

XXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI

JOSE CARLOS ALVES SILVA¹

**POLITICAS PUBLICAS EM BENEFICIO AO MENOR E ADOLESCENTE
INSTITUCIONALIZADO – COOPERAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL**

**Curitiba
2013**

¹ Advogado, Especialista em Direito Empresarial pelo IBEJ e Mestrando em Direitos Fundamentais e Democracia pela UniBrasil. Professor da FAE Centro Universitario. josecarlos@silvaegutmann.com.br

RESUMO

O presente artigo busca trazer a discussão a situação das crianças e adolescentes institucionalizados, bem como a postura da Administração Pública como responsável pela garantia dos direitos fundamentais de referida parcela da comunidade. Referidas crianças vivem ou sobrevivem nas instituições de acolhimentos espalhados pelo Brasil, em total esquecimento pela sociedade e pelos poderes constituídos, vivendo a margem da sociedade, sendo constantemente atacadas em seus direitos constitucionais. Busca-se demonstrar o total desrespeito a normas e princípios legais, além de ser um dilema que se prostrai no tempo.

Os direitos das crianças e adolescentes estão estatuídos na Constituição Federal, resultando na possibilidade de lhes serem assegurados a garantia de se viver em família acolhedora, seja a família de origem, seja a família substituta por adoção, seja nas instituições de acolhimento, devendo ser exigido postura efetiva dos poderes constituídos, sendo o melhor caminho, neste momento, o da cooperação do Estado com a Iniciativa Privada para a legitimação de tais Direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição Federal; Direitos Fundamentais. Estado Cooperativo. ECA.

ABSTRACT

This article seeks to bring the discussion of the situation of institutionalized children and adolescents, as well as the position of Public Administration as the guarantor of the fundamental rights that portion of the community. Those children live or survive in institutions of nesting levels throughout Brazil in oblivion by society and the powers that be, living the margins of society, being constantly attacked in their constitutional rights. Seeks to demonstrate total disregard to rules and legal principles, and is a dilemma that is prostrate in time.

The rights of children and adolescents are statutory in the Federal Constitution, resulting in the possibility of them being provided a guarantee to live in a family friendly, it's family of origin is a surrogate family by adoption, is the host institutions should be required position effective the powers that be, and the best way, at present, the state's cooperation with the Private Sector for the legitimization of such

rights.

KEYWORDS: Constitution, Fundamental Rights. Cooperative State. ECA.

INTRODUÇÃO

1 DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

No Brasil, mesmo não havendo uma fonte de dados confiável, em face do não alcance por parte do CNA – Cadastro Nacional de Adoção a todas as varas da infância no Brasil, especialmente as do nordeste, bem como, em razão da inexistência de relatórios, informatização e informações de institucionalização de menor, projeta-se a existência de mais de 80.000 crianças em instituições de acolhimento.

Em Curitiba e Região Metropolitana existem 53 abrigos, sendo que neles, sobrevivem aproximadamente 1.500 crianças e adolescentes. No Paraná estão, aproximadamente, 3.375 crianças e adolescentes, sendo que mais de 50% destes menores possuem idade entre 11 e 18 anos².

A ausência de políticas públicas no sentido de garantia do retorno ao lar de origem ou de colocação imediata em família substituta, por preferência pela adoção, faz com que a criança e o adolescente institucionalizados, passem toda a infância internados em instituições de acolhimento espalhados por todo o Brasil, sendo que alguns recebem tratamento digno e muitos outros são “jogados” nestes espaços parecidos com depósito de seres humanos.

A institucionalização da criança e do adolescente é, no ponto de vista das autoridades, a alternativa mais viável, enquanto se busca a estruturação da família de origem. Os pais, quase que em na totalidade, vêm sofrendo com a doença das drogas, miserabilidade e tantas outras. Infelizmente, a maioria deles está envolvida com a droga e criminalidade, o que resulta no tratamento por diversos e longos anos, levando, em paralelo com que a criança cresça dentro das instituições de acolhimento.

A insistência desmedida da recolocação da criança e do adolescente na família de origem, quase sempre fragmentada e desestruturada, faz com que os poderes constituídos tentem salvar o adulto, condenando a criança a ficar abrigada e a viver toda a sua adolescência em uma instituição de acolhimento, o que agride seus direitos constitucionais de convivência em família, além de muitos outros.

Costa, relatando entendimento de Pisarello, traz a tona o princípio da não

²<http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1275805> acesso em 29/07/2012

regressividade e o princípio da progressividade, sendo este o que “autoriza o poder público a desenvolver a política pública destinada à satisfação do direito de maneira gradual, o que não quer dizer, por outra parte, postergar de maneira indefinida a satisfação do direito em questão”, não podendo assim intervir no âmbito familiar de forma indefinida, institucionalizando a criança e o adolescente, no intuito de salvaguardar seus direitos, sem que haja um plano de recolocação e a plena satisfação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente³.

Ainda segundo Costa, a criança e o adolescente vivem num mundo “adultocêntrico”, onde os direitos dos personagens envolvidos são vistos sob o ponto de vista dos adultos, sendo que, a partir desta ótica é que são realizados os projetos de atendimentos e assecuratórios dos Direitos das Crianças e Adolescentes⁴.

O grande passo da legislação ocorreu em 2009, com a promulgação da Lei 12.010, chamada de Lei de Adoção, a qual resultou dos gritos e reivindicações dos pais adotivos e dos grupos de apoio à adoção espalhados por todo o país. Alguns criticam o nome que lhe foi dado, dentre os quais a advogada e desembargadora aposentada Dias, a qual alega que referido título é contraditório. Ela questiona intitular a referida norma de “Lei da Adoção”, uma vez que a mesma, de forma insistente, busca a recolocação da criança na família de origem, tratando a adoção como mera exceção. Isto porque a adoção tratada pela referida lei é uma opção excepcional, a qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança e do adolescente na família natural ou extensa (ECA 39, § 1º)⁵.

Outros, como por exemplo, o Promotor de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e Ex-Presidente da ANGAAD – Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção, Sávio Bitencourt, alega que a referida lei deve sim ser intitulada como “Lei da Adoção”, em homenagem aos grupos de apoio, pois tal norma é resultante do esforço, da vontade e do ideal dos pais adotivos, mesmo que a mesma seja muito diferente da proposta apresentada em sua origem.

Para esconder uma legislação deficitária e a precariedade do Judiciário,

³COSTA, Ana Paula Motta Costa, **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, pg. 143.

⁴COSTA, obra citada, pg. 154.

⁵DIAS, Maria Berenice in http://www.mariaberenice.com.br/uploads/ado%E7%E3o_-_entre_o_medo_e_o_dever_-_si.pdf. p.1. Acesso em 30/07/2012

como relata Bitencourt⁶, vários integrantes do Judiciário e do Ministério Público, buscam jogar a culpa, da permanência de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento, sobre as pessoas habilitadas à adoção, alegando que é resultando da insistência dos habilitados em montar o perfil de escolha, que em geral tende a dar preferências por meninas, recém-nascidas e brancas. Trata-se de uma inverdade, pois estas crianças e adolescentes somente permanecem institucionalizadas pela ausência de postura dos poderes constituídos, em face da inexistência de políticas públicas, da demora em receber, analisar e sentenciar os processos de destituição familiar, no intuito da insistente busca infrutífera, na maioria das vezes, de recuperação dos pais, bem como, do desleixo na imediata recolocação das crianças em família substituta, preferencialmente por adoção.

Os grupos de apoio à adoção espalhados por todo o Brasil, e representados pela ANGAAD – Associação Nacional dos Grupos de Apoio a Adoção⁷, vem mudando este argumento insustentável propagado pelos operadores do Direito, trazendo à tona todo o trabalho árduo de voluntários pela adoção, que a cada dia está aumentando a idade do perfil de adoção das crianças e adolescentes buscados para fins de adoção.

O outro problema que se apresenta, é que muitas vezes, à frente das Varas de Infância e Juventude, há juízes, promotores, conselheiros tutelares e equipe técnica sem a mínima vocação para a causa, resultando no distanciamento do judiciário e demais operadores, das condições reais de instituições de acolhimento, crianças e adolescentes “abrigados” e problemas que lhes afligem.

