu melhor interesse. A partir de então, a adoção passou a ser considerada, na realidade brasileira, como um dos principais instrumentos garantidores do direito à convivência familiar à criança e não mais um fim para a satisfação de adultos. Nesse sentido, de acordo com o ECA (1990), a adoção é uma das formas de colocação em família substituta, que está autorizada somente quando atender aos interesses da criança (artigo 43).

Sobre o processo de adoção, podemos citar que uma das principais motivações para a adoção de crianças ou adolescentes ocorre pela impossibilidade da procriação natural dos casais inférteis, de forma que, sucessivamente, as leis trouxeram modificações em seus textos, ampliando o interesse por sua utilização. Contudo, no momento das escolhas, prevalece a opção por aqueles que mais se assemelham aos pretendentes (traços físicos, cor da pele, da cútis, do cabelo e outros), com essas exigências explicitam um preconceito relacionado às características raciais. A busca pelos assemelhados e a dificuldade de aceitar crianças que não se encaixam nos padrões da estética vigente do imaginário da sociedade brasileira, são aspectos que têm sido incorporados no interior das práticas judiciais, e revelam a intolerância às diferenças raciais e, por sua vez, à negação à diversidade étnica racial (RUFINO, 2003, p. 40).

Pensar nas possibilidades de tudo que foi exposto neste trabalho, significa considerar a criança e o adolescente como prioridade absoluta, que necessita de proteção por parte da

família, do Estado e da sociedade, visando seu pleno desenvolvimento. Assim, cabe pensar a respeito das ações que vêm sendo direcionadas a esse público no tocante ao acolhimento, seja ele institucional ou em família acolhedora, de modo a compreender se estas têm cumprido seu papel garantidor da proteção integral a qual se propõem, ou se na realidade a prática tem reforçado novas violações de direitos.

Apesar dos avanços com o ECA, ainda persistem críticas por parte de alguns autores, posto que, passados 30 anos da sua promulgação, a garantia plena de direitos ainda não foi atingida, com instituições sólidas e mecanismos operantes. Ressalta-se, assim, que não conseguiu romper em definitivo com os pressupostos do projeto de sociedade consolidado pelos anteriores códigos de 1927 e 1979, portanto, não é reconhecido como um projeto revolucionário. Mas, traz consigo um aparato de proteção que se poderia pensar em ações de fortalecimento deste segmento geracional, diante de políticas sociais marcadamente focalizadas, com o intuito de garantir que o segmento infante-juvenil brasileiro não sofra mais sucessivas retaliações por parte de uma sociedade burguesa que insiste na violação de direitos como parte da própria estratégia de manutenção que a constitui.

Ao considerar esses elementos, corre-se o risco de que as ações oriundas da sociedade civil frente ao enfrentamento das expressões da “questão social”, em que se pese o atual contexto, tem passado por um processo de criminalização, trazendo de volta discursos conservadores de classes hostis, principalmente ao que se refere à infância e juventude; sobretudo, diante das ameaças a estes indivíduos silenciados em relação aos seus direitos, há o receio de que sofram severas refrações com as escolhas e conduções políticas do atual governo, cuja incidência de suas ações afetam negativamente o conjunto das conquistas da classe trabalhadora, acelerando ainda mais o processo de perdas iniciadas em governos anteriores - mas que, na cena atual, enfrenta o seu processo mais acentuado.

Por fim, também é indispensável a reflexão sobre os impactos trazidos pela pandemia devido à Covid-19 (coronavírus/SARS-COV-2) e, conseqüentemente, a necessidade das atuações profissionais serem reestruturadas diante das diferentes linhas para o seu enfrentamento, inclusive no que diz respeito aos desafios para os trabalhadores da área do Serviço Social, ao realizarem, em alguns casos, as suas funções de forma remota. O uso da tecnologia é positivo, mas também desafiador, visto que reduz a amplitude que envolve uma comunicação presencial, provoca conseqüências a longo prazo, impacta nas habilidades interativas e organizativas, na saúde mental, na subjetividade profissional e dificulta o

acompanhamento dos casos esporádicos e dos casos agravados dos usuários, assim como no resultado do seu trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABMP. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude do Brasil. **Caderno de Fluxos Operacionais Sistêmicos de Orientação**. 2010. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/projetos.php?pro=3&idPro=6>>. Acesso em: 3 julho 2021

ABMP. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude do Brasil. **Abrigo legal**. Mude um destino. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2007.

