

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI N.º 6.222, DE 2005, DO SENADO FEDERAL, QUE “DÁ NOVA REDAÇÃO AO § 2.º DO ART. 46 E AO CAPUT DO ART. 52 DA LEI N.º 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990 – ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, SOBRE ADOÇÃO INTERNACIONAL”

PROJETO DE LEI N.º 6.222, DE 2005

(EM APENSO OS PLs 6.485/02, 806/03, 890/03, 1380/03, 1645/03, 2885/04, 3.658/04, 1.756/03, 2.481/03, 2.579/03, 4.402/04, 2.680/03, 2.941/04, 3.597/04 e 6.596/06)

Dá nova redação ao § 2.º do art. 46 e ao caput do art. 52 da Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, sobre adoção internacional.

Autor: SENADO FEDERAL (Senadora Patrícia Saboya Gomes)

Relatora: Deputada TETÊ BEZERRA

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA MARIA DO ROSÁRIO

A convivência familiar e comunitária é direito assegurado à criança e ao adolescente, estabelecido em diferentes textos legais. A Constituição Federal de 1988 em seu Capítulo VII – Da Família, da Criança, do Adolescente e do Idoso afirma no *caput* do Artigo 226:

Art. 226. “A família, base da sociedade, tem especial



4AB8E2D355

proteção do Estado.”

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu capítulo III – do Direito à Convivência Familiar e Comunitária, dispõe o seguinte:

Art. 19º. “Toda e qualquer criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família, e excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária em ambiente livre da presença de pessoas entorpecentes”.

De fundamental importância são todas as iniciativas que objetivam estabelecer mecanismos coerentes a esses conceitos, capazes de garantir o direito à família de forma universal às crianças e adolescentes brasileiros.

Destaque merece a iniciativa do Deputado João Matos (PMDB-SC) na apresentação de Projeto de Lei sobre o tema que ensejou a chamada Comissão Especial para proferir parecer sobre a Lei Nacional da Adoção.

Ao PL do deputado foram apresentadas outras proposições sobre a matéria com origem na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, registrando-se a iniciativa da Senadora Patrícia Saboya (PSB-CE) que encontra-se na posição de projeto principal desta comissão.

Foram realizadas audiências públicas, seminários e oitivas que possibilitaram uma visão ampla da questão no Brasil, uma vez que foram ouvidos profissionais das diversas áreas do direito, do serviço social, da psicologia, da educação, entre outros. Também o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, instituições da sociedade civil e organismos do Poder Executivo participaram deste debate apresentando suas propostas.

O tema suscita duas conclusões. A primeira é a de sua urgência, na medida em que busca responder a necessidades concretas de crianças e jovens na consolidação de seu direito à família.



4AB8E2D355

A segunda é que em tal matéria, que tem conseqüências diretas sobre a população infanto-juvenil e suas famílias, não nos é dada a possibilidade do erro.

Natural portanto que os posicionamentos sejam tomados com atenção e cautela, particularmente pelo reconhecimento da excelência em matéria do direito de crianças e adolescentes estabelecido pela Lei 8.069/1990 – ECA.

Ora, a base do ECA é a própria Constituição Federal que no seu Artigo 227 estabelece como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, ao lado do direito à vida e aos demais direitos o de convivência familiar e comunitária.

Devemos destacar que ao mesmo tempo em que desenvolvemos os trabalhos desta Comissão diversas instituições, entre elas CONANDA, Conselho Federal de Assistência Social, Conselho Federal de Psicologia, Associação Brasileira de Magistrados Promotores de Justiça da Infância e da Juventude - ABMP, Fórum DCA, UNICEF e Grupos de Apoio à Adoção e outros estabeleceram ao lado de agentes do Governo Federal, com a participação de parlamentares, diretrizes sobre o tema, no Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

Destacamos ainda a pesquisa desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA sobre a coordenação da Senhora Enid Rocha Andrade da Silva. A referida pesquisa sob o título: O Direito a Convivência Familiar e Comunitária: Os Abrigos para Crianças e Adolescentes no Brasil é um dos mais importantes documentos apresentados sobre a realidade das crianças e adolescentes nestas instituições, devendo ser referência para políticas públicas e o trabalho de aperfeiçoamento legislativo.