⁶ BITENCOURT, Sávio. “Tem se tornado comum o discurso que afirma ser o preconceito do adotante brasileiro o causador do grande número de crianças abrigadas. Partindo de um problema real que é a preferência dos candidatos por crianças pequenas e brancas se chega a uma conclusão equivocada que mascara as verdadeiras razões da cultura da institucionalização. É imperioso dizer que este quadro de preferências por nenéns brancos está sendo revertido em números significativos através da atuação do movimento nacional dos grupos de apoio à adoção que tem debatido e incentivado as adoções tardias, interraciais, de grupos de irmãos e de crianças com deficiência, ampliando o espectro de possibilidades dos pretendentes. Os avanços têm sido muito significativos, aumentando o número destas adoções denominadas necessárias. Todavia, o que torna o argumento falso é que a demora na definição da situação jurídica da criança é que faz sua adoção ser mais difícil. Se houvesse destituição do poder familiar e colocação da criança para adoção em curto espaço de tempo sua adoção seria muito facilitada. A mora é do Ministério Público e do Judiciário que, embaralhados nas teias da paciência perpétua com pais biológicos, em afazeres jurídicos menos prioritários ou simplesmente ignorando o abrigo da criança, deixaram de oportunamente exercer o cuidado essencial do qual aquele pequeno ser é credor, por mandamento constitucional. Imputar a tragédia deste abandono coletivo aos pretendentes à adoção é uma covardia injusta”. in <http://www.quintaldeana.org.br/cuidado.php>, acessado em 29/07/2012

⁷ www.angaad.org.br

Neste sentido, apresenta Costa⁸,

“(...) não é possível a consideração do princípio da prioridade absoluta sem a consideração dos caos em concreto e sem o envolvimento do seu aplicador, responsável pela decisão em questão, com o contexto em que a decisão irá produzir seus efeitos. Tal operador jurídico precisa estar inserido na comunidade, conhecer sua história de tratamento dos direitos das crianças e adolescentes, suas prioridades e sua forma de organização. Deve conhecer o processo de construção dos sistemas de políticas públicas em seu território, para ser capaz de compreender os efetivos limites de recursos existentes frente às necessidades apresentadas.”

Como relata Kreuz, “o Poder Judiciário, depois de mais de vinte anos da Constituição Federal, lentamente, por meio de algumas ações do Conselho Nacional de Justiça, ainda tímidas, vem despertando para a necessidade de dar atenção privilegiada às questões envolvendo crianças e adolescentes.” (KREUZ, 2012, p. 100)

O artigo 227 da Constituição Federal incorporou a teoria integral da proteção da criança e do adolescente. Com o referido artigo, as crianças e adolescentes são sujeitos de proteção prioritária, em razão de que os mesmos estão em formação pessoal, moral e psicológica.

Artigo 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.”

O referido tema apresenta um apelo social muito grande, à medida que demonstra a necessária reflexão acerca dele, tratando-se de uma realidade existente em todo o território nacional.

Infelizmente, as formulações de políticas públicas, o destino das verbas e o investimento em educação estão muito abaixo das expectativas da comunidade. Além do mais, não existe um estudo necessário para a institucionalização destas crianças e adolescentes, sendo que em algumas comarcas, tal conduta é relegada a instituições do terceiro setor, sem que haja qualquer apoio e acompanhamento da administração pública. Em outras comarcas, o Estado atua como mero financiador

⁸ COSTA, Op.cit., p.151

de casas-lares, as quais, em sua grande maioria, tratam as crianças e adolescentes como substrato da sociedade, sem equipe técnica qualificada para acompanhamento das crianças e muito menos condições para alimentação e estudo de qualidade. Tal “apadrinhamento” realizado pelas prefeituras, em sua maioria, resulta em joguetes políticos para o fim de angariação de votos.

No momento atual, ao Estado cabe somente a garantia da “dignidade-liberdade”. Torres resume bem esta perspectiva quando explica que por meio da subsidiariedade “concebe-se a ação do Poder Público não como uma garantia prévia de felicidade a todos”, mas sim como um meio de garantia secundária. Afinal, o Estado somente deve fornecer uma espécie de “ajuda” aos indivíduos para que eles extraiam bons frutos de sua autonomia⁹.

Assim, os objetivos aqui propostos percorrem pelos princípios mais salutares do Estado Constitucional brasileiro: como alcançar o ideal de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da Constituição Federal de 1988)? Como poder atender aos ditames estatuídos no artigo 227 da Constituição Federal sem que haja a assunção do Estado do seu papel cooperativo e parceiro?

Não se trata da supremacia do interesse público na prestação do serviço social somente, nem mesmo da institucionalização como subsidiariedade do interesse público como outros analisam, pois ao repassar puramente a obrigação pelo “abrigo” às entidades do terceiro setor, elas devem estar alerta acerca desta perigosa “estatização” de suas atividades. A Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – ABONG, afirma textualmente que as ONGs não podem ser utilizadas para a terceirização do papel o precípua do Estado, por consequência, defendendo uma atuação destas entidades na discussão de políticas públicas e não em sua exclusiva execução.¹⁰

O que vem acontecendo neste momento em nosso País? O Estado delega a sua obrigação constitucional de guarda e trato dos menores em situação de risco e vulnerabilidade as diversas ONGs, e, além disso, vem sistematicamente oprimindo-as pela regulamentação excessiva (Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei de Adoção, Fiscalização pelo Ministério Público e pelo Judiciário, Normativas da Vigilância Sanitária (executivo), etc.), pois estaria subvertendo o escopo

⁹ TORRES, Sílvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no Direito Público contemporâneo**. p. 14

¹⁰ SEABRA, Cátia. A força das ONGs no governo. **Jornal O Globo**. 3/05/2004, Primeiro Caderno, p. 3.

fundamental, que é restringir-se à atuação meramente indutora; em nível funcional, deve o Estado sempre considerar que as atividades desenvolvidas pelas chamadas organizações não-governamentais podem se consolidar como parceiras na busca de atingir o bem estar.

Nestes termos, torna-se essencial para reverter esta situação: a) assumir o Estado, a guarda e tutela dos menores; b) ser o agente necessário a reestruturação da família de origem, através das mais diversas políticas públicas, para o fim de retorno, o mais breve possível deste menor a família de origem; c) não havendo a possibilidade de reestruturação familiar, acionar os demais serviços estatais (judiciário) para o fim de destituir o poder familiar e colocar a referida criança em família substituta, preferencialmente por adoção; d) não havendo a possibilidade de adoção, a aplicação de políticas públicas para o fim de colocação deste jovem no mercado de trabalho na busca da preparação para o desligamento; e) retransferir a responsabilidade prioritária dos serviços sociais (com ênfase aos relativos à assistência social) da sociedade para o Estado; f) superar a oferta voluntarista pela prestação obrigatória pelo Estado; g) reconhecer o direito social dos cidadãos (crianças e adolescentes institucionalizados), negando o caráter filantrópico das atividades; h) ampliar de forma efetiva a base social da política e a base política da sociedade; i) trabalhar em regime de *cooperação* com as entidades sociais (ONGs), para atendimento deste contingente de detentores de Direitos Constitucionais, autorizando que as mesmas participem na formulação de políticas públicas, no acompanhamento de sua aplicabilidade e na possibilidade de cobranças quando não atingirem o fim esperado. Finalmente, encampa-se a proposta de Violin de que “o Estado, principalmente nos países periféricos ou semiperiféricos como o Brasil, ainda têm um papel fundamental na execução direta de serviços sociais”.¹¹

A tendência de delegação dos serviços públicos não privativos do Estado ao terceiro setor, como acontece em algumas cidades do Brasil, dificilmente escapa do enquadramento em um claro caso de desvio de finalidade, razão pela qual se deve buscar a cooperação entre administração pública e iniciativa privada. Daí evidencia-se a estatística interessante que aponta ser 68,3% das instituições de acolhimento são “não governamentais”, e quanto à manutenção das mesmas, cerca de 70% dos recursos são próprios ou se originam de doações de pessoas físicas ou jurídicas.

¹¹ ÁVILA, Humberto. **Repensando o princípio do interesse público sobre o particular**. p. 183.

Ora, trata-se de uma questão de responsabilidade Estatal, obrigação que necessita de auxílio da sociedade civil para sua satisfação. Os recursos públicos representam aproximadamente um terço do total das verbas destinadas às entidades de acolhimento. A explicação para esse fato só pode ser compreendida pela análise das raízes histórico-culturais que remetem a formação da sociedade brasileira e a certas representações acerca da criança e da família pobres, que ainda subsistem e prevalecem no cotidiano das entidades de atendimento e no de muitas organizações que compõem o chamado Sistema de Garantia de Direitos. Destaca-se que todos esses dados já foram superados, pois, na atualidade não existem números corretos acerca do tema.

