



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 178-A, DE 2003**

**(Do Sr. Reginaldo Lopes)**

Acresce Seção I - A e altera os artigos 156 e 157 da Lei nº 8.069, de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Seguridade Social e Família pela rejeição deste e pela aprovação do PL 760/2003, apensado (relator: DEP. HOMERO BARRETO).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões –Art. 24,II

## **S U M Á R I O**

I – Projeto inicial

II – Projeto apensado: PL 760/2003

III – Na Comissão de Seguridade Social e Família:  
- parecer do relator  
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Seção I do Capítulo III da Lei n.º 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e Adolescente, passa a vigorar acrescido da seguinte Seção:

“Seção I – A

Da Preservação dos Vínculos Familiares

Art. 154 – A. O procedimento para a preservação dos vínculos familiares será iniciado por técnicos de entidades de abrigo, imediatamente após o recolhimento da criança ou adolescente, com base no disposto pelo artigo 92, com vistas à reintegração familiar.

§ 1º. Sempre que possível, os técnicos devem procurar outros membros da família para cumprir a finalidade de reintegração social.

§ 2º. As famílias devem ser inseridas em programas de apoio e proteção ao abandono, nos termos do que dispõe o artigo 23 e seu parágrafo único.

§ 3º. Havendo constatação imediata da inviabilidade da preservação dos vínculos familiares, devido a gravidade ou excepcionalidade do caso, será encaminhado parecer fundamentado à autoridade judiciária, com vistas a subsidiar a ação de perda ou suspensão do pátrio poder.

§ 4º. Aceitando o parecer de que trata o parágrafo anterior, a autoridade judiciária encaminhará os autos ao Ministério Público, para que proponha a ação de perda de pátrio poder, observando o que dispõe o artigo 157 e seus parágrafos.

§ 5º. Caso a autoridade judiciária não aceite o parecer de que trata o § 3º, determinará à entidade de abrigo as medidas que entender necessárias.

§ 6º. O prazo para esgotamento das tentativas de preservação dos vínculos familiares é de três meses.

§ 7º. O prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser prorrogável por igual período pela autoridade judiciária, mediante decisão fundamentada, desde que evidenciadas as possibilidades de sucesso dos trabalhos de preservação dos vínculos familiares em andamento.

§ 8º. Se, ao término do prazo de que trata o parágrafo anterior, ficar caracterizado o insucesso das tentativas de preservação do vínculo familiar, os dirigentes da entidade de abrigo encaminharão, no prazo de

48 horas, parecer fundamentado à autoridade judiciária, a qual procederá nos termos do § 4º.”

Art. 2º. O art. 156 da Lei n.º 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, passa a vigorar com seguinte redação:

“Art. 156. O procedimento para a perda ou a suspensão do pátrio poder terá início por provocação do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse; e sua tramitação, assegurado o contraditório, não poderá exceder o prazo de seis meses, contados da data da juntada aos autos do mandado de citação do responsável pela criança ou adolescente.”

Art.3º. O art. 157 da Lei n.º 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 157. Recebendo os autos nos termos do § 3º do artigo 155, o Ministério Público proporá, em quinze dias, improrrogáveis, o procedimento de perda do pátrio poder ou retornará os autos ao juízo, fundamentando a não-propositura da ação.

§ 1º. A autoridade judiciária, ao receber os autos nos termos do caput, sem que tenha sido proposto o procedimento de perda de pátrio poder, e concordando com as razões, determinará as medidas necessárias.

§ 2º. Caso a autoridade judiciária discorde da não-propositura do procedimento de perda de pátrio poder, remeterá, em quinze dias, improrrogáveis, os autos ao órgão Superior do Ministério Público, para redistribuição e novo exame, que deverá obedecer aos prazos e à sistemática prevista neste artigo.

§ 3º. É vedado ao Ministério Público deixar de propor o procedimento de perda de pátrio poder sem que proponha a adoção de medidas tendentes a preservação dos vínculos familiares, as quais devem ser inovadoras com relação as já tentadas pela entidade de abrigo e não poderão exceder o prazo de que trata o artigo 155, § 6º.”

