



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 395 DE 1999

(Apensado PL nº 396, de 1999)

“Agiliza adoção direta, sem observância de listagens e dá outras providências”.

Autor: Deputado ENIO BACCI

Relator: Deputada SANDRA ROSADO

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO ELISEU PADILHA

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Enio Bacci, que visa inserir parágrafo único ao art. 48 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para determinar que “quando o adotante ingressar com respectiva ação judicial, informando o nome da criança ou adolescente adotanda, deixar-se-á de observar, registro de interessados na adoção, dando-lhe a preferência, desde que satisfeitas às exigências legais”.

Como justificativa, o autor argumenta que “este projeto de lei pretende agilizar e facilitar a adoção independente de listagens de interessados existentes nas Comarcas”.

Foi apensado o Projeto de lei nº 396, de 1999, de autoria do mesmo parlamentar, visando incluir parágrafo terceiro ao artigo 50 da Lei 8.069 de 13/07/1990 (ECA), para dispor que “quando o pretendo adotante apresentar a criança ou adolescente para o registro previsto no caput, e demonstrar interesse, terá preferência para a adoção”.

Ambas as proposições foram submetidas a análise da Comissão de Seguridade Social e Família, que concluiu pela REJEIÇÃO do Projeto de lei principal e do apensado, nos termos do parecer da relatora, nobre deputada Rita Camata.

Nesta Comissão, a relatora, nobre deputada Sandra Rosado, apresentou parecer pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, com as ressalvas feitas e, no mérito, pela APROVAÇÃO do Projeto de lei nº 395/99, na forma do Substitutivo e, pela constitucionalidade, juridicidade e má técnica legislativa do PL nº 396/99 e, no mérito, pela REJEIÇÃO.

É o relatório.

VOTO

Em conformidade com o art.32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa, compete a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se sobre os “aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou Substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões”.

Quanto ao aspecto constitucional as proposições atendem aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal.

O Art. 22 da Constituição Federal dispõe que:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....

I – direito civil (...);

.....”

Em relação à juridicidade, nota-se que as proposições atentam contra a sistemática adotada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), conforme veremos.

Quanto à técnica legislativa, as proposições precisam de reparos para se adequar as exigências da LC 95/98.

No mérito, em que pese à boa intenção do autor, o Projeto de lei principal e a proposição apensada devem ser REJEITADOS pelos motivos que passo a expor:

Ao dispor sobre os direitos e garantias das crianças e dos adolescentes, a Constituição Federal determina que “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”.

Quando se fala em adoção, devemos compreender que, de um lado deve estar o Estado como guardião maior dos direitos e garantias das crianças e adolescentes e, do outro, o interesse do adotante relativizado diante dos interesses dos menores.

Esta é sistemática jurídica atual adotada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), onde deve prevalecer, indubitavelmente, o interesse do adotado e não do adotante.

Nesse contexto, o Projeto de lei 395/99 e o Projeto de lei 396/99, ainda que revelem a boa intenção do autor, atentam contra esta sistemática uma vez que enfatizam o interesse do adotante em face do adotado, representando um significativo retrocesso na busca pelo fortalecimento deste importantíssimo instrumento legal em nossa sociedade.

É importante lembrar que, “antes do advento da Lei 8.069/1990, a adoção de crianças e adolescentes era integralmente regulada pelo Código Civil de 1916, que permitia, inclusive, a adoção por simples escritura pública, dando à adoção um caráter meramente negocial (como se verificava desde a origem romana do instituto), tratando os adotados como meros objetos de satisfação dos interesses dos adultos. A Lei 8.069/90 passou a reger a adoção de crianças e adolescentes (fazendo com que esta assumisse o caráter de medida de proteção, destinada a satisfazer prioritariamente os interesses do adotado), para a qual estabeleceu a obrigatoriedade da intervenção da autoridade judiciária, deixando para o Código Civil de 1916 apenas a adoção de adultos, na qual era ainda possível a adoção por escritura pública”. (DIGIÁCOMO, Murilo. “Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado”, Coordenador: Munir Cury. 11ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2010, pág. 190/191)

“O Código Civil de 2002 voltou a regular tanto a adoção de adultos quanto de crianças e adolescentes (sem revogar, no entanto, as disposições relativas à adoção previstas pela Lei nº 8.069/1990, à exceção da relativa à idade mínima para adotar, que foi reduzida para 18 anos). A Lei Civil atual, no entanto, passou a exigir a intervenção da autoridade judiciária, mesmo para adoção de adultos, acabando assim com a possibilidade da adoção por escritura pública”. (ibidem)

“Finalmente, com o advento da Lei 12.010, de 3.8.2009, a adoção de crianças e adolescentes voltou a ser regulada apenas pela Lei 8.069/1990, tendo o Código Civil passando a fazer referência unicamente à adoção de maiores e 18 anos”. (ibidem)

Para o promotor de justiça e professor Murillo Digiácomo, “a sistemática resultante ficou mais adequada, pois não deixa dúvida de que a adoção de crianças e adolescentes está sujeita tão-somente às normas e, acima de tudo, aos princípios

consagrados pela Lei 8.069/1990, minimizando assim possíveis erros de interpretação e distorções na aplicação da lei” (ibidem)

Esse é o entendimento que prevalece na doutrina e na jurisprudência brasileira.