A proposta existente se mostra ineficaz, pois as entidades de acolhimento, onde existe o repasse total da obrigatoriedade pelo Estado, atuando o poder público como meramente subsidiário, são financiadas majoritariamente por recursos privados, que representam aproximadamente 70% das receitas obtidas em 2002. Os recursos públicos correspondem a 30% do financiamento, sendo a maior parte proveniente dos municípios. Essa distribuição dos recursos públicos está em acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que estabelece a municipalização como estratégica de execução da política de assistência, ficando a cargo do executivo federal a definição de diretrizes e de políticas nacionais, o que não serve para atendimento destas crianças e adolescentes, fazendo com que estas entidades sirvam de “pedintes” atrás de esmolas na iniciativa privada.

Demonstrado fica, ainda mais, a inércia do Estado frente aos menores institucionalizados quando se apresenta os números daquelas Comarcas onde existe o Estado supremo, havendo a constituição de Casas Lares ou Casas de Passagem, pois cerca de 90% das Instituições de Acolhimento, neste perfil, não têm especialidade no atendimento, ou seja, acolhem qualquer criança ou adolescente em situação de risco social ou pessoal, em qualquer condição, trabalhando-as de forma genérica e não em face de problemas específicos, sendo que muitas instituições de acolhimento, nem ao menos possuem equipe técnica especializada no trato das necessidades destas crianças.

É com base nestes pressupostos que deve ser reavivado o ideal republicano consagrado explicitamente no artigo 3º Constituição Federal de 1988 e que impõe ao Estado o princípio da felicidade como seu critério de atuação a partir da delimitação como objetivos fundamentais do Brasil: “I – construir uma sociedade

livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

A questão do acolhimento surgiu na Idade Média devido à influência da Igreja e, desde então, foi tratada como uma questão assistencial, de caridade. No entanto, o desenvolvimento científico contribuiu para que a ideologia caritativa fosse gradativamente substituída pela preocupação com a ordem social passando o Estado a ter um papel mais ativo no atendimento a crianças e adolescentes desassistidos.

A este respeito, a diretriz que assevera o ordenamento jurídico, dispõe em seus textos, a aplicação de medidas que se fazem necessária ao desenvolvimento dos menores institucionalizados, ao passo que existe respaldo Constitucional de tais direitos.

E o que se verifica na prática não satisfaz as necessidades da criança e do adolescente enquanto institucionalizado, pois somente alguns dispositivos estão sendo observados. A aplicação dos direitos inerentes às crianças institucionalizadas e a fiscalização, são alvo da problemática apresentada, uma vez que a mudança efetiva e a preservação do pleno desenvolvimento da criança necessitam da materialização dos preceitos legais.

1.1 DA SITUAÇÃO NORMATIVA QUANTO A INSTITUCIONALIZAÇÃO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Há que se demonstrar os direitos assegurados pela Constituição Federal à criança e ao adolescente mantidos em entidade de acolhimento. Falar em laços entre o desenvolvimento social e o princípio da dignidade da pessoa humana parece óbvio e, de fato, o é.

Notória é a classificação dos direitos fundamentais em três gerações (ou dimensões) que conforme a lição de Garcia, a primeira constitui-se dos chamados direitos de liberdade, cujos titulares são indivíduos e que são oponíveis ao Estado. A segunda abrange os direitos sociais, culturais e econômicos, cingidos ao princípio da

igualdade¹².

Para Moraes,

“(...) são verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado Democrático, pelo artigo 1º, IV da Constituição Federal”¹³.

A terceira geração relaciona-se à solidariedade e a fraternidade, tendo como titulares não indivíduos, mas grupos humanos como a família, o povo, e a própria humanidade.¹⁴

A seguir, será tratada cada geração de forma mais aprofundada.

Segundo Garcia, vários juristas entendem que existem cinco direitos humanos fundamentais básicos: vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade. Alguns doutrinadores entendem que todos os direitos vinculados diretamente a um daqueles cinco, constantes do art. 5º, caput da Carta brasileira, são também fundamentais.

Logo, o § 1º do art. 5º explicita que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, mesmo havendo intérpretes que restringem tal entendimento apenas aos direitos definidos no citado artigo, isto é, aos individuais e coletivos.

Nessa mesma linha de raciocínio, seguindo este entendimento, são também fundamentais os direitos sociais. Os chamados ‘espírito e alma’ da Constituição levam a essa conclusão.

O Artigo 227 da Constituição Federal é claro ao determinar que a criança, o adolescente e o jovem, são detentores de direito e não objetos de direitos. E os direitos que possuem são verdadeiras normas de aplicação imediata. O referido artigo determina o direito à convivência familiar, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (inclusive as práticas por ação e por omissão pelos poderes constituídos).

¹² GARCIA, E. **O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade**. Revista Forense. Rio de Janeiro, vol. 383, 2006. p.84.

¹³ MORAES, A. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7ª ed., São Paulo: Jurídico Atlas. Atualizada até a EC 55/07, 2007.

¹⁴ GARCIA, E. Op.cit., p.85.

Para Kreuz, “a criança e o adolescente, a partir desta mudança paradigmática, passaram a ser tratados como sujeitos de direitos, rompendo com uma tradição secular, ainda não suficientemente compreendida”¹⁵.

Ao contrário do que anteriormente se pregava a Constituição Federal de 1988 passou a tratar a criança e adolescente não mais como convivente de uma situação irregular, mas sim detentor de direitos, fazendo com que o Estado, em caso de situação de fragilidade e de vulnerabilidade do “menor”, veja-o com prioridade absoluta e apliquem a seus pais as vestes pesadas da situação irregular.

1.2 DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CRIANÇA

1.2.1 Das instituições de acolhimento

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), as instituições antigamente conhecidas como obras, orfanatos, educandários ou colégios internos, além de passarem a ser denominados abrigos e após a Lei 12.010/99 chamadas de Instituição de Acolhimento, viram-se diante de novas diretrizes de funcionamento que rompem com um passado em que crianças e adolescentes eram, legalmente e por tempo bastante prolongado, afastados da vida comunitária e familiar.

Para Souza, no período colonial, a assistência ao abandonado era dada pela Igreja e pelo Estado, havendo contribuição financeira as instituições. Essas crianças eram mantidas pelos Hospitais de Misericórdias, vivendo entre os pacientes e doentes. No ano de 1738 surgiu a “roda dos expostos”, também conhecida como “roda dos enjeitados”, que se tratava de uma roda de madeira, localizada nas portas dos asilos, hospitais e conventos, inicialmente em Salvador, Recife e Rio de Janeiro e mais tarde se espalhando por várias outras cidades. Na referida roda, deixava-se o recém-nascido e, quando esta era girada colocava-se a criança para dentro das entidades, com essa atitude não havia a identificação da mãe ou parente que

¹⁵ KREUZ, Sergio Luiz. **Direito a convivência familiar da criança e do adolescente, Direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional**, Ed.Juruá, 2012, pg. 64

deixava a criança. Tal prática acabou sendo abolida no ano de 1959, no Brasil¹⁶.

A roda dos enjeitados, geralmente, servia para receber filhos “ilegítimos”, filhos de mães solteiras, mestiços, frutos de relações entre as escravas e seus senhores. Note-se que esta forma de institucionalização possibilitava o recebimento de grande número de crianças, sendo que somente no ano de 1852, cerca de 500 bebês foram abandonados¹⁷.

Já em 1930 surgiram os reformatórios, os quais tinham como finalidade acolher referidos menores abandonados, protegendo a sociedade dos mesmos, como alegado à época. De início, referidos internatos eram destinados a filhos de famílias ricas, com o intuito de garantia educacional, sendo que, com o passar do tempo e do desuso das famílias abastadas, referida institucionalização passou a ser utilizada por crianças pobres, com situação, alegada, de “irregular”¹⁸.

O alvo do “abrigamento”, conforme comenta Costa, passaram a ser crianças e adolescentes pobres, que viviam nas ruas, que cometiam ou não delitos, os abandonados, órfãos ou portadores de doenças e deficiências¹⁹.

Logo, pelo que se percebe pela história da institucionalização das crianças e adolescentes, o abrigamento se dá em face da ideia de que as famílias pobres são totalmente incapazes de cuidar de seus filhos, o que autoriza, assim, o Poder Público a desenvolver políticas públicas paternalistas voltadas ao controle e a contenção social, aniquilando os vínculos familiares²⁰.

Imprescindível salientar a questão da institucionalização da criança e do adolescente, que segundo o ECA é situação extraordinária, aplicando-se tal medida quando inexistir possibilidade de reinserção familiar, devendo entender que são outras também, além da pobreza, as situações que levam as crianças e adolescentes a serem abrigados, tais como: violência, marginalidade, abandono entre outras.