ABREU, M. M. **Serviço Social e a Organização da Cultura: perfis pedagógicos da prática do Assistente Social**. São Paulo: Cortez, 2002.

ABREU, Nara. **Adoção**. In: Jusbrasil. Artigo online, website. Disponível em: <https://naraabreu.jusbrasil.com.br/artigos/139879987/adocao>. Acesso em: 13 de jun, 2021.

AMARAL, Beatriz Helena Ramos. **A dignidade da mulher, o HC 143.641 e a aplicação da Lei 13.257/2016**. CONJUR. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-mar-19/mpdebate-dignidade-mulher-hc-143641-aplicacao-lei-132572016#author>>. Acesso em: 11 de jun, 2021.

AMB, Associação dos Magistrados Brasileiros. **Adoção Passo a Passo**. 2019. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/adocaopassoapasso.pdf>>. Acesso em: 26 jun 2021.

ANDRADE, Franklyn Emmanuel Pontes de. **Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. 2018. Disponível em: <<https://franklynemmanuelpa.jusbrasil.com.br/artigos/579996775/evolucao-historica-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil?ref=feed>>. Acesso em: 4 mar. 2021.

AQUINO, L. M. C. **A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros**. In: SILVA, E.R.A. O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

ARPINI, D. M.; SIQUEIRA, A. C. **Psicologia, famílias e leis: desafios à realidade brasileira**. Santa Maria: Editora da UFSM, 2012.

ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires. **Levantamento nacional de 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 maio 2021.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **Adoção: um ato de amor. Direito de Família e Interdisciplinaridade**. Curitiba: Juruá, 2001.

BARROS, Sérgio Rezende. **Status Familiaee**. 2010. Disponível em: <<http://srbarros.com.br/pt/-i-status-familiae--i-.cont>>. Acesso em: 20 maio 2021.

BEVILAQUA, Clóvis. **Direito de Família**. Recife: Ramiro, Costa & Filhos, 1995.

BIDARRA, Zelimar. S; OLIVEIRA, Luciana. V. N. **Infância e Adolescência: O Processo de reconhecimento e de garantia de direitos Fundamentais**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 94. 2008, p. 154-175.

BITTAR, Carlos Alberto. **Reparação civil por danos morais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BITTENCOURT, Sávio. **Manual de pai adotivo**. Niterói: NotaBene, 2008.

BORDALLO, Galdino Augusto Coelho. **Adoção**. In: MACIEL, Kátia regina Ferreira lobo Andrade (coord). Curso de Direito da Criança e do Adolescente, 4ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 203.

BRASIL. **Código de Menores de 1979**. Lei Federal nº 6697/79. Brasília, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em: 4 jan. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 4 jan. 2021.

BRASIL. Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999. **Promulga a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3087.htm>. Acesso em: 30 jul 2021.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei Federal nº 8.069/90. Brasília, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 4 jan. 2021.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei Federal nº 12.594/12. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm>. Acesso em: 4 jan. 2021.

BRASIL. **Jornal do Senado. 15 Perguntas**. 2019. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/arquivos_jornal/mespeciais/1603_adocao2.htm>. Acesso em: 20 de jun. de 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Departamento de Proteção Social Especial. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2021.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Adoção e Sequestro Internacional**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/adocao-e-sequestro-internacional/autoridade-central>>. Acesso em: 30 jul 2021.

