

## A nova “Lei de Adoção” e o adolescente em conflito com a lei

Murillo José Digiácomo<sup>1</sup>

Ao contrário do que sua designação informal sugere, a Lei nº 12.010/2009 (também conhecida como “Lei de Adoção”<sup>2</sup>) trouxe inovações não apenas em relação à sistemática instituída pela Lei nº 8.069/90 (o Estatuto da Criança e do Adolescente) em matéria de adoção e exercício do direito fundamental à convivência familiar, mas também incorporou ao texto deste Diploma algumas normas e princípios gerais que se aplicam em outras esferas de atuação estatal quando do atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

Tamanha foi a abrangência das inovações legislativas introduzidas pela Lei nº 12.010/2009, que algumas delas se refletem até mesmo na sistemática instituída para o atendimento de adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais.

Com efeito, vale lembrar, antes de mais nada, que contrariamente ao que ocorre em outros países, que possuem diplomas legais distintos para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de perigo e acusados da prática de ato infracional<sup>3</sup>, o ordenamento jurídico brasileiro optou por tratar ambas as situações numa única lei, daí resultando na inexorável aplicação das *normas gerais e princípios* contidos na Lei nº 8.069/90 tanto em relação a crianças e adolescentes que se encontrem em alguma das situações previstas em seu art. 98, quanto em relação a adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais.

Em razão desta constatação elementar, há muito já se defendia a necessidade de um *tratamento diferenciado* aos adolescentes acusados da prática de ato infracional, voltado muito mais à sua “*proteção integral*”, nos moldes do preconizado pelo art. 1º, da Lei nº 8.069/90 (que serve de “norte interpretativo” e verdadeiro *objetivo primordial* de todo e qualquer dispositivo estatutário), do que à pura e simples “repressão” da conduta infracional, e que a *finalidade* do procedimento para apuração de ato infracional (e, em última análise, o *sentido* da intervenção estatal e o verdadeiro *compromisso* da Justiça da Infância e Juventude) *não era* com a pura e simples “aplicação de medidas socioeducativas” a tais adolescentes<sup>4</sup>, mas *sim* com a descoberta das *causas* da conduta infracional<sup>5</sup> e sua posterior *neutralização*, através do

<sup>1</sup> Promotor de Justiça no Estado do Paraná (murilojd@mp.pr.gov.br).

<sup>2</sup> Que por sua abrangência preferimos chamar de “Lei da Convivência Familiar”.

<sup>3</sup> Valendo citar os exemplos de Portugal, que paralelamente à “Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo”, possui a “Lei Tutelar Educativa”, sendo esta destinada especificamente a adolescentes acusados da prática de infração penal, e da Espanha, que para crianças e adolescentes em perigo emprega as disposições gerais de sua “Ley de Menores”, e para adolescentes acusados da prática de infração penal adota as disposições específicas contidas na “Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores” (valendo dizer que embora esta fale em “responsabilidade penal”, na verdade estabelece como resposta à conduta infracional medidas socioeducativas similares às previstas em nossa Lei nº 8.069/90).

<sup>4</sup> Tal qual ocorre com a Justiça Penal em relação à aplicação de penas aos imputáveis autores de crimes.

<sup>5</sup> Daí porque o art. 112, §1º, do ECA, se refere à necessidade de apuração das “circunstâncias da infração” (que vão muito além da pura e simples comprovação da autoria e materialidade, pois compreendem a busca dos fatores determinantes da conduta infracional), o art. 113 c/c 100, *caput*, do mesmo Diploma Legal determina que a aplicação das medidas socioeducativas

encaminhamento do adolescente (e eventualmente também sua família) a programas e serviços especializados, cuja implementação e manutenção é de responsabilidade do Poder Público.

Se isto já era previsto na redação original do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº 12.010/2009 trouxe novos elementos a apontar nesta direção, merecendo destaque os novos *princípios* que devem nortear a intervenção estatal, incorporados ao art. 100, par. único, da Lei nº 8.069/90, que se aplicam diretamente aos adolescentes acusados da prática de ato infracional por força do contido no art. 113, do mesmo Diploma Legal.