E quais são, hoje, os reais motivos para a institucionalização das crianças e adolescentes? Segundo Volic, são: abandono 18,9%, pobreza 24,2%, violência doméstica 11,7%, dependência química dos pais ou responsáveis, inclui-se o alcoolismo 11,4%, abandono e/ ou negligência 22,3%, problemas relacionados à

¹⁶ SOUZA, Hália Pauliv de (2008), *Adoção: exercício da fertilidade afetiva* – São Paulo: Paulinas, p. 186

¹⁷ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.175

¹⁸ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.176

¹⁹ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.176

²⁰ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.178

saúde, à situação financeira precária, à falta de trabalho e de moradia da população 18,8%, violência doméstica 10,3%, uso de drogas e álcool por parte dos familiares 9,8%²¹.

Segundo os dados fornecidos pelo CNJ – Conselho Nacional de Justiça, os quais são atacados pelas entidades envolvidas no setor, sob a alegação de que não representam fidedignamente a realidade do acolhimento no País, “o Brasil tem 37.240 crianças e adolescentes atualmente vivendo em abrigos. É o que revela o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça. Levantamento de 10 de fevereiro de 2012 aponta um aumento de 2,20% no número de assistidos por esses estabelecimentos em relação a janeiro”.²²

O CNJ confirma que “segundo a consulta de fevereiro, São Paulo é o estado com o maior número de crianças e jovens em acolhimento, com 8.485 do total. Na sequência, aparecem os estados de Minas Gerais (5.574), Rio de Janeiro (4.422), Rio Grande do Sul (3.802) e Paraná (2.943). A maioria das crianças e adolescentes em acolhimento é do sexo masculino, chegando a 19.641. Mulheres somam 17.599”.²³

O Cadastro mostra ainda a existência de 2.008 abrigos em todo o Brasil. São Paulo também apresenta o maior número de estabelecimentos: 362. Na lista dos estados que concentram mais unidades de acolhimento estão também Minas Gerais (352), Rio Grande do Sul (213), Rio de Janeiro (173) e Paraná (131). “O Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos foi criado pelo CNJ, em outubro de 2009, para reunir e consolidar os dados sobre quem vive em abrigos ou estabelecimentos de acolhimento, que são mantidos geralmente por organizações não governamentais e instituições religiosas”.²⁴

O banco de dados do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes, visa a complementar o Cadastro Nacional de Adoção, criado pelo Conselho Nacional de Justiça em abril de 2008, onde reúne informações sobre pretendentes e crianças ou

²¹ VOLIC, Catarina. BATISTA, Myrian V. Aproximações ao conceito de negligência. PUC-São Paulo:2004. Disponível em <http://www.pucsp.br/nca/producao/negligencia.pdf>, acesso em 21 jul.2013

²² SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias*. <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297:mais-de-7-mil-jovens-vivem-em-abrigos>, acesso em: 21 jul. 2013.

²³ SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias*, <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>, acesso em: 21 jul. 2013.

²⁴ SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias* <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297>, acesso em 21 jul.2013.

adolescentes à espera de uma nova família, ou retorno ao seu lar (daí a afirmação que nem todos os abrigados são direcionados a adoção).

Para Lupianhes, “o ideal é que toda criança se desenvolva na sua família natural ou extensa, nos casos de abandono. Portanto, primeiro tentamos reinseri-la na família de origem ou extensa. Caso isso não seja possível, a criança passa por processo de destituição familiar e é colocada à adoção”²⁵.

Pela legislação brasileira, o período de acolhimento não pode ultrapassar dois anos e o Poder Judiciário, através da Vara da Infância e Juventude ou Vara de Adoção, deve intensificar a fiscalização nas instituições de forma a garantir que o prazo seja cumprido. De acordo com o levantamento do Conselho Nacional de Crianças e Adolescentes, 24.593 registros das crianças e adolescentes em acolhimento se encontram desatualizados.²⁶

Extraí-se que o objetivo é assegurar a toda criança ou adolescente o direito a ser criado e educado no seio de sua família natural e, caso isso não seja possível, em família substitutiva, assegurando em todos os casos os seus direitos de viver em família e em sociedade. Em situações que não tais direitos não sejam resguardados, faz-se necessário a intervenção dos órgãos de proteção (Conselho Tutelar, Juizado da Infância e Juventude, Ministério Público, etc.).

É garantida a qualquer criança ou adolescente, que tenha seus direitos violados, seja por atos comissivos ou omissivos (abandono, maus-tratos, violência física ou moral, etc.), ser afastado da família natural, quando necessário, e encaminhado para um ambiente seguro, até que se obtenha uma definição, desde que o seja de forma provisória e garantidora de seus direitos constitucionais de convivência familiar.

É nesse momento em que aparecem as instituições de acolhimento, nesse “intervalo” de tempo em que se discute o futuro ou o paradeiro da criança, sendo eles os principais executores de uma proteção prevista no Estatuto da Criança e Adolescente, de maneira em que se utilize todas as formas cabíveis antes de abrigá-las.

²⁵ SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias*, <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>, Acesso em: 21 jul.2013.

²⁶ SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias*, <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>, Acesso em: 21 jul.2013.

1.3 DO CARATER PROVISÓRIO

Muito embora o ECA defina o período de dois anos como tempo máximo que uma criança ou adolescente pode permanecer na instituição de acolhimento, salvo comprovada a extrema necessidade, reforçando a noção de que o abrigo não deve se estender por muito tempo já que o desenvolvimento da criança no meio familiar deve ser prioridade, pesquisas revelam que isso não acontece na maioria dos casos.

Ao passo que, a desconformidade com a legislação também demonstra que as entidades de acolhimento passaram a exercer função social, pois quase sempre a classe menos favorecida busca a institucionalização como meio de integração social. Ao se levantar os motivos da institucionalização, pode-se observar que em muitos casos a mesma se dá de forma banalizada, inclusive com o direcionamento da criança e do adolescente, pela própria família biológica, a qual, não mais tendo condições de “trabalhar” com estas vidas, acaba por “empurrá-las” ao Estado e exigindo deste as políticas necessárias para o “tratamento” do problema instalado.

Por outro lado, a questão econômico-social que assola a classe baixa, pois é daí que surgem os altos índices de crianças abrigadas, implica diretamente na institucionalização, pois se uma das condições para o afastamento do “seio familiar” é a garantia do mínimo existencial, a continuidade da família em tais condições não autoriza o judiciário a promover a reintegração, e por consequência o menor permanece abrigado.

Diante do quadro que se apresenta, necessário se faz a atuação do Estado e da sociedade, no sentido de formulação de políticas públicas que venham de encontro com a provisoriedade determinada constitucionalmente, resultando de forma rápida e desburocratizada, no retorno da criança e do adolescente a família de origem, ou a aplicação de destituição imediata do poder familiar e a colocação desta criança e adolescente em família substituta, preferencialmente por adoção.

1.4 ABRIGAMENTO COMO MEDIDA GARANTIDORA DE DIREITOS

Situações que tornam imprescindível a institucionalização de crianças e adolescentes infelizmente são comuns.

Por se tratar o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, de dispositivo legal direcionado as Crianças e Adolescentes, este estabelece procedimentos que visam assegurar a efetividade dos direitos, como é o caso das medidas de proteção, previstas no artigo 98:

ART. 98 - As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III - em razão de sua conduta.²⁷

Assim, não atendidos os preceitos legais, e identificada a ocorrência das situações previstas no artigo 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, tal medida se faz necessária, senão vejamos:

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 liberdade²⁸.

Como se pode ver, a institucionalização vem antes, apenas, da colocação em família substituta, ou seja, é uma medida que deve ser, sempre que possível, evitada, além de ser garantidora subsidiária pelo caráter transitório, dos direitos e garantias da criança e do adolescente.

O parágrafo único do artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente,

²⁷ Art.98 da LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm acesso em 21 jul.2013.

²⁸ Art.101 da LEI Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm, acesso em 21 jul.2013.

define a institucionalização como “medida provisória e excepcional, utilizada como forma de transição para colocação em família substituta, não implicando em privação de liberdade”, além de encontrar previsão na Lei 12.010, de 03 de agosto de 2009, que dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pelo ECA.

Art. 19. ...

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

§ 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.²⁹

A grande distinção entre a institucionalização e a internação é o fato da primeira ser uma forma de apoio residencial, social, educativo, afetivo e moral que não implica a privação de liberdade, ou seja, não subtrai o direito de ir e vir da criança ou do adolescente, assegurando-lhe, assim, o direito à convivência comunitária.