BRASIL. **Nova Lei Nacional da Adoção**. Lei nº 12.010. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm>. Acesso em: 5 fev. 2021.

BRASIL. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Linha de cuidado para a atenção integral de crianças e adolescentes e suas famílias em**

situação de violências: orientação para gestores e profissionais de saúde. Ministério da Saúde. Brasília. 2010b.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC).** Brasília, 2006.

BRASIL. **Código Civil.** Lei nº 10.406. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em:

BRASILINO, Fábio Ricardo Rodrigues; SCAPIM, Fabiane. **A adoção e a arbitragem.** Rio de Janeiro. Câmara Brasileira de Jovens Escritores, 2008.

BREGA FILHO, Vladimir; DE BRITO ALVES, Fernando. **O direito das mulheres: uma abordagem crítica.** Argumenta Journal Law, v. 10, n. 10, p. 131-142, 2009.

CALIL, Denise A. Cavalcanti. **Adoção de crianças indígenas x doutrina da proteção integral.** Jusbrasil. 2019. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/71765/adocao-de-criancas-indigenas-x-doutrina-da-protECAo-integral>>. Acesso em: 22 de jun. de 2021.

CARTA CAPITAL. **Para cada criança na fila da adoção, há 06 famílias interessadas.** Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/para-cada-crianca-na-fila-de-adocao-ha-quase-seis-pais-possiveis-2498/>>. Acesso em: 10 abril 2021.

CARVALHO, Nancy Ribeiro de. **O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: reflexões sobre a realidade de Ouro Preto.** 2019. Monografia (Graduação). Universidade Federal de Ouro Preto. Instituto Social de Ciências Aplicadas. Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo e Serviço Social.

CARVALHO, Sônia Regina; FERREIRA, Márcia Regina Porto. **1º Guia de Adoção de Crianças e Adolescentes do Brasil.** São Paulo: Winners, 2004.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade.** Tradução K. B. Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, M. **Noção de criança e Infância: diálogos, reflexões, interlocuções.** Anais do seminário do 16º Cole. UFF. Rio de Janeiro, RJ, 2010.

CHAMBOULEYRON, Rafael. **Jesuítas e as Crianças no Brasil Quinhentista**. In: PRIORE, Mary Del. História das crianças no Brasil. São Paulo: Contexto, 1999.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **CNJ Serviço: entenda como funciona a adoção internacional**. 2015. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-entenda-como-funciona-a-adocao-internacional/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Passo a passo da adoção**. 2019. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/cadastro-nacional-de-adocao-cna/passo-a-passo-da-adocao>> Acesso em: 10 de jun. de 2021.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **ENCONTROS E DESENCONTROS DA ADOÇÃO NO BRASIL: de Adoção do Conselho Nacional de Justiça uma análise do Cadastro Nacional**. Brasília, 2013. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/pesq_adocao_brasil.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2021.

CNMP, 2013. Conselho Nacional do Ministério Público. **CNMP divulga dados sobre acolhimento de crianças e adolescentes**. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/3702-cnmp-divulga-dados-sobre-acolhimento-de-criancas-e-adolescentes?highlight=WyJhY29saGltZW50byJd>>. Acesso em: 18 maio 2021.

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Secretaria Especial Dos Direitos Humanos. Conselho Municipal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para a criação e funcionamento**. Brasília, 2007. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/spdca/Docs%20referenciados%20no%20Edital/Orienta%E7%E3o%20e%20funcionamento.pdf>> Acesso em: 13 jul 2021.

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema de Garantias dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Resolução 113/2006**. Brasília, 2006.

COSTA, Tarcisio José Martins. **Adoção Transnacional: um estudo sociojurídico e comparativo da legislação atual**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

CPIHTS. **Código de Hamurabi.** Disponível em: <<http://www.cpihts.com/PDF/C%C3%B3digo%20hamurabi.pdf>>. Acesso em: 21 mai 2021.