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **Justificativa**

A realidade em que vivem as crianças e adolescentes que moram em abrigos em todo o país é gritante, como constatou a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados em dezembro de 2001, período em que visitou abrigos em vários estados do Brasil. Uma realidade que percebe-se a distorção do objetivo fim desses abrigos, que deveria ser de proteção, calor humano, torna-se uma

experiência de exílio familiar, em sua maioria, onde ficarão praticamente detentas nesses estabelecimentos até alcançarem sua maior idade.

Essas crianças e adolescentes desejam apenas a felicidade, como quaisquer crianças de famílias estruturadas. Querem um pai, uma mãe, mas, sem a intervenção do Poder Público, hoje fica difícil.

Infelizmente, hoje a maioria dos casais que fazem parte da “fila” de adoção preferem crianças recém nascidas “criadas a base de danoninho”, ou seja, brancas, olhos claros, face coroadas, rechonchudas e sorridentes. Porém as crianças que encontramos nesses abrigos não estão nesses padrões. Na grande maioria possuem rostos entristecidos, nutrição a desejar, são mestiças, pardas e negras. Geralmente já estão em idade avançada, muitas sofrem violências psicológicas e físicas. Essas crianças estão marginalizadas do processo de adoção devido seu perfil.

A ótica estabelecida é que o processo de adoção deve encontrar uma criança para uma família que não possui filhos, sendo que, o inverso temos que fazê-lo ser verdadeiro, pois, hoje, não é.

É ponto pacífico que o poder público deve esgotar todos os meios para a recuperação dos laços familiares biológicos entre pais e filhos, deve estimular a reaproximação e propor políticas públicas para a viabilização disto como a criação de emprego, auxílios sociais, assistência psicológica, escolas próximas as residência, entre outras ações que poderíamos enumerar. Porém, existem casos que comprovadamente existe a condição de abandono total, mas, a criança espera por anos de decisão judicial, o que transforma as casas de passagem em verdadeiros depósitos de exilados, condenados a própria sorte.

Procuramos, então, ao fixar prazos e regular uma dinâmica de prevenção ao abandono, corrigir o que nos parece ser uma lacuna do estatuto. O mesmo diploma legal que fixou um prazo limite para a execução de medidas de privação de liberdade para adolescentes que praticam atos infracionais graves, não apresentou qualquer prazo limite para a destituição do pátrio poder o que, na maioria das vezes, tem implicado na lamentável prática de uma exclusão pelo abrigo.

Num país em que se pratica a exclusão social sem remorsos, o abandono das crianças – face mais cruel do descaso do estado com seus cidadãos – está a exigir solução urgente, porque urgentes são suas necessidades, precisamente em função de sua condição de pessoa em desenvolvimento.

Tão fundamental é esse direito, que o ECA previu que esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a criança ou o adolescente será colocado em família substituta, rompendo a concepção que tem atravessado séculos – de que a família só pode ser entendida dentro de um contexto físico-biológico, propondo laços de afeto, diante da falência dos laços de sangue.

Assim sendo recuperável a convivência ou permanência da criança com sua família biológica, o juiz poderá suspender ou destituir-lhes do pátrio poder, liberando a criança ou adolescente para que possa ser escolhida e aceita em uma família substituta, seja em guarda ou adoção.

Importante observar não se estar propondo, ao arrepio da lei, que os pobres e miseráveis, maioria esmagadora da população brasileira, renunciem ao direito de constituir e manter uma família. Em boa hora o estatuto veio pacificar que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para perda ou suspensão do pátrio poder, inexistindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida extrema, a criança ou adolescente será mantida em sua família de origem, a qual, obrigatoriamente, deverá ser incluída em programas oficiais de auxílio.

É com os olhos voltados para as crianças e adolescentes cuja a preservação dos vínculos familiares restou inviabilizada, mediante constatação expressa e fundamentada exagerada pelos técnicos dos abrigos e do judiciário – que propomos a necessária alteração no ECA, afim de que passe a constar, na lei, prazo para a perda e suspensão do pátrio poder, oferecido como alternativa para

Para esse universo infanto-juvenil o tempo urge, porque é hoje – e não amanhã – que estão formando suas células, que foi deflagrado o seu processo de crescimento e desenvolvimento. Impossível permanecermos todos, sociedade e estado, impassíveis ao seu sofrimento público e histórico.