Quase sempre o direito da criança e do adolescente à convivência não é respeitado, sendo que a grande maioria vive à margem da comunidade, nem ao menos participando de políticas públicas destinadas a crianças da mesma idade moradoras na comunidade que circunvizinham a instituição de acolhimento, principalmente, em razão do medo dos responsáveis da ocorrência de fuga, carência afetiva principalmente das meninas e a propensão de acesso às drogas.

A institucionalização especial em entidades é medida extremada, o que não modifica seu caráter provisório e excepcional, como forma de ingresso em família substituta. O que se vê diariamente são crianças e adolescentes sendo encaminhados a instituições de acolhimento fora dessas hipóteses, muitas vezes por abuso dos conselheiros, pedido dos próprios familiares ou por morosidade do procedimento judicial de afastamento do lar.

²⁹ Art.19 da LEI Nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm, acesso em 21 jul.2013.

Assim, o recurso institucionalização, seja evidenciada sua necessidade, pode ser aplicado tanto pelo Conselho Tutelar quanto pelo Juiz da Infância e da Juventude. Salienta-se que é a circunstância pessoal e social do adolescente (violação ou ameaça de violação de seus direitos) que determina sua inclusão em um programa de abrigo, ou seja, a aplicação dessa medida não guarda relação com o cometimento de ato infracional pelo mesmo.

Conforme relata Costa, as violações dos direitos das crianças e adolescentes se dão, na maioria dos casos, “dentro da família, sendo os agentes violadores as pessoas de convivência direta, como pais, mães, padrastos, tios, avós, irmãos mais velhos, entre outros”, sendo que por este motivo, a atuação do Estado acaba ocorrendo com a intervenção no âmbito familiar³⁰.

Continuando com as afirmações de Costa, observa-se que “tanto o Estado tem limites para a intervenção familiar, considerando o direito de convivência familiar e comunitária como parâmetro limitador; como, de outra parte, tal convivência familiar não é absoluta, ou não tem fim em si mesma”³¹.

1.5 DA PERMANENCIA NA INTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO

Em levantamento realizado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, no ano de 2004, realizada em 589 instituições de acolhimento beneficiadas com recursos do Governo Federal, demonstrou-se que, 78,4% das crianças e adolescentes permaneciam continuamente nos abrigos, fazendo dele o seu local de moradia. Do total de crianças abrigadas nas Instituições de Acolhimento pesquisadas, apenas 54,6% tinham processos nas Varas da Infância e da Juventude³² demonstrando assim que as demais eram desconhecidas do Judiciário.

Para Ferreira e Bitencourt³³,

“O tempo de abrigamento é indeterminado e a experiência tem demonstrado que a criança tende a ser visitada pela família biológica nos primeiros meses de abrigamento e depois vai permanecendo esquecida, crescendo e se formando psicologicamente em ambiente coletivo, sem incentivos a sua auto-

³⁰ COSTA, Ana Paula Motta, Op.cit., p.137.

³¹ COSTA, Ana Paula Motta, Op.cit., p.138.

³² DA SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: Ipea/Conanda, 2004

³³ FERREIRA, Lucia e BITENCOURT, Sávio. **Direito à convivência familiar de crianças abrigadas: o papel do Ministério Público**, in *REVISTA Em Pauta* Volume 6 - Número 23 - Julho de 2009.

estima, nem a sua constituição de caráter ou educação. A mesma pesquisa do Ipea apontou que o tempo médio de abrigamento no Estado de São Paulo é de quase cinco anos. Levando-se em consideração que a infância dura doze anos, este tempo decorrido em anos de fundamental importância para a formação do ser humano é um crime cometido contra a infância. A realidade demonstra que há milhares de crianças condenadas a esta “morte civil”, varridas para baixo do tapete da sociedade, sem esperança de que as instituições responsáveis por sua tutela tenham sequer consciência de sua existência.”

Logo, o esquecimento da família de origem, o que torna impossível o seu retorno para o lar, além da demora do Judiciário em analisar e determinar o retorno à família ou a colocação do menor em família adotiva, faz com que milhares de crianças sejam condenadas a permanecer na instituição de acolhimento até completar a idade de 18 anos.

Costa informa que “a atuação do Estado, ainda que em nome “da proteção”, acaba por provocar a inviabilização do retorno à convivência familiar, a colocação em famílias substitutas, a socialização dos adolescentes afastados do convívio social, entre outros aspectos”³⁴.

O referido autor acrescenta que, “crescer em instituições, além da violação, ainda que em caráter temporário, do direito à convivência familiar e comunitária e da vulnerabilidade à violação de outros direitos fundamentais, gera danos no desenvolvimento das crianças e adolescentes, na medida em que atinge a condição de preservação da individualidade e da construção da personalidade”³⁵.

Em muitos casos, a insensibilidade por parte dos operadores do Direito, seja Juiz, Ministério Público, Advogados e Equipe Técnica, faz com que estes menores sejam esquecidos nos depósitos de crianças, demonstrando como a sociedade trata os “inimigos”, conforme relata Souza³⁶,

“A forma como a juíza reage nas audiências acima relatadas é a articulação dos sentimentos da sociedade “amiga” com relação aos “inimigos”. A não consideração tanto da desestruturação familiar como primeiro passo para a delinquência, assim como da consequência traumática desse tipo de socialização primária demonstram a insensibilidade de um tipo de aplicador do Direito aos dramas da ralé, insensibilidade que compõe e reproduz o *éthos* de parte da magistratura brasileira. Esse tipo de postura conservadora pode ser reproduzida porque ganha ressonância diante da sociedade. Como esta teme a delinquência e clama por medidas cada vez mais duras e racistas – no sentido amplo de racismo de classe –, essa magistratura “linha dura” tende a se

³⁴ COSTA, Ana Paula Motta, Op.cit., p.155.

³⁵ COSTA, Ana Paula Motta, Op.cit., p.182

³⁶ SOUZA, Jesse. **A Ralé Brasileira, que é e como vive**, colaboradores André Grillo ... [et al.] – Belo Horizonte : Editora UFMG, 2009, p. 333

perpetuar como a carismática, no sentido de ser aquela que articula os anseios do seu público: dos que são por ela “defendidos” e por quem é preciso que se faça justiça. A visão da sociedade cindida em “amigos” e “inimigos” ...”

Para Costa, o tempo é que traz os maiores prejuízos às crianças e aos adolescentes, seja do processo judicial, da espera na fila de adoção, a espera de um atendimento familiar adequado, da medida socioeducativa e todos os demais. O tempo que estas crianças aguardam, institucionalizadas, não as transportam fora da vida real, como se fosse um congelamento, aguardando o Estado decidir o seu destino. Será que é possível o Direito ser mais humano³⁷?

Diante disso, necessário se faz valer o princípio da brevidade e o princípio da excepcionalidade, que será abordado posteriormente.

Em outras épocas, não havia um prazo máximo de permanência da criança e do adolescente nas instituições de acolhimento, fazendo com que as crianças permanecessem como, por exemplo, em Estado rico como São Paulo, por mais de cinco anos institucionalizadas. Por isso, a Lei de Adoção prescreve o prazo máximo de 02 anos, para que o Judiciário dê uma solução para a situação de institucionalização, devendo, referido prazo, ser analisado como prazo máximo, e não como prazo necessário de abrigamento.

Por outro lado, de nada adiantará uma legislação com vontade social se não existe a cobrança e penalização de Juízes e Promotores de Justiça pelo extrapolamento do referido prazo.

1.6 DO DESLIGAMENTO DA INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO

O desligamento do adolescente da instituição de acolhimento é uma medida determinada logo que o mesmo complete 18 anos e venha a integrar a vida adulta. Tal previsão está contida no artigo 92, inciso VIII do Estatuto da Criança e do Adolescente,

“Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

...

VIII – preparação gradativa para o desligamento.”

³⁷ COSTA, Ana Paula Motta, Op.cit., p.155

Ao completar 18 anos, obrigatoriamente o menor terá que deixar o abrigo. Poucos estão preparados para o desligamento, mas muitos, sem família, sem estudo, sem preparo pessoal, profissional e psicológico, acabam por se direcionar a outros caminhos. Das mulheres que saem do abrigo, muitas vão para a prostituição, para o homem, aparece como oportunidade o crime e as drogas. Àqueles que fogem deste destino, cabem os subempregos.