Dentre os referidos princípios, são especialmente dignos de nota os contidos no art. 100, par. único, incisos II, VI, VIII, IX, X, XI e XII, da Lei nº 8.069/90, que somados ao disposto nos arts. 99 e 100, *caput* c/c 113, 121 e 122, §2º, da Lei nº 8.069/90, evidenciam a necessidade de os órgãos e autoridades públicas responsáveis pelo atendimento de adolescentes acusados da prática de ato infracional, longe de adotarem uma postura meramente repressiva e “burocrática”, limitada à pura e simples “aplicação de medidas”, sem que para tanto disponham de uma *adequada estrutura* destinada à sua execução, buscarem *concreta e conjuntamente* a “neutralização” dos fatores determinantes da conduta infracional da forma mais adequada e menos gravosa possível, agindo de forma *rápida* e com o *máximo de eficiência* no sentido de sua *orientação e efetiva recuperação*, verdadeiro *dever de todos* (cf. arts. 4º, *caput*, 18 e 70, da Lei nº 8.069/90) e, como acima ventilado, *objetivo primordial* da intervenção estatal em tais casos.

A propósito, se havia alguma dúvida de que a Justiça da Infância e da Juventude deveria dispensar aos adolescentes acusados da prática de ato infracional um *tratamento diferenciado* daquele dispensado a imputáveis pela Justiça Penal<sup>6</sup> (em razão do contido nos arts. 1º e 6º, da Lei nº 8.069/90), e que as causas de competência da gozavam de *prioridade absoluta* em sua instrução e julgamento (como decorrência da inevitável submissão do Poder Judiciário ao disposto no art. 4º, *caput* e par. único, alínea “b”, da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal), as regras incorporadas aos arts. 100, par. único, incisos II e IV e 152, par. único, da Lei nº 8.069/90 acabaram por rechaçá-la em definitivo.

Com efeito, os *princípios* instituídos pelo art. 100, par. único, incisos II e IV, da Lei nº 8.069/90 (que como visto acima se aplicam inexoravelmente ao procedimento para apuração de ato infracional atribuído a adolescente), evidenciam a necessidade de interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida na Lei nº 8.069/90 no sentido da *proteção integral e prioritária dos direitos de que os adolescentes são titulares*, devendo a intervenção estatal *atender prioritariamente tais direitos e interesses*, e o art. 152, par. único

---

leve em conta, fundamentalmente, as “necessidades pedagógicas” do adolescente e o art. 186 estatutário faz referência à intervenção de uma equipe interprofissional habilitada, que fornecerá ao magistrado subsídios indispensáveis à descoberta da *solução* mais adequada ao caso em particular, que poderá se dar não apenas com a aplicação de medidas socioeducativas (o que por sinal sequer é obrigatório, dada possibilidade, por exemplo, da concessão de *remissão* em sua forma de “perdão puro e simples”, nos moldes do previsto nos arts. 127 e 186, §1º, do ECA), mas também com a pura e simples aplicação de medidas de cunho meramente *protetivo*.

<sup>6</sup> Sem prejuízo, logicamente, do chamado “garantismo”, cuja incidência decorre não apenas do contido nos arts. 110 e 111, da Lei nº 8.069/90, mas também do art. 5º, incisos XXXIX, XL, XLVI *caput*, primeira parte, XLVII, XLIX, L, LIII, LIV, LV, LVI, LVII, LXI, LXII e outros direitos assegurados aos acusados em geral, pela Constituição Federal, além das normas especiais contidas na normativa internacional aplicável, como as “*Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude - Regras de Beijing*”.

realça a necessidade de *urgência* na instrução do procedimento e na tomada das decisões, restando expresso que a *omissão* em assim proceder, inclusive por parte dos serventuários da Justiça, importa em sua *responsabilidade civil e administrativa*, nos moldes do previsto nos arts. 5º e 216, da Lei nº 8.069/90.