Ao fim e ao cabo, o que se está propondo é um olhar solidário ao exército de crianças e adolescentes que cresce silenciosamente entre os muros dos abrigos e ruidosamente nas ruas, para as quais restou inviabilizada a convivência ou permanência com sua família biológica e que amargam a falta de família e a falta de afeto, devido a inércia dos poderes públicos instituídos e à falta de vontade política. O que se pretende é dar voz aos que não tem voz, retirando-os do limbo da burocracia estadual e da indiferença social e outorgando-lhes efetivamente, a cidadania a que têm direito.

Sala das Sessões, 25 de fevereiro de 2003.

*Deputado REGINALDO LOPES*  
PT-MG.

<b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b>
--

**LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.**

**DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO  
ADOLESCENTE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

## LIVRO I

## PARTE GERAL

TÍTULO II  
DOS DIREITOS FUNDAMENTAISCAPÍTULO III  
DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA**Seção I**  
**Disposições Gerais**

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

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.

## LIVRO II

## PARTE ESPECIAL

TÍTULO I  
DA POLÍTICA DE ATENDIMENTOCAPÍTULO II  
DAS ENTIDADES DE ATENDIMENTO**Seção I**  
**Disposições Gerais**

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:

- I - preservação dos vínculos familiares;
- II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;
- V - não-desmembramento de grupos de irmãos;
- VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII - participação na vida da comunidade local;
- VIII - preparação gradativa para o desligamento;
- IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Parágrafo único. O dirigente de entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito.

TÍTULO VI  
DO ACESSO À JUSTIÇA

---

CAPÍTULO III  
DOS PROCEDIMENTOS

**Seção I**  
**Disposições Gerais**

---

Art. 154. Aplica-se às multas o disposto no art.214.

**Seção II**  
**Da perda e da Suspensão do Pátrio Poder**

Art. 155. O procedimento para a perda ou a suspensão do pátrio poder terá início por provocação do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse.

Art. 156. A petição inicial indicará:

- I - a autoridade judiciária a que for dirigida;
- II - o nome, o estado civil, a profissão e a residência do requerente e do requerido, dispensada a qualificação em se tratando de pedido formulado por representante do Ministério Público;
- III - a exposição sumária do fato e o pedido;
- IV - as provas que serão produzidas, oferecendo, desde logo, o rol de testemunhas e documentos.

Art. 157. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar a suspensão do pátrio poder, liminar ou incidentalmente, até o julgamento definitivo da causa, ficando a criança ou adolescente confiado a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade.

Art. 158. O requerido será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, indicando as provas a serem produzidas e oferecendo desde logo o rol de testemunhas e documentos.

Parágrafo único. Deverão ser esgotados todos os meios para a citação pessoal.

---

## PROJETO DE LEI N.º 760, DE 2003

(Da Sra. Maria do Rosário)

Altera os artigos 92, 155 e 157 da Lei nº 8.069, de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.

**DESPACHO:**

APENSE-SE AO PL-178/2003.

**APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - art. 24, II

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O artigo 92 da Lei n.º 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e Adolescente, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

O parágrafo único passa a ser § 1º, com a seguinte redação: O dirigente de entidade de abrigo 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.

§ 2º - Imediatamente após o acolhimento da criança ou adolescente, a entidade de abrigo elaborará um plano escrito de trabalho objetivando a preservação dos vínculos familiares.

§ 3º - Inviabilizado o retorno imediato da criança ou do adolescente à família natural, a entidade de abrigo encaminhará, no prazo de trinta dias, a contar da institucionalização, relatório ao Ministério Público, acompanhado do plano de trabalho, 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.

§ 4º - Nas hipóteses de crianças e de adolescentes cujos pais foram suspensos ou destituídos do poder familiar, deverá o dirigente da entidade de abrigo informar semestralmente ao juízo as providências tomadas para a preservação dos vínculos familiares ou sua integração em família substituta.