Em brilhante julgado, a Ministra Nancy Andrigui, do STJ, assim decidiu:

“A criança adotanda é o objeto de **proteção legal primário em um processo de adoção**, devendo a ela ser assegurada condições básicas para o seu bem-estar e desenvolvimento sociopsicológico” (STJ, REsp 1199465 / DF, relatora Ministra Nancy Andrigui, 3ª Turma, julgamento em 14/06/2011)

As proposições ora em análise levam em consideração tão somente o interesse do adotante abrindo uma enorme brecha para que algumas distorções, hoje combatidas, voltem a ocorrer. Como exemplo, podemos citar os casos em que crianças e adolescentes adotados por nacionais ou estrangeiros, são submetidos a todo tipo de discriminação, exploração, violência sexual, crueldade, entre outros comportamentos repulsivos.

Isso porque, a adoção, da forma como proposta pelos projetos de lei ora em análise desconsidera a etapa mais importante do processo de adoção que é a escolha da família substituta onde a criança ou adolescente ingressará na condição de filho.

Da forma como ocorre hoje, os interessados na adoção devem, primeiramente, se dirigir ao Fórum de sua cidade ou região, habilitar-se na vara da infância e da juventude de sua Comarca ou, inexistindo nela vara especializada, na Vara competente para o processo de adoção. Após o trâmite do processo e prolatada a sentença de habilitação, o próprio Juiz que habilitou o pretendente realizará o seu cadastro no Sistema. Assim, todos os juízes competentes para a adoção terão acesso às informações deste cadastro, bem como de todos os demais cadastros de pretendentes habilitados no país e de todas as crianças aptas a serem adotadas. Caso o pretendente já esteja habilitado a adotar, deve ele preencher a ficha de atualização cadastral e entregá-la na vara em que se habilitou.

Após análise e aprovação dos documentos, entrevistas serão realizadas com a equipe técnica interdisciplinar das varas da Infância e da Juventude.

Depois das entrevistas, da visita às residências dos pretensos adotantes, e depois de esclarecidas todas as dúvidas dos técnicos do Juizado, este processo segue para o Promotor que manifestará sobre a habilitação e, finalmente, o processo segue para o Juiz que, encontrando-o satisfatoriamente instruído, poderá deferir a habilitação dos adotantes.

Uma vez habilitados, os pretensos adotantes passarão a integrar um cadastro (ou lista), de possíveis adotantes.

O processo de adoção, conforme proposto pelos projetos de lei, é temerário, pois pularia todo esse complexo e fundamental processo de habilitação dos adotantes, colocando em risco o bem estar da criança ou adolescente.

Digo isso, porque em meio às boas intenções, também existem as más e, nem sempre, o que é considerado bom para alguns deve ser considerado bom para o menor adotado. Cada caso é único, e deve ser avaliado cuidadosamente por uma equipe multidisciplinar.

Vale ressaltar que, pela sistemática proposta pelos Projetos, o juiz não tem como saber se todos aqueles que demonstram interesse em adotar são aptos para tal. O Cadastro dos adotantes habilitados é a única certeza que o juiz tem de que aquelas pessoas foram devidamente e exaustivamente submetidas a análises interdisciplinares.

Nesse sentido, Murillo Digiácomo assevera que, “a descoberta da solução que, concretamente, melhor atenda aos interesses da criança e do adolescente, no entanto, **é uma tarefa complexa, que pressupõe a realização de uma avaliação técnica interprofissional criteriosa** e a estrita observância dos parâmetros e, acima de tudo, dos princípios instituídos pela Lei 8.069/1990 e de outras normas jurídicas aplicáveis”. (Ob. Cit. pág. 192)

As proposições mencionam apenas que a adoção ocorrerá “desde que satisfeitas às exigências legais”, que são aquelas previstas nos arts. 40 e seguintes do ECA, nas quais **não estão incluídas** as exigências preliminares exigidas no processo de habilitação dos pretensos adotantes.

Em relação à técnica legislativa, nota-se que o PL nº 396/99 “inclui parágrafo terceiro ao art. 50”. Ocorre que, o referido parágrafo terceiro já foi acrescentado pela Lei nº 12.010, de 3.8.2009. Assim, seria necessário alterar o texto do art. 1º da proposição para substituir a menção feita ao parágrafo terceiro, renumerando para parágrafo quarto. Ademais, ambas as proposição fazem uso de cláusula revogatória geral, contrariando o art. 9º da LC 95/98.

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa do PL nº 395/99, do PL nº 396/99 (apensado) e do Substitutivo apresentado. No mérito, pela REJEIÇÃO de todas as proposições..

Sala das Comissões, de setembro de 2012.

Deputado ELISEU PADILHA