

## **Manifesto sobre o PLS n.º 394/2017 e a necessidade da Adoção ser medida de proteção integral a ser mantida no ECA**

O **Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC)**<sup>1</sup> em consonância com o **“Movimento pela Proteção Integral”**<sup>2</sup> vem manifestar-se pela **retirada imediata do Projeto de Lei do Senado 394 de 2017, de autoria do Senador Randolphe Rodrigues (REDE/AP)** que pretende a supressão de toda a regulamentação pertinente ao Direito à Convivência Familiar e Comunitária do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para consolidação de um Estatuto Próprio, conhecido como Estatuto da Adoção.

O projeto de lei foi idealizado pelo Instituto Brasileiro de Direito da Família (IBDFAM)<sup>3</sup> com a justificativa de que a adoção deve ser incentivada e facilitada como solução para todas as crianças e adolescentes acolhidos, vistos como abandonados e sem futuro. Segundo o projeto, a morosidade em proceder à destituição do poder familiar, o tempo utilizado para a busca da família extensa, as tentativas de reinserção na família de origem são fatores que estendem o tempo de institucionalização de crianças e adolescentes e, por conseqüência, dificultam a colocação de crianças pequenas em famílias pretendentes à adoção.

Segundo o PLS, o direito à convivência familiar e comunitária fica reduzido à colocação da criança ou adolescentes em família substituta por adoção, com procedimentos que facilitem a destituição do poder familiar, com diminuição de prazos, redefinição de atribuições, extinção de serviços, redefinição de princípios e diretrizes, em evidente dissonância com e o Estatuto da Criança e do Adolescente. A proposta pretende assim a desregulamentação de toda a disciplina referente à dimensão protetiva do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990 atualizado pela Lei 12.010 em 2009), reduzindo-o às normas aplicáveis aos adolescentes autores de atos infracionais e em conflito com a lei.

A proposta legislativa coloca-se em contraposição à Doutrina de Proteção Integral e, representa um retrocesso à Doutrina da Situação Irregular do Código de Menores (1979), na qual algumas crianças e adolescentes são objetos de controle e coerção do Estado, coisificados na categoria sociológica de “menores”<sup>4</sup>. Assim a proposta legislativa desconsidera as situações de vulnerabilidade das famílias, a escassez e ausência das políticas públicas, o gradativo desmonte do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) , e o crescente descompromisso do

---

<sup>1</sup> O MNPCFC se constituiu em 2013 e reúne mais de 100 OSCs em todo o Brasil, além de consultores de Governo, Universidades e do Sistema de Justiça do Brasil, todos com foco na Convivência familiar e Comunitária.

<sup>2</sup> Coletivo constituído em São Paulo pela Associação dos Assistentes Sociais e Psicólogos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (AASPTJSP) em contraposição ao PLS 394/2017 e a todas as iniciativas legislativas que sejam contrárias à Doutrina de Proteção Integral do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990).

<sup>3</sup> Segundo o IBDFAM a proposta foi elaborada

<sup>4</sup> O Código de Menores de 1979 manteve o caráter tutelar do Código de Menores de 1927 pelo qual pobreza, abandono, ato infracional, negligencia e tudo que parecesse desvio ou divergência era motivo para institucionalizar crianças e adolescentes, considerados em situação irregular.

Estado em honrar a prioritária proteção integral da infância e da adolescência – responsabilidade esta que lhe cabe, segundo a Constituição Federal (CF, 1988).

Desse modo, o Estatuto da Adoção fere princípios constitucionais da Doutrina da Proteção Integral, desconsidera as diretrizes da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU, 1989), da qual o Brasil é membro signatário<sup>5</sup> bem como as Diretrizes de Cuidados Alternativos para crianças e adolescentes afastados dos cuidados parentais (ONU, 2009) e as Diretrizes Internacionais para a Reintegração Familiar (2016)<sup>6</sup>.