Não existem políticas públicas para atender este grupo de pessoas, que aos olhos de Souza, seriam consideradas a “ralé brasileira”, “o substrato da sociedade”. Posto que, além de pobres, miseráveis, sofrem com a mazela dos Estados e estão fadados ao preconceito e a prostituição. Estar-se-ia diante de um exemplo único de todos os retratos apresentados por Souza, em *A Ralé Brasileira – quem é e como vive?*³⁸

Note-se que este jovem, obrigatoriamente, deverá sair da instituição de acolhimento ao completar 18 anos, marcado com várias cicatrizes profundas deixadas pelo abandono (pais, família, poderes públicos), violência, descaso, resultando em um jovem despreparado para a sociedade que o espera. Muitos nunca puderam decidir sobre o seu destino nestes dezoito anos e, de uma hora para outra, deverão ser responsáveis pelos seus atos e seu modo de viver. Todos possuem defasagem de estudo, baixa estima e nenhum preparo profissional e psicológico.

Diante do quadro que se apresenta, certamente, a maioria deles será preza fácil ao tráfico, prostituição e criminalidade, sendo retirados novamente da sociedade, agora como criminosos, para passar a conviver em presídios espalhados pelo país.

Este é o cenário que se prevê, a espera destes menores, que sobrevivem durante toda, ou quase toda, sua vida em instituições de acolhimento, privados de carinho, afeto e da sociedade, resultante de uma família desestruturada, em total falta de alternativa.

Logo, não é o fator financeiro que leva estes jovens a criminalidade, mas sim o meio em que sempre viveram, na expressão de Souza, o *habitus* é um fator criminógeno, resultante na falta de opção e pela precariedade da vida³⁹.

³⁸ SOUZA, Jessé, *A Ralé Brasileira, que é e como vive*, colaboradores André Grillo ... [et al.] – Belo Horizonte : Editora UFMG, 2009

³⁹ SOUZA, Jessé. Op.cit., p.343

Logo, o que fazer com estes jovens? Quais medidas estão sendo realizadas para amenizar este chaga do desligamento e a entrada na comunidade, sozinhos e sem amparo das instituições de acolhimento?

1.6.1 Dos dados no Paraná

Conforme informação do CNJ – Conselho Nacional de Justiça, e dados divulgados no jornal Gazeta do Povo (Figura 1)⁴⁰, mais de 50% (cinquenta por cento) dos menores abrigados tem idade superior a 11 anos de idade, sendo que 2.188 completaram 18 anos no ano de 2012 no Brasil. O exposto aponta 2.188 jovens colocados na rua, sem qualquer preparo pessoal, profissional ou psicológico, todos dependentes das instituições de acolhimento que viviam.

Verifica-se, que no caso Estado do Paraná, 3.375 crianças vivem em 131 abrigos, totalmente esquecidas pelos poderes constituídos, sendo, na fala de Bitencourt jogadas para baixo do tapete. Estas crianças sobrevivem à margem da sociedade. Não são resultantes de matérias da mídia, não são objetos de políticas públicas, estão privadas de conviver com suas famílias, e dificilmente serão destinadas à família substituta.

O Paraná não está fora da realidade brasileira. Muitos jovens estão institucionalizados e somente aguardam, desesperadamente, pelo “dia do desligamento”. E o que o Estado faz? Quais as políticas públicas existentes para minimizar este desespero? Quais os projetos da sociedade civil para evitar que jovens despreparados sejam colocados na rua sem qualquer preparo, pessoal ou psíquico?

⁴⁰ <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1275805>, acesso em 21 jul.2013.

Figura 1 – Levantamento do número de crianças e adolescentes abrigados

ABRIGADOS

Segundo o último relatório do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de maio deste ano, mais da metade das crianças e dos jovens abrigados no país tem idade superior a 11 anos. Neste ano, 2.188 vão completar 18 anos.



ADOÇÃO

Dados do Cadastro Nacional de Adoção, mantido pelo CNJ, do mês passado, mostram que quanto mais idade tem a criança ou o adolescente, mais difícil é a adoção. Confira a quantidade de crianças aptas para adoção.



ESTADOS

Os que mais possuem crianças e jovens em abrigos

1º	São Paulo	9.015
2º	Minas Gerais	5.601
3º	Rio de Janeiro	4.602
4º	Rio G. do Sul	3.997
5º	Paraná	3.375

Os que mais têm crianças e jovens aptos para adoção

1º	São Paulo	1.306
2º	Rio G. do Sul	848
3º	Paraná	641
4º	Minas Gerais	628
5º	Rio de Janeiro	375

Fonte: Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Cadastro Nacional de Adoção. Infografia: Gazeta do Povo.

Fonte: Jornal Gazeta do Povo (2013)

2. PARCERIA (CORRESPONSABILIDADE): ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SOCIEDADE CIVIL – O ESTADO CONSTITUCIONAL COOPERATIVO

Neste momento o presente trabalho busca enfrentar o tema propriamente dito, qual seja, o porquê das ausências do Estado no atendimento aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes abrigados, bem como, qual é a participação do Estado, da Família e da Sociedade neste resgate necessário e urgente.

Quando se busca as razões da institucionalização da criança e do adolescente, quando se analisa o constante ataque aos seus direitos e garantias fundamentais, quando se acompanha o histórico de desleixo quanto ao abandono e, demais problemas e tópicos enfrentados no presente trabalho, sempre se coloca a culpa na ausência de participação do Estado ou em sua despreocupação com as políticas públicas de atendimento a este grupo da sociedade. Mas, este é um desafio que não deve ser enfrentado somente pelo Estado e sim por todos da sociedade, inclusive a própria família de origem da criança e do adolescente.

Não se deve mais acreditar na supremacia do interesse público e nem no Estado subsidiário, até porque, conforme relata Costa, “toda a tradição histórica de intervenção familiar esta fundada na ideia de que as famílias pobres não são capazes de cuidar de seus filhos, seja pela condição de pobreza, seja pelo grau de irresponsabilidade que possuem”⁴¹.

Continuando, acrescenta, “trata-se do “argumento ideológico que possibilitou ao Poder Público o desenvolvimento de políticas paternalistas voltadas para o controle e a contenção social principalmente da população mais pobre, com total descaso para a preservação de vínculos familiares”⁴².

Por outro lado, conforme dito anteriormente, a invisibilidade destas crianças e adolescentes, até pouco tempo atrás, trouxe dificuldades invencíveis para a formatação de políticas públicas. Veja que até este ano de 2013, ainda existem diferenças acerca do número apontado pelos órgãos competentes, sobre as crianças e adolescentes institucionalizados, e a realidade constante nas instituições de acolhimentos espalhadas pelo Brasil.

Em algumas cidades do Brasil, as crianças e adolescentes não estão

⁴¹ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.178.

⁴² COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.178.

acolhidas em instituições conduzidas por Organizações Não Governamentais – ONGs, sendo que as mesmas acabam por estar abrigadas em Casas Lares, sem a mínima condição técnica de atendimento, e nem ao menos com condições de repasse de informações ao Poder Judiciário. Em outras cidades, nem sistema informatizado existe, imagine-se então, a veracidade dos dados destas crianças no Cadastro Único do Conselho Nacional de Adoção.

Costa informa ainda, que o número de adolescentes em instituição de acolhimento se deve ao prolongado tempo de permanência dos mesmos nas instituições e que, referido fato se dá em face do perfil das crianças para adoção, problemas de saúde e falta de condições de retorno a família de origem.⁴³

Por sua vez, quando os adolescentes completam a idade de dezoito anos, obrigatoriamente têm de se desligar da instituição de acolhimento, como adultos, e arcando com a responsabilidade de seus atos, escolhas e sobrevivência.⁴⁴

Numa análise epidérmica no texto constitucional, de modo específico do artigo 227 da Constituição Federal, se pode verificar que a responsabilidade pela efetivação dos direitos das crianças e adolescentes é da Família, do Estado e da Sociedade, e não somente do Estado como muitos pregam. Analisando este contexto, afirma Costa, “o dever de efetivar tais direitos é interdependente, ou de corresponsabilidade, e o enfoque de sua efetivação deve ser de valoração do sujeito, em todas as suas dimensões”⁴⁵.

Conforme já demonstrado, a institucionalização da criança e do adolescente, em estado de vulnerabilidade, é realizada por entidades não governamentais as quais realizam as atividades do Estado, num completo Estado Subsidiário.

Foi apresentado também que a criança institucionalizada geralmente é “condenada” a permanecer na instituição de acolhimento por diversos anos, sem que haja o atendimento, pelos poderes constituídos, dos seus direitos constitucionais, pois a mesma além de não ser reinserida em sua família de origem, muito menos é colocada em família substituta, preferencialmente por adoção.

Tal postura não vem atendendo as necessidades destas crianças e adolescentes e tão pouco consegue atender as determinações e garantias constitucionais pregadas.

⁴³ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.183.

⁴⁴ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.184.

⁴⁵ COSTA, Ana Paula Motta. Op.cit., p.143.