CUSTODIO, André Viana COSTA; Marli Marlene Moraes; PORTO, Rosane Teresinha Carvalho. **Justiça restaurativa e Políticas Públicas: uma análise a partir da teoria da proteção integral.** Curitiba: Multideia, 2010.

CVM, Coletivo. Centro de estudos Victor Meyer. **50 anos do golpe militar: desafios do passado e do presente.** Disponível em: <<http://centrovictormeyer.org.br/50-anos-golpe-militar-desafios-passado-presente/>>. Acesso em: 6 jul. 2021.

DIAS, Berenice. **Manual de Direito das Famílias.** São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2015.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro.** 26ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 567. Vol. V.

DNET. Rede Brasil de Direitos Humanos online (DHnet). **Manusrti - Código de Manu (200 A.C. e 200 D.C.).** Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/manusrti3.htm>>. Acesso em: 5 maio 2021.

ESPINOZA, Olga. **A mulher encarcerada em face do poder punitivo.** São Paulo: IBCCRIM, 2004.

FACHINETTO, Neidemar José. **Medida de abrigo: análise dialética e transformação social.** Porto Alegre, 2004.

FALEIROS, Eva, T. **A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império.** In: RIZZINI e PILOTTI (orgs). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e Processo Político no Brasil.** In PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Amais Livraria e Editora, 1995.

FERREIRA, Aurélio. **Novo dicionário da língua portuguesa.** 3ª Ed. Rio de Janeiro: Régis Ltda, 2004.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Guia prático doutrinário e processual (com as alterações da Lei nº 12.010 de 03/08/2009)**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 183

FONSECA, Claudia. **Nos caminhos da adoção**. São Paulo: Cortez, 1995.

FREITAS, Marcos Cezar de. **História social da infância no Brasil**. 5ª Ed. Rev. e ampl São Paulo: Cortez, 2003. 334 p.

GALEANO, Eduardo. **Mulheres**. Porto Alegre: LP&M, 2000, p. 126.

GATELLI, João Delciomar. **Adoção internacional de acordo com o Novo Código Civil**. Curitiba: Juruá, 2003.

GOHN, M. G. M. **Os sem-terra, ONG's e cidadania: identidade e processo de trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

GOMES, Manuela Beatriz. **Adoção intuitu personae no direito brasileiro: uma análise principiológica**. 2013. p. 59. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-09122014-135856/publico/Dissertacao_Adocao_intuitu_personae_ManuelaBeatrizGomes.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2021.

GRANATO, Eunice Ferreira Rodrigues. **Adoção - Doutrina e prática – Com abordagem do Novo Código Civil**. 4ª Ed. Curitiba: Juruá, 2006.

GRANATO, Eunice Ferreira Rodrigues. **Adoção: Doutrina e Prática**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 338. Vol. VI.

IAMAMOTO, M. V. e CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil: um esboço de uma interpretação histórico metodológica**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 1982.

IBDFAM, Instituto Brasileiro de Direito de Família. **Adoção unilateral garante à criança o direito de ter duas mães**. 2013. Disponível em: <<https://ibdfam.org.br/noticias/4962/+Ado%3%a7%c3%a3o+unilateral+garante+a+crian%c3%a7a+o+direito+de+ter+duas+m%c3%a3es%22>>. Acesso em 26 jun 2021.

IBGE. **Anuário Estatístico do Brasil**. 2014. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_2014.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2021.

IPEA. **Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC**. Brasília, 2004. Disponível em: <<https://www.soma.org.br/arquivos/LevantamentoIPEAsobreAbrigos.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

IPEA. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Capítulo 1. Brasília, 2004. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capit1.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

IPEA. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Capítulo 2. Brasília, 2004. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=5481>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

IPEA. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Capítulo 3. Brasília, 2004. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/capit3.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2021.

IPEA/CONANDA. **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, 2004.

IPEA/DISOC. **Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC**. Brasília, 2003.