Tal iniciativa encontra algum respaldo em um estudo sobre os tempos processuais da Adoção, realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) cujos resultados indicaram que, tanto os estudos de caso anteriores à destituição do poder familiar, quanto o trabalho realizado com as famílias para as tentativas de reintegração familiar, eram fatores que dificultavam a adoção de crianças menores de cinco anos, o perfil preferido pelos pretendes brasileiros à adoção. Entre as sugestões do estudo para abreviar o tempo processual e ampliar a adoção de crianças pequenas, há a supressão dos estudos prévios pelas equipes interdisciplinares das Varas da Infância e da Juventude, como também, os trabalhos com as famílias de origem e extensa pelos órgãos da Assistência Social (CRAS ou CREAS).

Tais argumentos foram incorporados ao PLS que propõe a redução de prazos para a destituição do poder familiar, sem a garantia da ampla defesa e do contraditório e propõe restringir a atuação da equipe técnica judiciária a uma ação diagnóstica pericial, podendo a mesma ser substituída por peritos nomeados quando de sua ausência ou ineficiência. Atribui o trabalho preparatório e de acompanhamento dos pretendentes aos grupos de apoio à adoção que, passariam a realizar também, o trabalho com as famílias de origem. Tais premissas, desresponsabilizam o Estado em sua obrigação de cuidar da família de origem e extensa, desconsidera a prioridade da reintegração familiar e comunitária e as ações necessárias à sua efetivação. Ao contrário, o projeto de lei visa que o trabalho profissional de equipes próprias e especializadas seja substituído pelo trabalho esporádico de um perito nomeado e pela ação voluntária de grupos de apoio à adoção, preconizando a precarização do trabalho nos âmbitos dos Poderes Judiciário e Executivo.

---

<sup>5</sup> A Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi ratificada pelo Brasil através do Decreto N° 99.710, de 21 de Novembro de 1990, mas, suas diretrizes foram incorporadas a Constituição Federal já em 1988, em função do país ter participado das tratativas internacionais de consolidação da Doutrina de Proteção Integral no mundo.

<sup>6</sup> Estas diretrizes foram escritas por Emily Delap da Family for EveryChild e Joanna Wedge (consultora) em nome do grupo interinstitucional reunido para elaborar estas diretrizes internacionais sobre Reintegração Familiar. O processo de desenvolvimento do conteúdo foi elaborado por um grupo principal de 14 instituições presidido pela Family for EveryChild, incluindo representantes das seguintes instituições: Better Care Network, CESVI, CPC Learning Network, ECPAT, Faith to Action Initiative, Friends International, Juconi Foundation, Maestral, Next Generation Nepal, Retrak, Save the Children, UNICEF, USAID e World Vision. Além dos 14 membros do grupo principal, as diretrizes também tiveram apoio de: Associação Brasileira Terra dos Homens, Bethany Global, Challenging Heights, ChildFund International, CINDI, Elevate Children, Hayat Sende, Hope and Homes for Children, International Social Service, LUMOS, Partnerships for Every Child Moldova, Railway Children, RELAF, Sanlaap, SOS Children's Villages, Undugu Society Kenya e Women's Refugee Commission. O desenvolvimento dos trabalhos foi financiado por GHR Foundation.

Além disso, o PLS desconsidera a complexidade da adoção e a necessidade dos pretendentes serem devidamente selecionados, preparados e acompanhados, por equipes profissionais qualificadas, evitando-se a devolução de crianças e de adolescentes e, por conseguinte, a possível cronificação do abandono e do sofrimento psíquico das crianças ou adolescentes “devolvidos”