Por sua vez, a supremacia do Poder Público em detrimento da vontade da iniciativa privada, neste caso, também não seria a melhor solução. Não pode o Estado, a todo momento, estar presente na vida do cidadão, razão pela qual, quando isso acontece, referida participação tende a ser precária e quase sempre omissa, em face do tamanho e do peso da máquina administrativa.

Nem ao menos, o Estado Subsidiário, defendido por outro lado da corrente doutrinária, seria o melhor atendimento aos princípios buscados por esta classe sofrida, convivente em uma sociedade cada vez mais pluralista.

É a partir daí que surge o Estado Cooperativo, resultado do entendimento praticado por Häberle, que mesmo dando o enfoque em sua obra acerca da cooperação entre os Estados, na área de Direito Internacional, traz a baila, que “as ações humanitárias e a efetiva proteção dos direitos humanos não são somente tarefas estatais, nem podem ser transferidas à cooperação entre Estados, e sim, carecem de complemento, da co-participação e, geralmente, também das iniciativas – privadas...”⁴⁶

E é nesse sentido, que se busca tratar do assunto neste momento. Esse novo movimento doutrinário, aberto as novas ideias de outros países, mas ciente da sua responsabilidade interna, é que pode resultar na solução do conflito de papéis, existentes na prática de políticas públicas e de atuação do Estado.

Não se atingiu o objetivo de atendimento destas crianças e adolescentes institucionalizados, até a presente data, pois as instituições de acolhimento, administradas pelo Estado trazem o peso de todas as mazelas e da burocracia de uma administração pública engessada. Por sua vez, destinar a institucionalização da criança e do adolescente somente à iniciativa privada (organizações não governamentais), atuando o Estado apenas como garantidor e agindo unicamente no momento em que o problema social já se encontra instalado, também não se mostra como a solução ideal.

Melhor resultado se apresenta no Estado Cooperativo, onde, conforme cita Maliska, é a existência de cooperação interna, o que resulta da concessão voluntária do poder público estatal para a iniciativa privada. Para o autor, o Estado Cooperativo se justifica quando existe a possibilidade de abertura da atuação da administração pública a participação da sociedade civil, tomando a capacidade de cooperação dos

⁴⁶ HÄBERLE, Peter; **O Estado Constitucional Cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p.46.

cidadãos, buscando a divisão das tarefas e responsabilidades.⁴⁷

A especificidade da institucionalização da criança e do adolescente será melhor tratada através de entes privados, especializados no cuidado da criança abrigada, com o acompanhamento de profissionais técnicos e experientes no trato do menor, formando, assim, uma grande rede de atendimento, composta por psicólogos, pedagogos, assistentes sociais, advogados, gestores, e etc, e essa formação, quando da atuação da administração pública, quase sempre é precária e dependente de posturas políticas, distantes da realidade do abrigamento.

Logo, o melhor resultado para o atendimento destas crianças em estado de vulnerabilidade é, sem duvida, a atuação estatal cooperativa, quando, conforme Maliska, citando Florian Becker, relata que “o Estado se desloca, sob o ponto de vista da soberania interna, da posição de supremacia em face dos grupos sociais tendo em vista a centralização administrativa e legislativa, para encontrar novas tarefas em formas de organização e coordenação, moderação e intermediação”⁴⁸.

Não se busca, como podem alguns imaginar, um exemplo prático de Estado Mínimo, mas sim de uma maior participação privada nas funções do Estado, o qual poderá se valer de inúmeras organizações sociais, resultando à administração pública o controle, fiscalização e participação financeira no atendimento institucional. Não se trata da não participação da administração pública e nem atuação exclusiva, mas sim uma conduta participativa e aberta, contribuindo para a efetivação do texto Constitucional. Para Maliska, “seu objetivo é criar as condições para que a cidadania possa ser exercida”⁴⁹.

O caminho pela parceria entre a administração pública e a iniciativa privada atinge a finalidade social que se busca, ou seja, o atendimento, com qualidade, das crianças e adolescentes institucionalizados, logo, o acesso ao interesse público, conforme acentua Maliska, não é um monopólio estatal⁵⁰.

A possibilidade viável para o fim de criação de políticas públicas por parte do Estado é a busca na iniciativa privada de parceiro para a implantação, como por exemplo, acordos pactuados entre as partes através de convênios, firmados com organizações do terceiro setor, as chamadas organizações sociais. Tais

⁴⁷ MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição. Abertura. Cooperação. Integração.** Editora Juruá. 2013, p. 69.

⁴⁸ MALISKA, Marcos Augusto. Op.cit., p.70.

⁴⁹ MALISKA, Marcos Augusto. Op.cit., p.76

⁵⁰ MALISKA, Marcos Augusto. Op.cit., p.89

organizações são as responsáveis pela aplicação e gestão da referida política pública na comunidade, na busca dos interesses coletivos e da proteção de valores supra-individuais, na busca de atingir o melhor para um grupo determinado ou determinável de pessoa, o que no presente estudo é a criança e o menor institucionalizado.

Conforme relata Maliska, citando Marçal Justem Filho, “uma tendência marcante da atualidade consiste na conjugação de esforços e recursos entre as entidades estatais e a iniciativa privada, visando a ampliar a eficácia na utilização dos recursos econômicos e gerar serviços públicos mais eficientes, dotados de maior qualidade e com menor custo”⁵¹.

Tal iniciativa privada, no texto constitucional estaria evidenciada pela sociedade (art. 277 da CF), para que possa se ter afinidade e relação com a apresentação realizada.

Referida parceria ou corresponsabilidade está evidenciada no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual determina que “a política de atendimento far-se-á por um conjunto articulado de ações governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Conforme apresentado pela doutrina, para que haja o atendimento da estruturação política, evidente a existência do princípio da hierarquia e o da complementariedade, sendo que no primeiro a responsabilidade é do Município, passando pelo Estado e chegando a União, sendo que o segundo é a cooperação entre o Estado e a iniciativa privada, ou seja, a sociedade.

3.1 DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Demonstrada a insegurança destinada às crianças e adolescentes abrigadas, cabe, neste momento, apresentar a fundamentação necessária para o fim de se manter políticas públicas para atendimento desta parcela da sociedade.

A administração pública, juntamente com a sociedade privada e participativa, deve primeiramente fazer um amplo levantamento da situação das crianças e adolescentes abrigados e que estejam fora do perfil de adoção ou de impossibilidade de reintegração à família de origem, para que se possa formular

⁵¹ MALISKA, Marcos Augusto. Op.cit., p.90

políticas de atendimento, nos termos garantidos da Constituição Federal. Isto é necessário para se verificar o que fazer, onde e como fazer.

Para isso, é necessário definir as políticas sociais básicas e garantias a serem diagnosticadas e ainda, quais os indicadores que permitam fazer o mapeamento das necessidades destes jovens institucionalizados.

Também há a necessidade de se levantar a situação do adolescente institucionalizado, com relação à educação, cultura, dignidade, auto-estima, bem-estar, o que resulta destes adolescentes pós abrigo: onde vivem e como trabalham, se vão para a drogadição, prostituição ou conflito com a lei.

Como o poder público enfrenta esta situação, como por exemplo, a postura frente a dignidade das crianças e adolescentes. E onde buscar tais informações? A resposta mesmo complexa pode ser facilitada quando aparecem órgãos responsáveis pelo controle destas informações, tais como: IBGE, secretarias e órgãos municipais e estaduais responsáveis pelo planejamento e execução de políticas públicas de atendimento à referida parcela da sociedade, trabalhos desenvolvidos por órgãos governamentais e entidades não-governamentais, especialistas na área de atuação com crianças e adolescentes, o Poder Judiciário, através das Varas da Infância e Juventude e das Varas Criminais, com os próprios egressos das instituições de acolhimento e familiares.

Este levantamento é necessário para poder apontar o que falta no atendimento e preparação para o desligamento e se as políticas existentes são adequadas e eficazes.

Após este apontamento, se faz necessário estudar e montar um plano de atendimento, relatando as dificuldades e apresentando prioridades e estratégias, bem como, a participação de cada parte integrante envolvida (administração pública, sociedade civil, outros), a previsão de recursos necessários e responsáveis em arcar com referidos valores, e o cronograma de aplicação das políticas públicas na prática.

Quanto aos recursos necessários, deve se ter em mente que o valor economizado hoje importará em despesas maiores pela não implantação. O que vale mais, economizar com o custo de políticas públicas para preparação do desligamento dos adolescentes das instituições de acolhimento, com a colocação do mesmo na sociedade e no mercado de trabalho de forma correta e séria, ou gastar com os danos ocasionados por estes mesmos jovens, que após o desligamento, totalmente despreparados, acabam por formar a fila da prostituição e do tráfico, com

gastos pela administração pública com a busca de suas recuperações, com danos, furtos, roubos, latrocínios e assassinatos praticados, fazendo com o este jovem seja retirado da sociedade, mas agora como criminoso e indo aumentar a fila nos presídios do país?