LAJOLO, Marisa. **Infância de papel e tinta**. In: FREITAS, M. C. (org). História social da infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Adoção: Adoção Internacional**. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros editores, 2003.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Mamãe África, cheguei ao Brasil: os direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da igualdade racial.** Florianópolis: UFSC, 2011.

LÔBO, Paulo. **Direito de família e os princípios constitucionais.** In: PEREIRA, R. (coord). Tratado de Direito das Famílias. 2ª Ed. Belo Horizonte: IBDFAM, 2016, p. 103-134

LOPES, Rosalice. **Prisioneiras de uma mesma história: o amor materno atrás das grades.** 245fls. Tese (doutorado em psicologia) Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

MAIA, Janaína Nogueira. **Concepções de criança, Infância e educação dos professores de educação infantil.** Dissertação (mestrado) - Universidade católica Dom Bosco, Campo Grande, 2012. p. 135.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada.** São Paulo: Hucitec, 1998

MARCONI, Maria de Andrade e Zélia Maria Neves Pressoto. **Antropologia: uma introdução.** 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARICONDI, Maria Angela Maricondi *et al.* **Falando de abrigo: cinco anos de experiência do Projeto Casas de Convivência.** São Paulo: FEBEM, 1997. 74 p.

MARQUES, Ana Martins. Portal Lunetas. **25 poemas sobre infância para celebrar os começos da vida.** Disponível em: <<https://lunetas.com.br/poemas-sobre-infancia/>>. Acesso em: 24 de jun, de 2021.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro.** 3ª Ed. São Paulo: Prospectivas, 2016.

MASERA, Elizabeth dos Santos; MORAES, José Carlos Sturza. **Conselhos Tutelares, impasses e desafios.** Porto Alegre: Dom Quixote, 2006.

NECA. **Abrigo comunidade de acolhida e socioeducação.** 2ª Ed. São Paulo, 2010.

NECA. **Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças.** 2007. Disponível em: <<http://www.neca.org.br/programas/ivdiretrizes.pdf>>. Acesso em: 02 jul 2021.

NETO, João Clemente de Souza. **A trajetória do menor a cidadão: filantropia, municipalização, políticas sociais.** São Paulo: Arte Impressa, 2003.

NETO, João Clemente de Souza; NASCIMENTO Maria Letícia B. P.. **A criança e o adolescente na sociedade brasileira.** In: NETTO; NASCIMENTO. Infância: violência, instituições e políticas públicas. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

NETTO, Helena Henkin Coelho; BORGES, Paulo César Corrêa. **A mulher e o direito penal brasileiro: entre a criminalização pelo gênero e a ausência de tutela penal justificada pelo machismo.** Revista de Estudos Jurídicos UNESP, v. 17, n. 25, 2013.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

O GLOBO. **Filha de Giovanna Ewbank e Bruno Gagliasso é vítima de racismo. 2017.** Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/filha-de-giovanna-ewbank-bruno-gagliasso-vitima-de-racismo-22117146>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

OLIVEIRA, Rita C.S. **Quero voltar para casa: o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem em abrigos.** Coleção Abrigos em Movimento. Vol. VI. 2ª Ed. 2010.

ONU. Nações Unidas Brasil. **As Nações Unidas no Brasil.** Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/about/about-the-un>>. Acesso em: 25 jul. 2021.

PASSETTI, Edson. **Crianças carentes e políticas públicas.** In PRIORE, Mary Del (Org). História das crianças no Brasil. 2ª Ed. São Paulo: Contexto, 2000.

PESSANHA, Ana Jéssica Carvalho; OLIVEIRA, Deymes cachoeira de. **A adoção por casais homoafetivos.** Revista Eletrônica de Iniciação Científica. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. vol. 3, nº 3, p. 174-187, 2012. Disponível em: <https://www.univali.br/graduacao/direito-itajai/publicacoes/revista-de-iniciacao-cientifica-ricc/edicoes/Lists/Artigos/Attachments/322/arquivo_10.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2021.