Art. 2º. O artigo 155 da Lei nº. 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido dos seguintes parágrafos:

Art. 155 – 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 - Verificada a hipótese do parágrafo 3º. do art. 92, 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 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.3º. O art. 157 da Lei n.º 8.069, de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único.

Parágrafo único – Estando a criança ou o adolescente em entidade de abrigo, a ação de suspensão ou destituição do poder familiar deverá tramitar com prioridade, com prazo máximo de seis meses para a sua conclusão, a contar da citação, salvo casos excepcionais, hipótese em que a autoridade judiciária lançará nos autos as razões da demora no julgamento do feito.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **J U S T I F I C A Ç ã O**

Em dezembro do ano de 2001, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados atravessou o país em sua VI Caravana Nacional de Direitos Humanos visitando abrigos de crianças e adolescentes, nos Estados do Maranhão, Pernambuco, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Rio Grande do Sul.

A realidade retratada foi dilaceradora.

Constatou a Comissão que, por todo o país, milhares de crianças e adolescentes vítimas de maus tratos, abuso sexual ou negligência estão amontoados em abrigos. O que deveria ser uma medida de proteção, provisória e excepcional, casa de passagem, transformou-se para a maioria deles em situação definitiva, porque ficam confinados naqueles locais até completarem 18 anos. Todas essas crianças e adolescentes sonham com a possibilidade de terem uma família.

A população abrigada é de origem pobre, compreendendo crianças e adolescentes de idade, cor, raça variada, além de grupos de irmãos. Alguns são portadores de necessidades especiais, outros possuem marcas físicas e psíquicas da violência que experimentaram em seus lares. Todos, sem exceção, possuem histórias tristes, decorrentes da orfandade, da negligência, do abuso sexual e do abandono a que foram submetidos.

Foram negligenciados por suas famílias, mas, em geral, não encontram nos abrigos o necessário auxílio para a preservação de seus vínculos familiares, ou a integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem.

Permanecem as crianças e os adolescentes nos abrigos mais tempo do que deveriam, sabido que a abrigagem é medida de proteção, provisória e excepcional, utilizável sempre que os direitos da criança e do adolescente forem ameaçados ou violados por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável.

Prevalece o direito que toda a criança ou adolescente tem de ser criado e educado no seio da sua família (ECA, art. 19), tanto que a entidade de abrigo deverá envidar esforços no sentido de buscar preservar os vínculos familiares. Todavia, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, cabe ao Ministério Público intervir, ingressando com eventual ação de suspensão ou perda do poder familiar.

Não obstante tenha estabelecido a Constituição Federal de 1988 que a criança é prioridade absoluta e sua proteção é dever da família, da sociedade e do Estado (CF, art. 227), aprovando-se, na esteira da doutrina da proteção integral, a Lei no. 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), festejada disciplina em matéria de defesa da infância e da juventude, milhares de crianças e de adolescentes continuam vivendo e crescendo nas ruas e nos abrigos, sem ver efetivado o direito de viver em família, em clara e dolorosa violação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Tão fundamental é o direito de ter uma família, que o ECA previu que esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a criança ou o adolescente será colocado em família substituta, propondo laços de afeto, diante da falência dos laços de sangue.

Durante um ano, a partir de junho de 2001, importante e pioneiro trabalho voluntário, desenvolvido por iniciativa de Procuradores e Promotores de Justiça das áreas da Família, Infância e Juventude do Rio Grande do Sul, com a parceria do Instituto Amigos de Lucas, do Instituto Interdisciplinar de Direito de Família, da Associação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, da Secretaria Estadual da Cidadania, Trabalho e Assistência Social, da Associação Brasileira das Mulheres de Carreira Jurídica e do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, além da colaboração do Juizado da Infância e da Juventude, constatou a necessidade da adoção de medidas urgentes para alterar a atual sistemática, que condena crianças e adolescentes ao abandono institucionalizado.