É nosso desafio incorporarmos as contribuições assinaladas para que a Lei, que neste momento em que a votamos, seja parte deste amplo movimento que visa assegurar o direito à família, superando a situação de abandono e definindo atribuições e competências na proteção integral das crianças e adolescentes, através de um conjunto articulado de ações.



Reconheço o importante trabalho desenvolvido pelos integrantes desta Comissão Especial e particularmente a dedicação da Senhora Relatora, Deputada Tetê Bezerra (PMDB-MT), que considerou a necessidade de apresentação de um Substitutivo, com vistas ao aprimoramento da matéria em tramitação.

No entanto, apresento esse Voto em Separado, que propõe modificações pontuais ao texto, motivada pelo entendimento de que, conquanto que a nobre relatora tenha incorporado várias proposições ao texto que apresenta, conceitualmente algumas questões devem ser melhores explicitadas.

- a) Por considerar que a legislação em debate nesta Comissão é complementar aos princípios do ECA, visando a garantia de direitos nele assegurados, defendo a manutenção integral do texto do referido Estatuto da Criança e do Adolescente e sugiro a Senhora Relatora e à Comissão a conseqüente adaptação do Substitutivo a um caráter complementar.

Com efeito, a revogação proposta dos Artigos 39 à 52 do ECA deve ser analisada com cautela. Mais adequado é a modificação de artigos na própria Lei 8.069/1990, utilizando-se também de propostas substitutivas e revogando-se efetivamente alguns itens a serem remetidos para a nova Lei. Exemplo: O Artigo 3º do Substitutivo rescreve o Artigo 41 do ECA. No entanto o Artigo 3º conta com um parágrafo único, reduzindo o que é extensão do Artigo 41 que conta com dois parágrafos, sendo que o conteúdo do segundo fica prejudicado.

O Artigo 42 - §4º do ECA – estabelece a possibilidade de divorciados e judicialmente separados adotarem conjuntamente uma vez que o estágio de convivência tenha sido iniciado na constância da sociedade conjugal. O Artigo 11 - § 1º do Substitutivo que propõe a revogação do Artigo



42 do ECA, prevê a adoção conjunta nos mesmos termos, estendendo a possibilidade para que esta decisão seja tomada mesmo pós a dissolução da união, desde que formados os vínculos com a criança. No entanto não indica quem avaliará a formação deste vínculo, sendo necessário explicitar no caso da referida extensão que o procedimento de adoção deverá seguir regras gerais, contando com Parecer Técnico e efetivando-se com sentença judicial.

Registre-se que o Artigo 42 do ECA em seu Caput afirma: “Art. 42 – podem adotar os maiores de 21 anos, independentemente de estado civil.”

Já o Substitutivo indica no seu Artigo 10:

“Art. 10 – qualquer pessoas maior de 18 anos pode adotar, obedecido os requisitos específicos desta Lei.”

“§ Único – para adotar em conjunto, é indispensável que os adotantes sejam casados ou mantenham união estável.”

O Substitutivo faz uma opção

- b) Nas Disposições Gerais, Artigo 1º defendo que a Lei verse sobre o direito à convivência familiar e comunitária, destacando e ampliando a regulamentação da adoção como uma das importantes alternativas para que este direito seja assegurado. Ao partirmos deste princípio estaremos nos posicionando em coerência com os instrumentos legais citados;
- c) Reapresento sugestão, da Bancada do Partido dos Trabalhadores, enviada via e-mail, de alteração no Artigo 2º, objetivando da melhor precisão ao texto transferindo para ele o Parágrafo 1º do Artigo 6º e a transformação do Artigo 7º, que também aqui passa a somar-se, uma



vez que tratam de conceitos gerais da adoção. Neste caso, os Parágrafos 2º e 3º do Artigo 6º

- d) Sugiro que o texto legal contenha um capítulo destinado a regulamentação de diretrizes às entidades de acolhimento institucional (abrigos);

A pesquisa desenvolvida pelo IPEA sobre estas instituições indica a diversidade de procedimentos quanto à organização, ao regime de permanência de crianças e adolescentes e a iniciativas tomadas nestas instituições para a manutenção dos vínculos familiares de origem das crianças institucionalizadas. O estudo revela que 86,7% das crianças têm família, sendo que 58,2% mantêm vínculos com os familiares. De outro lado 5,8% estão impedidos por via judicial de contato com a família e 5% são órfãos. Como não considerar-se a importância de que a Lei seja clara quanto as atribuições de quem recebe a criança de estabelecer um plano de desabrigamento, a partir da construção de condições para que retornem ao convívio familiar?