POMPA, Cristina. **Religião como tradução: missionários, tupi e “tapuia” no Brasil colonial.** Bauru: EDUSC/ANPOCS, 2003.

RIZZINI, I. **O Século Perdido: Raízes Históricas das Políticas Públicas para a Infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Petrobrás – BR: Ministério da Cultura: USU. Ed. Universitária: Amais, 1977.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2ª Ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene *et al.* **Acolhendo crianças e adolescentes**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. um histórico da legislação para a infância no Brasil (18830 - 1990)**. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Amais Livraria e Editora, 1995.

RIZZINI, Irma. **Meninos Desvalidos e Menores Transviados: a Trajetória da Assistência Pública até a Era Vargas**. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org). *A Arte de Governar Crianças. A História das Políticas Sociais, da legislação e da Assistência à Infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Amais Livraria e Editora, 1995.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**. 28ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2004. Vol. VI.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil: Direito de Família**. 27ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002. Vol. VI.

ROTENBERG, Alessandra (et al). **Problematizando a relação entre negligência e pobreza a partir do abrigo da população infante juvenil**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2012.

RUFINO, Silvana da Silva. **Nos elos de uma filiação multirracial: A adoção inter-racial nos limiares da educação intercultural**. Florianópolis, 2003. Dissertação de mestrado, apresentado ao programa de pós graduação em Serviço Social da universidade Federal de santa

catarina - UFSC. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/85638>>. Acesso em: 01 ago. 2021.

RUFINO, Silvana. **Uma realidade fragmentada: a adoção inter-racial e os desafios da formação de uma família multirracial**. In: KATÁLYSIS. vol. 5, n. 1, p. 79-88, jan/jun. 2002. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/5873>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

SABADELL, Ana Lucia. **Manual de sociologia jurídica: introdução a uma leitura externa do direito**. 6ª Ed. Rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SAFFIOTTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. 1ª Ed. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTA RITA, Rosângela Peixoto. **Mães e crianças atrás das grades: em questão o princípio da dignidade humana**. 180 fls. Dissertação (Mestrado em Política social). Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SANTOS, B. R dos *et al.* **Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros**. In: ASSIS, S. G. et al. (orgs) Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e dos Direitos da Criança e da Adolescência. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

SANTOS, B. Roberto. **MNMMR - Uma Trajetória de luta e Trabalho em Defesa da Criança e do Adolescente no Brasil**. São Paulo; UNICEF, 1994.

SANTOS, Carina Pessoa. **Adoção por pais solteiros: desafios e peculiaridades dessa experiência**. Psicol. teor. prat. vol.13 no.2 São Paulo ago. 2011. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-36872011000200007>. Acesso em: 12 de jun. de 2021.

SANTOS, Lucinete. **Adoção ou abrigos de tipo ideal?** Revista Serviço Social & Sociedade a.1979 v.21 nº 63 2007.

SARMENTO, Manuel Jacinto. **Visibilidade social e estudo da infância**. In: Vasconcellos & Sarmento (Org). Infância (In)Visível. Araraquara: Junqueira & Marin Editores, 2007.

SCHLOSSARECKE, Ieda. **Tipos de adoção no Brasil**. Jusbrasil. 2009. Disponível em: <<https://iedasch.jusbrasil.com.br/artigos/215397173/tipos-de-adocao-no-brasil>>. Acesso em: 10 de jun. de 2021

SCHUCMAN, Lia Vainer. **Famílias inter-raciais: tensões entre cor e amor**. Salvador: EDUFBA, 2018.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. Governo Federal. **Adoção internacional de crianças pela Convenção de Haia aplica-se apenas a países ratificantes**. Assessoria de Comunicação Social, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. 2015.