Consistindo na elaboração de um levantamento da situação jurídica das crianças e adolescentes que se encontram em abrigos no Estado, cujo estudo inicial recaiu sobre o Núcleo de Abrigos Residenciais de Belém Novo – NAR Belém, o trabalho apontou dados importantes, apesar de constituir uma amostra

correspondente a 10% do total da população abrigada em Porto Alegre/RS. Destacamos, em suas conclusões:

*Que o abrigo não tem constituído medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, em afronta ao art. 101, parágrafo único, do ECA;*

*Que os processos de suspensão e destituição têm longa tramitação, em média três anos, elevando a idade dos abrigados e praticamente inviabilizando a colocação da criança e do adolescente em família substituta.*

*Que existe grande desarticulação entre os órgãos responsáveis pela proteção dos abrigados;*

*Que é flagrante o descompasso entre o número de crianças/adolescentes abrigados, os pretendentes à adoção e as adoções realizadas.*

Não se desconhece que a erradicação da miséria e do abandono somente será possível pela adoção de políticas públicas capazes de diminuir as desigualdades sociais, afastar o desemprego, disponibilizando saúde, moradia, educação, emprego e previdência social à população. É certo que a cadeia do abandono se inicia com a família e termina vitimando a parte mais frágil, as crianças e os adolescentes.

Também a insuficiência de programas oficiais de auxílio a famílias desestruturadas tem contribuído para a ameaça ou violação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, conduzindo estes ao abrigo.

Apesar de necessário, o abrigo não pode se afastar de seu caráter provisório e excepcional.

Nesse sentido, o presente projeto de lei, que contou com a colaboração de um conjunto de técnicos na área e de operadores do direito organizados pela ONG “Amigos de Lucas”, no RS, além de integrantes do Instituto Brasileiro de Direito de Família, Seção RS, pretende reduzir o tempo de permanência de crianças e adolescentes abrigados, fazendo-os retornar à família de origem, quando possível, ou encaminhando-os à família substituta, na hipótese de inviabilizada a convivência com a família biológica.

A demora na tentativa de preservação dos vínculos familiares e na própria tramitação dos procedimentos (as ações de suspensão ou destituição do poder familiar), entre outras razões, têm constituído fator inibidor das adoções no Brasil, sabido que a destituição do poder familiar é pressuposto para que essas crianças e adolescentes possam ser encaminhados às listas de adoção. Cada dia passado dentro de um abrigo constitui um dia a menos nas chances de adoção,

porque quanto maiores forem as idades, menores serão as possibilidades de crianças e adolescentes terem uma família substituta. No jargão utilizado pelos profissionais que trabalham nos abrigos, a maioria dessas crianças estaria “fora de faixa” ou seria “inadotável”, expressões reveladoras da realidade dramática de que permanecerão abrigadas.

Procura-se, através do projeto de lei, regular, desde o abrigo da criança e do adolescente, sua proteção jurídica, a forma do procedimento para preservação dos vínculos familiares, além de fixar prazos, corrigindo uma lacuna do Estatuto.

Observa-se que os abrigos, tanto governamentais como não governamentais, carecem de assistência jurídica, inviabilizando a postulação de medidas judiciais na defesa individual dos direitos e garantias da população institucionalizada. A legislação em vigor assegura, de forma expressa, a garantia de defesa técnica, através de advogado, apenas aos adolescentes infratores, deixando ao desamparo aqueles que se vêem privados do direito à convivência familiar. Sem pai, sem mãe, sem tutor, resta-lhes somente o guardião, representado pelo dirigente da entidade de abrigo (art. 92, parágrafo único, ECA). O trabalho voluntário realizado no NAR-BELÉM apontou que 12,1% das crianças/adolescentes abrigados não tinham expediente nem processo instaurado, 84,6 % dos destituídos do poder familiar não constavam no cadastro para adoção, 6,6% da população abrigada tinha seus processos arquivados no Arquivo Judicial, realidade que poderia ser diferente caso houvesse um advogado defensor dos direitos individuais das crianças e dos adolescentes institucionalizados.

A prática de instaurar procedimento de abrigo, *sem prazo determinado*, na tentativa de manutenção dos vínculos familiares, tem impedido a colocação das crianças e dos adolescentes em famílias substitutas, em face do longo tempo de tramitação do expediente que, via de regra, corre concomitantemente ou exclusivamente no Ministério Público e/ ou no Juizado da Infância e da Juventude.