- e) No Artigo 4º e conforme sugestão enviada a relatora, via e-mail, na data de 22 de maio passado, reitero a sugestão de que o melhor é a supressão da expressão “ambiente familiar adequado e não revelarem qualquer incompatibilidade com a natureza da medida” permanecendo a primeira parte;

Com efeito, no Artigo 1º - defendo que a Lei verse sobre o direito à convivência familiar e comunitária, destacando e ampliando a regulamentação da adoção, de forma a instituir procedimento comuns às autoridades judiciárias em todo o território nacional.

Desta forma, esta legislação atuará complementando o ECA e garantindo direitos. Ao partirmos deste princípio estaremos nos posicionando em coerência com os instrumentos legais citados. A expressão “direito à convivência familiar e comunitária” remete a um texto legal capaz de responder ao direito pleno da família, seja biológica ou substituta e ainda tratarmos das instituições das entidades de acolhimento institucional e comunitário (abrigos,



casas lares, famílias acolhedoras).

A Alteração no Artigo 2º objetiva melhor precisão ao texto transferindo para ele o Parágrafo 1º do Artigo 6º e a transformação do Artigo 7º, que também aqui passa a somar-se, uma vez que tratam de conceitos gerais da adoção.

O Artigo 4º com a supressão proposta, mantém o objetivo maior do interesse da criança, e situa o caráter da intenção dos adotantes como necessariamente estruturado a partir de motivos legítimos. Tal expressão responde com plenitude ao objetivo sendo dispensável e controverso estabelecer-se “comprovação de um ambiente familiar adequado”, expressão que pode mover vetos de caráter preconceituoso de qualquer natureza.

Com essas considerações, faço abaixo **algumas propostas de alteração no texto do Substitutivo**, em sede de voto em separado, com o que espero contribuir para o aperfeiçoamento do texto ora em discussão.

Alterações que se propõe no Substitutivo formatado pela Relatora.

1) O art. 1º do substitutivo deverá ter a seguinte redação:

"Art. 1º Esta lei dispõe sobre o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e de adolescentes.

Parágrafo único. A adoção de maiores incapazes dependerá de sentença, aplicando-se, no que couberem, as disposições desta Lei."

2) Altera-se alterar o *caput* do art. 2º, incluindo neste, os §1º e §2º, através da transformação, respectivamente, dos textos do §1º do art. 6º e *caput* do art. 7, do substitutivo, da seguinte forma:



4AB8E2D355

“Art. 2º - Art. 2º A adoção é a inclusão de uma pessoa em uma família distinta da natural, de forma irrevogável, mediante decisão judicial irrecorrível, gerando vínculos de filiação.

§ 1º - A condição econômico financeira não será determinante para a destituição do poder familiar.

§ 2º - A convivência familiar é direito da criança e do adolescente, constituindo-se a adoção como medida excepcional a ser adotada sempre que a situação levar a autoridade judiciária a inferir que haverá grave comprometimento de sua criação e adequado desenvolvimento se não for entregue à família substituta

3) Suprime-se do art. 4º do substitutivo a seguinte expressão, conferindo-lhe nova redação:

"Art. 4º "...e quando os adotantes comprovarem ambiente familiar adequado e não revelarem qualquer incompatibilidade com a natureza da medida"

.....

4) Dá-se nova redação ao Art. 11 do Substitutivo:

"Art. 11. O adotante há de ser, pelo menos, dezesseis anos mais velho que o adotando.

Parágrafo único. Os divorciados e os judicialmente separados podem adotar conjuntamente, contanto que acordem sobre a guarda e o regime de visitas, e desde que o estágio de convivência tenha sido iniciado na constância da sociedade conjugal. Se após a sua dissolução tiverem sido formados vínculos de afinidade e afetividade com aquele não detentor da guarda, o juiz



4AB8E2D355

se manifestará fundamentadamente sobre os motivos que justificam a excepcionalidade da sua concessão.”

5) Suprima-se, o parágrafo único do art. 10 do substitutivo.

6) Acrescente-se parágrafo único ao art. 8º do substitutivo:

“Art. 8º....