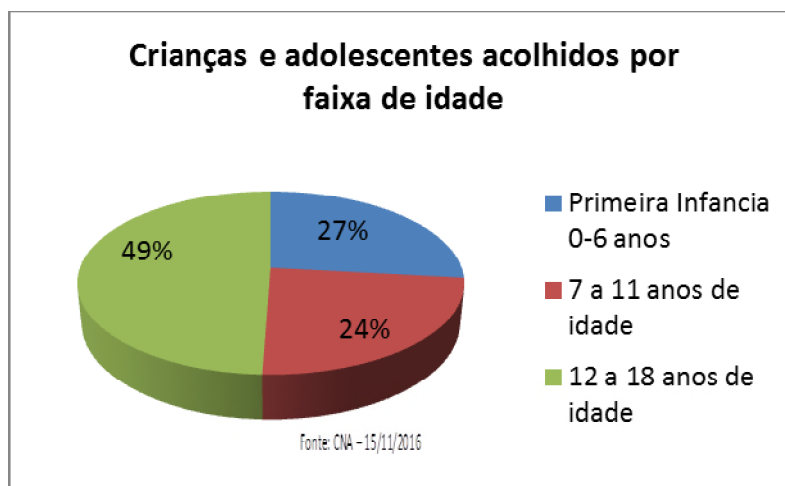
Segundo dados do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA) há no Brasil 46.391 mil crianças e adolescentes afastados dos cuidados parentais e sob proteção de 4.099 serviços de acolhimento – a maioria abrigos institucionais. Entre os acolhidos apenas 7.193 (15,5%) está disponível para adoção, porque a maioria tem família e não se encontra em condições de ser adotada pelo fator etário, fazer parte de grupo de irmãos, ter problemas de saúde. Entretanto, há 38.202 pretendentes à adoção na lista de espera do Cadastro Nacional de Adoção (CNA).

Dados de 2016, disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça, demonstram essa discrepância:

*Apenas 1 em cada 8,15 crianças abrigadas no país figurava no Cadastro Nacional de Adoção. São mais meninos (56%) do que meninas (44%), classificados em totais nacionais como pardos (47%), brancos (33%) e negros (19%), além de um pequeno número de indígenas e amarelos. Três em cada quatro desses jovens brasileiros possuem irmãos e 36,82% deles têm pelo menos um irmão que também aguarda na fila nacional de adoção. O destino que lhes aguarda, via de regra, será o de uma nova separação (depois da primeira, dos pais biológicos), pois é muito baixo o índice de pretendentes à adoção, dispostos a acolher de uma só vez dois ou mais irmãos. Apesar de muito procurados pelos candidatos a pais, os meninos e meninas mais jovens formam uma minoria entre os abrigados. Menos de 5% têm entre zero e 3 anos de idade, enquanto 77% deles já passaram dos 10 anos. Enquanto 92,7% [dos pretendentes] desejam uma criança com idade entre zero e 5 anos, o CNA informa que apenas 8,8% das crianças e adolescentes aptos à adoção têm essa idade. Os indicadores sugerem que a idade pode ser um entrave significativo que dificulta a adoção de adolescentes, diz o relatório do CNJ.*

A diferença entre o número de crianças e adolescentes acolhidos e disponíveis para adoção (15% dos acolhidos) e o número de candidatos (pais pretendentes) à adoção tem motivado iniciativas legislativas para facilitar a adoção como prática salvacionista das crianças e adolescentes acolhidos, vistos como abandonados e merecedores de uma nova família, independentemente de suas histórias pessoais e familiares. Assim foi com a atualização do ECA em 2017 por projeto de lei de iniciativa do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

Segundo dados do CNA a distribuição por faixa etária das crianças e adolescentes disponíveis para adoção, indica que 49% são adolescentes (12 a 18 anos), 24% estão entre 7 e 11 anos e 27% estão na primeira infância (0 a 6 anos), conforme gráfico a seguir:



Tais dados precisariam ser interpretados de forma contextualizada ao atual cenário nacional e, de acordo com as diretrizes do ECA, dos dispositivos e das políticas sociais públicas dela decorrentes existentes e em funcionamento no país. Contudo, há em curso, um movimento de desmonte das políticas públicas e, um esforço legislativo de sanar os problemas sociais com novas leis, ao invés da efetivação dos dispositivos já existentes no ECA.

Neste contexto geral, o PLS 394/2017 representa clara opção pela minimização do Estado e pela simplificação das questões sociais e políticas que embasam o uso do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, privilegiando a adoção como medida de proteção prioritária para situações de violação de direitos.

Considerando-se os motivos alegados para o acolhimento institucional e familiar de crianças e adolescentes, em levantamentos nacionais, a negligência ocupa o primeiro lugar, mesmo sem a necessária clareza sobre os indicadores utilizados para uso do conceito que, muitas vezes, mascara situações de pobreza, falta de acesso a serviços e situações de violência estrutural.