A apresentação de um plano de trabalho do fortalecimento dos vínculos familiares é necessário, sob pena de desconhecer-se as providências tomadas pela entidade de abrigo para garantir preferencialmente à criança e ao adolescente o direito a ser criado e educado no seio da sua família natural.

Tem razão de ser a estipulação do prazo de 30 dias, para o envio pelo abrigo de parecer fundamentado ao Ministério Público, quando inviabilizado o retorno imediato da criança ou do adolescente à família natural. É que a ausência do prazo acarreta despreocupação com a remessa de informações para subsidiar a ação de suspensão ou perda do poder familiar, alongando o tempo de permanência da criança ou do adolescente em situação jurídica indefinida.

A exigência de que o registro de ocorrência policial, nas hipóteses de crime ou contravenção penal, acompanhe o parecer fundamentado do abrigo

busca permitir, de forma especial, o controle do ajuizamento de ação penal para apurar a responsabilidade do autor de maus tratos ou violência sexual contra a criança e o adolescente. Tramitando no juízo cível a ação de suspensão ou perda do poder familiar, via de regra, não há a correspondente apuração do crime ou da contravenção penal praticada contra o abrigado. No levantamento a que nos referimos, observou-se que, embora 11% das crianças abrigadas no NAR Belém Novo tivessem sido vítimas de abuso sexual, somente em um único caso ocorreu a apuração da responsabilidade criminal do abusador.

A suspensão do poder familiar é provisória e deve ser mantida até quando convenha à criança ou ao adolescente. Por isso, é necessário ter conhecimento das medidas adotadas pelo abrigo para a preservação dos vínculos familiares ou verificação da permanência ou não da situação que originou a suspensão, de sorte a viabilizar o retorno do abrigado à família de origem ou o ajuizamento da ação de perda do poder familiar, nas hipóteses legais. Todos os esforços devem ser feitos, a fim de evitar que se torne definitiva a medida excepcional que determinou o abrigo, o que constituiria uma afronta à lei e aos direitos do abrigado.

A destituição do poder familiar é irrevogável, constituindo pressuposto para a adoção. Todavia, a prática tem demonstrado que nem todas os abrigados, cujos genitores tiveram destituído o poder familiar, estão incluídos no cadastro de adoção, ficando à margem da possibilidade de sua integração em família substituta. No trabalho voluntário antes citado, apurou-se que somente 15,4% das crianças destituídas do poder familiar constavam do rol dos candidatos à adoção do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre. Assim que, estando o dirigente da entidade de abrigo equiparado ao guardião (ECA, parágrafo único do art. 92), deve velar para que não se fechem as portas da adoção a nenhum dos abrigados, independente da idade, da saúde, da cor, da raça, ou de sua condição pessoal (pertencente a grupos de irmãos, por exemplo). Daí a obrigatoriedade de informar semestralmente ao juízo as providências tomadas.

A proposta de fixação de prazo ao Ministério Público, para o ajuizamento da ação de suspensão ou destituição do poder familiar, assim como as demais estipulações acerca do procedimento para eventual arquivamento do expediente, ou a determinação do cumprimento de medidas cabíveis tem por objetivo assegurar a celeridade, abreviando o tempo de permanência do abrigado em situação jurídica indefinida.

A fixação de prazo razoável, seis meses, a contar da citação, com possibilidade de prorrogação fundamentada, em casos excepcionais, para a conclusão do processo de suspensão ou perda do poder familiar, é medida *imprescindível para garantir o direito à convivência familiar do abrigado*. O trabalho voluntário antes nomeado indicou que os feitos dessa natureza tramitam, em média, durante três anos, circunstância que inviabilizaria a colocação da criança/adolescente em família substituta, em face da idade, sabido que a maioria dos pretendentes à adoção prefere bebês ou crianças em tenra idade.

Num País em que se pratica a exclusão social sem remorsos, o abandono das crianças – face mais cruel do descaso do Estado com seus cidadãos – está a exigir solução urgente, porque urgentes são suas necessidades, precisamente em função de sua condição de pessoa em desenvolvimento.