Com isso, nota-se que a omissão de hoje poderá resultar em prejuízos no futuro.

3.2 PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A participação da sociedade civil poderá se dar tanto na formulação das políticas públicas, quanto no controle da efetividade das ações do poder público, como também, na participação da aplicação do plano de trabalho preparatório para o desligamento do adolescente institucionalizado. Mas, referida participação não pode se dar num ato de submissão, sem qualquer tipo de crítica, com a finalidade somente de dar legitimidade as iniciativas e atos do poder público, nem mesmo pelo ato de manifestação sem participação em tomadas de decisão. A participação da sociedade civil deverá ocorrer de forma democrática, sendo ouvida, tendo o poder ativo de trabalho e auxílio no estudo e na aplicabilidade das políticas públicas de atendimento.

O resultado desta participação democrática da sociedade civil gera maior transparência nas posturas da administração pública, maior leque de informações e capacitação dos envolvidos, ganho indireto de prestígio da administração e melhor apoio nas tomadas de decisão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90) em seu artigo 88, inciso II, determina a criação dos conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, com a participação popular e paritária por meio de organizações representativas, e com isso houve a abertura de espaços para a participação da sociedade civil organizada no estudo, formalização, aplicação e controle das políticas públicas. Logo o campo de trabalho àquelas instituições representativas que querem lutar pelos direitos das crianças e dos adolescentes é muito grande.

Para Kreuz, “a sociedade, por sua vez, também tem enorme responsabilidade, promovendo sua inclusão social, denunciando violações dos

direitos da criança e do adolescente aos órgãos competentes, cobrando a efetivação de seus direitos”⁵².

Continuando, referido autor declara ainda que “ninguém pode mais permanecer omissos, passivos, diante de crianças e adolescentes nas ruas, no uso de entorpecentes, na mendicância, fora do sistema de ensino, acolhidas por muito tempo etc.”⁵³

⁵² KREUZ, Sergio Luiz. Op.cit, p.98

⁵³ KREUZ, Sergio Luiz. Op.cit, p.98

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atenção estatal para o direito constitucional da criança e do adolescente institucionalizado vem sendo sistematicamente negada, mesmo que existam atores sociais sensibilizados com a realidade que se apresenta, mas esta atuação isolada não demonstra o interesse à causa. A prova disso está no descaso do Estado enquanto ações voltadas para o “abrigamento”, manutenção e desligamento de menores das instituições de acolhimento, em todo o país.

Em alguns casos, o Estado se apresenta de forma suprema em seu interesse público, em outros se apresenta como subsidiário ou garantidor das organizações sociais, mas em nenhum momento se coloca como efetivo parceiro da iniciativa privada na busca de estudos e viabilidade, se comprometendo com os interesses coletivos e a proteção supraindividuais do menor.

A alternativa que se apresenta, é o Estado Cooperativo, onde o mesmo, assumindo seu papel de agente da paz, buscando a parceria com a iniciativa privada na solução dos conflitos individuais destas crianças e adolescentes, assume a real função de provedor destes direitos constitucionais.

As diversas ONGs existentes no Brasil, como, por exemplo, as capitaneadas pela ANGAAD – Associação Nacional dos Grupos de Apoio a Adoção e pela ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais, possuem expertise, conhecimentos, estrutura, equipe técnica especializada e agilidade para que possam diminuir sensivelmente a institucionalização destas crianças e adolescentes em estado de vulnerabilidade.

Ao Estado, compete o aporte financeiro para a prestação do referido serviço, bem como, a fiscalização da atuação da iniciativa privada, seja no trato com o menor, seja na real aplicação dos valores aos fins perseguidos.

Referida matéria clama por uma atenção especial, posto que é evidente o ataque ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana destas crianças e adolescentes abrigados.

Uma vez compreendida, mesmo que superficialmente, a questão histórica, legal e social apresentada, é pertinente ao caso o seguinte questionamento: Como a sociedade se comportará frente à Constituição Cooperativa apresentada?

Os direitos das crianças e adolescentes estão estatuídos na Constituição Federal, resultando na possibilidade de lhes serem assegurados a garantia de se viver em família acolhedora, seja a família de origem, seja a família substituta por

adoção, seja nas instituições de acolhimento, devendo ser exigido postura efetiva dos poderes constituídos.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ANGAAD – Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção, in www.angaad.org.br, acesso em 21 jul.2013.

ANTONELLI, Diego. **De menor a maior abandonado**. Caderno Vida e Cidadania. Gazeta do Povo. Publicado em 21.jul.2012. Disponível em <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?id=1275805> Acesso em 29. jul. 2012

ÁVILA, Humberto. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BITENCOURT, Sávio; **O cuidado e a paternidade responsável**. Disponível em <http://www.quintaldeana.org.br/cuidado.php>, Acesso em 21. jul.2013.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília: DF. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____. **Lei de Adoção**. Brasília: DF. Lei nº 12.010. de 3 de agosto de 2009.

COSTA, Ana Paula Motta, **Os adolescentes e seus direitos fundamentais** – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

DA SILVA, Enid Rocha Andrade e de Aquino, Luseni Maria Cordeiro. **Os abrigos para crianças e adolescentes e o direito à convivência familiar e comunitária**. IPEA Políticas Sociais - acompanhamento e análise. 11 ago. 2005. Disponível em http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_11/ENSAIO3_Enid.pdf Acesso em 21. Jul. 2013

DIAS, Maria Berenice. Disponível em <http://www.mariaberenice.com.br/uploads/ado%E7%E3o-entreomedoeodever-si.pdf>. acesso em 21. jul.2013.

FERREIRA, Lucia e BITTENCOURT, Sávio. **Direito à convivência familiar de crianças abrigadas: o papel do Ministério Público**. ., in REVISTA Em Pauta Volume 6 - Número 23 - Julho de 2009.

GABARDO, Emerson; **O jardim e a Praça para além do bem e do mal** - - uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado social - Tese aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Doutor em Direito do Estado, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, in http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/19053/TESE_Emerson_Gab

ardo_Correta.pdf;jsessionid=EFCBB13A8CB3DB1E69200746B62B575D?sequence=1, acesso em 21 jul. 2013.

_____; **Interesse público e subsidiariedade**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GARCIA, E. **O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade**. Revista Forense. Rio de Janeiro, vol. 383, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas. 2009.

HÄBERLE, Peter; **O Estado Constitucional Cooperativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HACHEM, Daniel Wunder. **Princípio Constitucional da Supremacia do Interesse Público**. Belo Horizonte: Forum, 2011.

IPEA/DISOC, **Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003)**

KREUZ, Sergio Luiz. **Direito a convivência familiar da criança e do adolescente, Direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional**, Ed.Jurua, 2012.

MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição. Abertura. Cooperação. Integração**. Editora Juruá. 2013.

MORAES, A. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 7ª ed., São Paulo: Jurídico Atlas. Atualizada até a EC 55/07, 2007.

NOGUEIRA, Paulo Lucio, **Estatuto da Criança e Adolescente Comentado: Lei 8.069, de 13/07/1990**. São Paulo: Saraiva, 1991.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. Ver. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SOUZA, Giselle, *Agência CNJ de Notícias*, <http://www.cnj.jus.br/noticias/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>, Acesso em: 21 jul.2013.

SOUZA, Hália Pauliv de (2008), **Adoção: exercício da fertilidade afetiva** – São Paulo: Paulinas.

SOUZA, Jesse. **A Ralé Brasileira, quem é e como vive**. Colaboradores André Grillo ... [et al.] – Belo Horizonte : Editora UFMG, 2009

SEABRA, Cátia. **A força das ONGS no governo**. Jornal O Globo. 3/05/2004, Primeiro Caderno, p. 3.

Superior Tribunal de Justiça - STJ, AgRg no REsp 1323470 / SE - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL - 2012/0087297-1 – Relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª Turma, Julg. 04.12.12, Publ. DJ 10.12.12, in <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=prote%E7%E3o+integral+crian%E7a+e+adolescente&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=10>, acesso em 16 jul.13.

TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no Direito Público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

VOLIC, Catarina. BATISTA, Myrian V. **Aproximações ao conceito de negligência**. PUC - São Paulo: 2004. Disponível em <http://www.pucsp.br/nca/producao/negligencia.pdf>. Acesso em 21. jul.2013