Neste enquadre, o projeto de lei ignora o contexto social mais amplo e tende a responsabilizar as famílias vulnerabilizadas, punindo-as com a retirada de seus filhos, em nome de seus melhores interesses. Não prevê o direito de crianças e adolescentes serem ouvidos e manifestarem sua opinião sobre as medidas de proteção cabíveis. Pelo contrário, abrevia prazos e flexibiliza tramites processuais visando facilitar a destituição sumária do poder familiar. Assim, propõe a retirada das crianças pobres de suas famílias, para que as mesmas possam, por meio da adoção, acessar direitos e bens, em famílias substitutas da classe média e alta, inscritas ou não no Cadastro Nacional de Adoção.

Desta forma, o PLS opta por desresponsabilizar o Estado quanto à promoção e defesa do direito prioritário da criança viver com sua família de origem e em sua comunidade, contrariando princípios constitucionais, do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006) e da Política Nacional de Assistência Social.

**O MNPCF participou e contribuiu para a realização de eventos nos quais foram apresentados e aprovados documentos pela rejeição integral do PLS 394/2017, entre eles:**

1). **Seminário Nacional “Uma Família para Uma Criança | Diálogo Sociojurídico”**, realizado nos dias 23 e 24 de Novembro de 2017, no Rio de Janeiro, pela Associação Brasileira Terra dos Homens, em parceria com UNICEF, IBDCRIA e Movimento Nacional Pro-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC).

150 Participantes do Seminário Nacional “UMA FAMILIA PARA UMA CRIANÇA | DIALOGO SOCIOJURÍDICO” RJ (representantes de 7 Estados do Brasil) DELIBERARAM em Plenária, por aprovação unânime, apresentar as MOÇÕES , como instrumentos democráticos de participação, no afã de colaborar efetivamente com o aperfeiçoamento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, à serem enviadas à Presidência da República; à Presidência do Senado Federal; à Presidência da Câmara dos Deputados Federal; à Secretaria Nacional de Direitos Humanos; à Presidência do CONANDA, do CNAS, do CNJ, do CONDEGE, do CNMP, para encaminhamento às respectivas Comissões de Direitos da Criança. Na Moção n.º 01 manifestam-se contrários à tramitação do PLS 394/2017, denominado “Estatuto da Adoção”, SEM QUE TENHA HAVIDO PRÉVIA DISCUSSÃO INTERDISCIPLINAR, EM ÂMBITO NACIONAL, através da realização de audiências públicas e participação dos atores diretos dos Sistemas de Garantia de Direitos e de Assistência Social, mormente, a escuta especializada dos integrantes do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, e dos demais Fóruns e Movimentos Sociais afetos ao tema.

2). **IV Seminário Internacional “Qualidade dos serviços de acolhimento: o direito à convivência familiar e comunitária”**, promovido pelo NECA – Núcleo de Estudos e pesquisa sobre Criança e Adolescente de São Paulo e FICE Brasil em parceria com a ONG internacional FICE e o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC) I em 4 e 5 de dezembro de 2017.

Os 300 participantes e representantes de mais de 10 Estados do Brasil aprovaram em plenária as Moções do Seminário do Rio e a Nota elaborada pelo coletivo do “Movimento pela Proteção Integral de Crianças e Adolescentes” pela retirada do Projeto de Lei Estatuto da Adoção (PLS 394/2017). Deliberou-se ainda, o trabalho conjunto e articulado entre os dois Movimentos pela rejeição do Estatuto da Adoção.

3). Nos dias 05 e 06 de dezembro aconteceu a **11ª Conferência Nacional de Assistência Social**, em Brasília. O tema deste ano foi "Garantia de direitos no fortalecimento do SUAS" e teve a participação da ECD, representada pelo presidente da entidade e também Secretário Nacional do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar, Patrick Reason, para refletir e debater sobre a situação atual e os avanços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A proposta legislativa cria um sistema paralelo e desconsidera as atribuições do SUAS no trabalho preventivo e de intervenção em situações de vulnerabilidade das famílias, repassando este trabalho aos grupos de apoio à adoção.