À evidência, não se está propondo, ao arrepio da Lei, que os pobres e miseráveis, maioria esmagadora da população brasileira, renunciem ao direito de constituir e manter uma família. Em boa hora o Estatuto pacificou que a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para perda ou a suspensão do poder familiar. Inexistindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida extrema, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual, obrigatoriamente, devera ser incluída em programas oficiais de auxílio (ECA, artigo 23).

É com os olhos voltados para as crianças e adolescentes cuja preservação dos vínculos familiares resultou inviabilizada, mediante constatação expressa e fundamentada exarada pelos técnicos dos abrigos e do judiciário – que propomos a necessária alteração do ECA, especialmente para que passe a constar na lei prazo para o encerramento do processo de perda ou suspensão do poder familiar, oferecido como alternativa para otimizar as chances de o abrigado ingressar em uma nova família.

Para esse universo infanto-juvenil o tempo urge, porque é hoje - e não amanhã – que foi deflagrado o seu processo de crescimento e desenvolvimento. Impossível permanecermos todos, sociedade e Estado, impassíveis ao sofrimento das crianças e dos adolescentes abrigados, privados da convivência familiar.

O que se está propondo é um olhar solidário ao exército de crianças e adolescentes que cresce silenciosamente entre os muros dos abrigos e ruidosamente nas ruas, para as quais está inviabilizada a convivência ou permanência com sua família biológica. Crianças e adolescentes que amargam a falta de família e a ausência de afeto, devido à ineficiência do sistema de proteção. O que se pretende é dar voz aos que não têm voz, retirando-os do limbo da burocracia e da indiferença social e estatal, oferecendo-lhes recursos mais eficazes para o exercício da cidadania que a Carta de 1988 lhes outorgou.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões, em 15 de abril de 2003.

**MARIA DO ROSÁRIO**  
**Deputada Federal**  
**PT/RS**

<p style="text-align: center;"><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....

**TÍTULO VIII  
DA ORDEM SOCIAL**

.....

**CAPÍTULO VII  
DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE E DO IDOSO**

.....

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo os seguintes preceitos:

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

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

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho observado o disposto no art.7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola;

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

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

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

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

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

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art.204.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

**LEI Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990.**

DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LIVRO I

PARTE GERAL

TÍTULO II  
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO III  
DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

**Seção I**  
**Disposições Gerais**

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

Art. 20. Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

Art. 21. O pátrio poder será exercido, em igualdade de condições, pelo pai e pela mãe, na forma do que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência.

Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.

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

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.

Art. 24. 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 art.22.



---

LIVRO II

---



---

PARTE ESPECIAL

---

TÍTULO I  
DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO

---

CAPÍTULO II  
DAS ENTIDADES DE ATENDIMENTO

**Seção I**  
**Disposições Gerais**


---

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:

- I - preservação dos vínculos familiares;
- II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III - atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV - desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;
- V - não-desmembramento de grupos de irmãos;
- VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII - participação na vida da comunidade local;
- VIII - preparação gradativa para o desligamento;
- IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Parágrafo único. O dirigente de entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito.

Art. 93. As entidades que mantenham programas de abrigo poderão, em caráter excepcional e de urgência, abrigar crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato até o segundo dia útil imediato.

---

TÍTULO II  
DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

---

CAPÍTULO II  
DAS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO

---

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art.98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - abrigo em entidade;

VIII - colocação em família substituta.

Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Art. 102. As medidas de proteção de que trata este Capítulo serão acompanhadas da regularização do registro civil.

§ 1º Verificada a inexistência de registro anterior, o assento de nascimento da criança ou adolescente será feito à vista dos elementos disponíveis, mediante requisição da autoridade judiciária.

§ 2º Os registros e certidões necessárias à regularização de que trata este artigo são isentos de multas, custas e emolumentos, gozando de absoluta prioridade.

.....

## TÍTULO VI DO ACESSO À JUSTIÇA

.....

### CAPÍTULO III DOS PROCEDIMENTOS

.....

#### **Seção II Da perda e da Suspensão do Pátrio Poder**

Art. 155. O procedimento para a perda ou a suspensão do pátrio poder terá início por provocação do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse.