SILVA FILHO, Artur Marques da. **Adoção**. 2ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SILVA FILHO, Artur Marques da. **O Regime Jurídico da Adoção Estatutária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

SILVA, Daniel Neves. **Escravidão no Brasil**. Mundo Educação, 2019. Disponível em <<https://mundoeducacao.uol.com.br/historiadobrasil/escravidao-no-brasil.htm>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SILVA, R. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas**. São Paulo: Ática, 1998.

SILVEIRA, Ana. **Adoção de crianças negras: inclusão ou exclusão?** São Paulo: Veras, 2005.

SOIHET, Rachel. **Formas de violência, relações de gênero e feminismo**. Nuteg - Revista Núcleo Transdisciplinar de Estudos de Gênero. VOL. 2, nº 2. Niterói. 1º semestre 2002.

SOUZA, Sérgio Augusto G. Pereira de. **A declaração dos direitos da criança e a convenção sobre os direitos da criança**. Direitos humanos a proteger em um mundo em guerra. Jus Navigandi, teresina. Ano 7. Nº 53, 1 jan. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2568/a-declaracao-dos-direitos-da-crianca-e-a-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em: 08 de jun, 2021.

SZNICK, Valdir. **Adoção: Direito de Família, Guarda de Menores, Tutela, Pátrio Poder, Adoção Internacional**. 3ª Ed. Revista Atualizada, São Paulo, 1999.

SZYMANSKI, Heloisa. **Práticas educativas familiares: a família como foco de atenção psicoeducacional**. Estudo Psicologia. Campinas, v. 21, n. 2, maio/agosto 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/estpsi/a/GsMP7wfNk5Xc9dsKGQwYCZK/?format=pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

TJDFT, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Adoção à Brasileira**. 2018. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/adocao-a-brasileira>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

UGÁ, V. D. **A questão social como “pobreza”: crítica à conceituação neoliberal**. Tese Doutorado em Ciências Humanas - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2008.

USP. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. Disponível em: <https://www.google.com/url?q=http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%25C3%25A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html&sa=D&source=editors&ust=1628728404848341&usg=AOvVaw3B_v85R19fNz390IQNweep>. Acesso em: 20 jun. 2021.

USP. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declracao-universal-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

VALENTE, Jane. **Acolhimento familiar: validando e atribuindo sentido às leis protetivas**. Revista Serviço Social & Sociedade. Nº 111. São Paulo: Cortez, 2012.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil - Direito de Família**. 5ª Ed. Vol. VI. São Paulo: Atlas, 2006.

VERONESE, J.R.P; RODRIGUES, W.M. **A figura da criança e do adolescente no contexto social: de vítimas a autores de ato infracional**. IN. Infância e Adolescência o conflito com a lei: algumas discussões. Florianópolis, Fundação Boiteux, 2001.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2014 | Jovens do Brasil**. Brasília: Flacso, 2014. Disponível em: <http://www.neca.org.br/images/Mapa2014_Jovens_do_Brasil.pdf>. Acesso em: 18 maio 2021.

WALD, Arnoldo. **O novo direito da família**. Imprensa: São Paulo, Saraiva, 2004.

WEBER, Lídia. **Aspectos psicológicos da adoção**. Curitiba: Juruá, 2003. 2ª Ed. p.133.

WEBER, Lídia. **Pais e Filhos por Adoção no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2009. p.21-34.

WEBER, Lídia Natália Dobrianskyj. **O Filho Universal – Um estudo comparativo de adoções nacionais e internacionais**. In. NAZARETH, Eliana Riberti; MOTTA, Maria Antonieta Pisano (org.). Instituto Brasileiro de Estudos Interdisciplinares de Direito de Família – Caderno de Estudos no. 2 – Direito de Família e Ciências Humanas. São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1998.

WIKIPÉDIA. **Puericultura**. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Puericultura>>. Acesso em: 11 de julho de 2021.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico: Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3ª Ed. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.

ZANINELLI, Giovana. **Mulheres Encarceradas: Dignidade da pessoa humana, gênero, legislação e políticas públicas**. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas da Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho. 2015.