4). Foi realizada em 06 de dezembro uma **reunião no gabinete do relator Senador Paulo Paim** entre o MNPCFC e a Assessora Maria Isabel Sales, responsável técnica pelo Projeto de Lei do Senado 394/2017. O secretário nacional do Movimento Patrick Reason estava acompanhado pelos membros do Movimento, Jane Valente, de Campinas e Ana Angélica Campelo do Distrito Federal. Nesta ocasião foram entregues a Nota de Rejeição Total da PLS "Estatuto da Adoção" do coletivo que se constituiu como Movimento pela Proteção Integral, aprovada pelo MNPCFC no Seminário NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, em São Paulo e, também as Moções de Repúdio aprovadas no Seminário Nacional "Diálogo Sóciojurídico" que aconteceu no Rio de Janeiro, dia 24 de novembro.

3). **Audiência Pública realizada na Assembleia Legislativa de São Paulo** em 06 de fevereiro de 2018, pela deputada Beth Sahão, por iniciativa do "Movimento pela Proteção Integral, sobre o Projeto de Lei do Senado 394/2017 (Estatuto da Adoção),

A audiência demarcou o trabalho articulado entre o Movimento pela Proteção Integral e o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária pela rejeição integral do PLS que pretende retirar a Adoção do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), contrariando as balizas da proteção integral.

4). **NOTA PÚBLICA DO CONANDA SOBRE O PLS N° 394/2017, QUE DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DA ADOÇÃO** datada de, 07 de fevereiro de 2018 que MANIFESTA-SE pela retirada do Projeto de Lei do Senado nº 394/2017 nos termos apresentados, continuando o diálogo sobre a adoção na perspectiva de avaliação e reformulação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.

**Entre os argumentos contrários ao Estatuto da Adoção, construídos nos eventos e documentos supracitados, destacamos em síntese, os seguintes:**

- O PLS é desnecessário – o ECA possui normas programáticas para a garantia dos direitos fundamentais da infância e da adolescência;
- O PLS representa um risco ao processo democrático e representa forte retrocesso e absoluta incompatibilidade com a condição de sujeito de direitos das crianças e adolescentes
- O PLS tenta resolver na esfera legislativa problemas conjunturais como a falta investimento e vontade política para a efetivação do ECA e do Sistema de Garantia de Direitos no país;
- A base do PLS está na mudança do papel do Estado, numa perspectiva neofilantrópica,

- A proposta retira responsabilidades do Poder Público e transfere o cuidado das crianças e adolescentes para entes privados. “Onde está a responsabilidade estatal, universal dos direitos?”;
- Desconsidera a co-responsabilidade do Estado e da Sociedade e Família na garantia de direitos;
- Inverte a lógica da proteção integral e subverte o direito prioritário da convivência familiar e comunitária;
- A Adoção é definida como medida protetiva preferencial em detrimento das demais medidas de proteção previstas no ECA, para situações de violação de direitos;
- A Adoção passa a ser tratada como uma política pública em descompasso com as políticas de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária;
- Centralizando o ordenamento protetivo em adoções, produzir-se-ão também desobrigações de uma série de políticas públicas setoriais básicas que deveriam ser disponibilizadas à sociedade para preservar laços familiares;
- Retira do Estado a responsabilidade pela busca da família extensa, mas, incentiva e desenvolve a busca ativa das famílias adotivas;
- O PLS prioriza os pretendentes à adoção e não foca o melhor interesse da criança/adolescente acolhido;
- O PLS contribui para a criminalização da pobreza, culpabilização das famílias e destina-se aos filhos e filhas da classe trabalhadora;
- Guarda estreita relação com a proposta de redução da maioria penal ;
- Expõe a criança e o adolescente acolhido contrariando o direito à privacidade, com grave ameaça a sua integridade psíquica;
- O PLS pode agravar o problema que pretende resolver em sua tentativa de ampliar a disponibilidade de bebês e crianças pequenas para adoção,
- Gera situação de grave insegurança jurídica e de potencial prejuízo à criança/adolescente;
- Coloca-se contrário ao esforço para promover a reintegração familiar – o que considera biologização dos vínculos;
- Regulariza o Parto anônimo com o direito da mãe em não registrar o filho, violando o direito à identidade da criança;