Art. 156. A petição inicial indicará:

I - a autoridade judiciária a que for dirigida;

II - o nome, o estado civil, a profissão e a residência do requerente e do requerido, dispensada a qualificação em se tratando de pedido formulado por representante do Ministério Público;

III - a exposição sumária do fato e o pedido;

IV - as provas que serão produzidas, oferecendo, desde logo, o rol de testemunhas e documentos.

Art. 157. Havendo motivo grave, poderá a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decretar a suspensão do pátrio poder, liminar ou incidentalmente, até o julgamento definitivo da causa, ficando a criança ou adolescente confiado a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade.

Art. 158. O requerido será citado para, no prazo de 10 (dez) dias, oferecer resposta escrita, indicando as provas a serem produzidas e oferecendo desde logo o rol de testemunhas e documentos.

Parágrafo único. Deverão ser esgotados todos os meios para a citação pessoal.

.....

.....

## **COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

### **I – RELATÓRIO**

O projeto de lei em epígrafe objetiva alterar a redação de dispositivos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar a política de atendimento em abrigos, assim como os procedimentos judiciais relativos à suspensão ou destituição do poder familiar.

Em apenso, o Projeto de Lei nº 760, de 2003, de autoria da Deputada MARIA DO ROSÁRIO, que trata da mesma questão.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

### **II - VOTO DO RELATOR**

Na VI Caravana Nacional de Direitos Humanos, em 2001, que visitou abrigos de crianças e adolescentes em vários Estados brasileiros, constatou-se uma situação de descalabro social, que afronta a consciência humanitária da Nação.

Assim, referidos abrigos, que deveriam funcionar como moradia provisória para crianças e adolescentes em situação de risco familiar, adquiriram o caráter tenebroso de depósito definitivo desses menores, sem projeto de preservação dos vínculos familiares ou de integração em família substituta.

Diante desse quadro, vemos os elevados princípios inscritos no Estatuto da Criança e do Adolescente ultrajados e desvirtuados em sua aplicação nos casos concretos.

Para afastar esse quadro de horror foram apresentadas as proposições sob comento, que buscam tornar mais eficiente e próximo o acompanhamento pelo Ministério Público da situação do menor abrigado.

Todavia, as alterações propostas aos artigos 155, 156 e 157, por serem de cunho eminentemente processual, fogem do âmbito de competência desta Comissão, devendo ser examinados pela Comissão de Constituição e Justiça

e Cidadania, como determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, inciso IV, alínea “e”.

Dessa forma, a esta Comissão de Seguridade Social e Família resta examinar, apenas, as medidas que aperfeiçoam o controle do abrigo pelas autoridades judiciais.

Nesse sentido, entendemos mais bem elaborada a sugestão contida no Projeto de Lei nº 760, de 2003, de autoria da Deputada MARIA DO ROSÁRIO, que acrescenta parágrafos ao art. 92 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, por tornar menos burocrática essa supervisão e apresentar melhor técnica legislativa.

Isto posto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 178, de 2003, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 760, de 2003.

Sala da Comissão, em 11 de março de 2005.

**Deputado HOMERO BARRETO**

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei nº 178/2003, e pela aprovação do PL 760/2003, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Homero Barreto.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Dr. Benedito Dias - Presidente, Arnaldo Faria de Sá, Guilherme Menezes e Almerinda de Carvalho - Vice-Presidentes, Amauri Gasques, Angela Guadagnin, Antonio Joaquim, Benjamin Maranhão, Darcísio Perondi, Dr. Francisco Gonçalves, Eduardo Barbosa, Jorge Alberto, José Linhares, Manato, Milton Barbosa, Nilton Baiano, Rafael Guerra, Roberto Gouveia, Suely Campos, Teté Bezerra, Thelma de Oliveira, Zelinda Novaes, Celcita Pinheiro, Durval Orlato, Homero Barreto, Ivan Paixão, Jorge Gomes, Nazareno Fonteles, Selma Schons e Telma de Souza.

Sala da Comissão, em 3 de agosto de 2005.

**Deputado DR. BENEDITO DIAS**  
Presidente