Parágrafo único: Os documentos relativos à adoção serão mantidos sob responsabilidade da Vara da Infância e Juventude, tendo o adotado a possibilidade de acesso irrestrito a todas as informações relativas ao seu processo de adoção.

7) Dê-se nova redação ao art. 12 do substitutivo:

“Art. 12. O cônjuge ou companheiro pode adotar o filho do outro, desde que haja concordância expressa do pai ou da mãe biológica do adotando e, em qualquer caso, à existência de avaliação psico-social que recomende a medida.

Parágrafo único. Quando o adotado for maior de 12 anos, será obrigatória a sua oitiva.”

8) Suprima-se o inciso VI, do art. 43 do Substitutivo da Relatora.

9) Inclua-se no texto do substitutivo, o seguinte Capítulo **“Do Acolhimento Institucional”**, através da incorporação dos textos dos parágrafos 2º e 3º do art. 6º do Substitutivo e dos demais artigos que seguem:



“Do Acolhimento Institucional

Art. ... Sempre que possível o julgador determinará a permanência da criança e do adolescente na família biológica, ou, como medida excepcional e transitória, a mandará a entidade de Acolhimento Institucional.

Art. ... Toda criança ou adolescente que estiver em entidade de Acolhimento Institucional terá sua situação periodicamente avaliada pelo Juízo especializado, nos termos desta lei a fim de que a medida excepcional não se prolongue para além do período estritamente necessário ao retorno à família de origem ou, não sendo este possível à sua colocação em família substituta, em qualquer de suas modalidades previstas no art. 28, *caput*, da Lei nº 8.069/90.

Art. O dirigente de entidade de Acolhimento Institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito, devendo o Estado garantir-lhe assistência jurídica para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes institucionalizados.

§ 1º - Imediatamente após o acolhimento da criança ou adolescente, a entidade de Acolhimento Institucional elaborará um plano escrito de trabalho objetivando a preservação dos vínculos familiares.

§ 2º - Inviabilizado o retorno imediato da criança ou do adolescente à família natural, a entidade de Acolhimento Institucional encaminhará, no prazo de trinta dias, a contar da institucionalização, relatório ao Ministério Público, acompanhado do plano de trabalho,



4AB8E2D355

e, nas hipóteses de crime ou contravenção penal, do registro de ocorrência policial, com vistas a subsidiar a ação de suspensão ou perda do poder familiar.

§ 3º - Nas hipóteses de crianças e de adolescentes cujos pais foram suspensos ou destituídos do poder familiar, deverá o dirigente da entidade de Acolhimento Institucional informar semestralmente ao juízo as providências tomadas para a preservação dos vínculos familiares ou sua integração em família substituta.

Art... O procedimento para a suspensão ou a perda do poder familiar terá início por provocação do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse.

§ 1º - Inviabilizado o retorno imediato da criança ou do adolescente à família natural, o Ministério Público ajuizará, no prazo de trinta dias, a ação de suspensão ou destituição do poder familiar.

§ 2º - Ocorrendo, a qualquer tempo, a reinserção familiar da criança ou do adolescente, o Ministério Público requererá o arquivamento do feito à autoridade judiciária.

§ 3º - Homologado o arquivamento, a autoridade judiciária determinará o cumprimento das medidas de proteção cabíveis.

§ 4º - Discordando da promoção de arquivamento, a autoridade judiciária fará remessa dos autos ao procurador-geral de Justiça, mediante despacho



4AB8E2D355

fundamentado, e este proporá a ação, designará outro membro do Ministério Público para apresentá-la, ou ratificará o arquivamento, que só então estará a autoridade judiciária obrigada a homologar.

Art. ... Estando a criança ou o adolescente em entidade de Acolhimento Institucional, a ação de suspensão ou destituição do poder familiar deverá tramitar com prioridade, salvo casos excepcionais, hipótese em que a autoridade judiciária lançará nos autos as razões da demora no julgamento do feito.”

São estas as contribuições que faço através do presente **Voto em Separado**, para a qual espero contar com o apoio de nossos pares e, principalmente, pelo acatamento e incorporação ao texto do Substitutivo, já que visam a aperfeiçoar, lapidar e enriquecer ainda mais o texto apresentado, que é resultado do magnífico trabalho realizado pela nobre Relatora à frente desta Comissão Especial.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputada MARIA DO ROSÁRIO



4AB8E2D355