- Viola o direito à paternidade;
- Flexibiliza a adoção *intuitu personae*;
- Apresenta grave risco de se permitir tráfico de crianças;
- Desconsidera o perfil etário da maioria disponível para adoção hoje e as ações pertinentes ao público adolescente;
- Dados de pesquisas e de diagnósticos municipais apresentados indicam que o acompanhamento das Famílias pelos CRAS (PAIF) e CREAS (PAEFI) influencia significativamente o tempo de acolhimento. Quando realizados preventivamente podem evitar a institucionalização de crianças e adolescentes. Entretanto, o PLS fixa um tempo máximo de 30 dias para a família cumprir todas as metas do PIA, ficando sujeita a suspensão do poder familiar sem prévio contraditório, em ação proposta por um dos legitimados;
- Neste sentido se coloca na contramão da efetivação dos Planos de Acolhimento em vigência no país (mais de 60% dos municípios brasileiros aderiram à proposta do MDS), com vista ao reordenamento dos serviços de acolhimento existentes e à expansão qualificada de serviços alternativos de cuidado.
- O PLS desconsidera que há alternativas de cuidado para além do acolhimento institucional e da adoção e que as mesmas precisam ser efetivamente implementadas no país, tais como:
  - o Guarda subsidiada para família extensa,
  - o Acolhimento conjunto mães e filhos,
  - o Famílias Acolhedoras, em especial para crianças pequenas,
  - o Apadrinhamento Afetivo para crianças e adolescentes acolhidos sem chances de reintegração familiar ou adoção,
  - o Repúblicas para jovens maiores de 18 anos.
- O PLS, também, contribui para desresponsabilizar os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente na realização e monitoramento dos Planos Estaduais e Municipais de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária, bem como dos Planos Decenais;
- O PLS precariza o trabalho, desestabiliza a articulação interdisciplinar e intersetorial da rede de proteção, contribui para a gradativa extinção das equipes interdisciplinares do Poder Judiciário e incentiva sua substituição por peritos e grupos de apoio à adoção;
- O projeto de lei acelera os prazos de destituição do poder familiar e, considera que a condenação criminal ou, a condição de dependência de substâncias psicoativas pelos



pais são razões suficientes para a separação pais-filhos, sem atentar para os princípios do contraditório, da ampla defesa e da busca da verdade real ;

- O PLS estimula o contato de pretendentes à adoção com crianças e adolescentes acolhidos, mesmo que o a família de origem esteja sendo trabalhada e não haja nenhum pedido de destituição do poder familiar;
- O PLS representa profunda desvalia dos movimentos sociais , do processo constituinte e dos avanços históricos na política nacional de direitos humanos de crianças e adolescentes, promovidos a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente e sua atualização pela Lei Nacional da Convivência Familiar (Lei N.º 12.010 de 2009) e o Marco Legal da Primeira Infância (Lei N.º 13.509/17).

Por todas as razões acima expostas, o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC), somando-se aos demais movimentos, **se opõe ao PLS 394/2017 e solicita ao proponente Senador Randolphe Rodrigues e ao relator Senador Paulo Paim sua retirada por considerar que este projeto de lei parte de pressupostos equivocados e inconstitucionais**, em contradição aos princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006), da Lei Nacional da Convivência Familiar e Comunitária (Lei 12.010 de 2009), do Marco Legal da Primeira Infância ( ), da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU, 1989), as Diretrizes sobre Cuidados Alternativos para Crianças, que trata de forma específica as questões relativas aos riscos e efeitos da privação da convivência familiar e comunitária para a infância e a adolescência (ONU, 2009), e dos tratados internacionais que estabelecem a primazia da proteção integral de crianças e adolescentes, dos quais o Brasil é membro signatário<sup>7</sup>.

**Pela manutenção da Adoção como medida de proteção integral no ECA!**

---

<sup>7</sup> Texto final redigido por Dayse C. F. Bernardi, membro do Grupo Gestor e do GT de Adoção do MNPCFC, devidamente aprovado pelo GG.