Estes novos princípios, somados aos já previstos na redação original da Lei nº 8.069/90 e pela normativa internacional aplicável, evidenciam

Assim sendo, mais do que nunca se faz necessário que, quando da instrução e julgamento dos procedimentos instaurados para apuração de atos infracionais atribuídos a adolescentes, a Justiça da Infância e da Juventude assumam uma *postura diferenciada* em relação a estes, que não podem ser visto ou tratados com preconceito ou discriminação, como se tratassem de “criminosos comuns” (inclusive sob pena de violação ao disposto nos arts. 5º, 6º, 17 e 18, da Lei nº 8.069/90), devendo a intervenção estatal resultante ter como *compromisso* a mencionada descoberta das *causas* da conduta infracional, que devem ser combatidas através do encaminhamento dos adolescentes (e, caso necessário, também suas famílias), aos mais diversos programas de atendimento e serviços especializados<sup>7</sup> disponíveis dentro da “rede de proteção à criança e ao adolescente” que *todo município* tem o *dever de instituir*.

A Lei nº 12.010/2009 também aponta neste sentido, com a incorporação ao texto do Estatuto da Criança e do Adolescente de dispositivos como os contidos nos arts. 90, §2º, 100, par. único, inciso III e 260, §5º, que evidenciam o *dever* do Poder Público para com a implementação de *políticas públicas* destinadas ao atendimento *prioritário* da população infanto-juvenil (o que logicamente abrange a obrigatoriedade da implementação de uma *política socioeducativa*, destinada ao atendimento dos adolescentes acusados da prática de ato infracional)<sup>8</sup>, devendo para tanto destinar, *no orçamento* dos mais diversos órgãos públicos, os *recursos que se fizerem necessários*<sup>9</sup>.

A propósito, uma das mais importantes contribuições da Lei nº 12.010/2009 para a sistemática instituída pela Lei nº 8.069/90 para o atendimento do adolescente acusado da prática de ato infracional reside, precisamente, naquilo que se constitui num dos aspectos fundamentais da orientação jurídica que àquela serviu de inspiração: a obrigatoriedade da implementação, em todos os municípios, de uma *política pública especificamente voltada à orientação e ao apoio às famílias*, de modo a fazer com que os pais tenham condições de assumir seus *deveres* em relação a seus filhos (tal qual expresso no art. 100, par. único, inciso III, da Lei nº 8.069/90) e que todos os responsáveis por crianças e adolescentes, sempre que necessário, recebam o devido suporte estatal ao adequado desempenho de seu verdadeiro *múnus público*.

Com efeito, estudos demonstram que uma significativa parcela dos adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais são oriundos de “famílias desestruturadas” ou “disfuncionais”<sup>10</sup>, nas quais os pais ou

<sup>7</sup> Dentre os quais citamos os programas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, inserção/reinserção escolar, tratamento para drogadição, profissionalização, apoio e orientação aos pais, dentre outros, serviços como os CREAS/CRAS e CAPS etc.

<sup>8</sup> Políticas estas que se traduzem e se materializam em ações, programas e serviços, nos moldes do acima mencionado.

<sup>9</sup> Nos moldes do já previsto de maneira explícita no art. 4º, *caput* e par. único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90 e implícita no art. 136, inciso IX, do mesmo Diploma Legal.

<sup>10</sup> Assim definidas como aquelas que se encontram em conflito, cujos integrantes apresentam mau comportamento ou mesmo abusam uns dos outros de forma contínua e regular. Famílias disfuncionais são geralmente resultado de adultos co-dependentes, e também afetadas pelo

responsável não cumprem de forma adequada seus deveres para com seus filhos ou pupilos (notadamente o dever de *educar*, em toda amplitude preconizada pelo art. 205, da Constituição Federal<sup>11</sup>), ou mesmo os submetem a violência ou toda sorte de abusos, daí resultando na criação das condições que os tornam mais vulneráveis ao envolvimento com drogas e gangues, a evasão escolar etc.

Por outro lado, poucos são os municípios brasileiros que dispõem de uma *verdadeira* política pública destinada à orientação, apoio e promoção social das *famílias*, quando muito se limitando ao desenvolvimento de ações esporádicas e pontuais, absolutamente desarticuladas e sem o devido profissionalismo no atendimento dos casos, efetuado de maneira meramente “formal” e burocrática, por pessoas que não possuem a devida qualificação profissional, não raro impregnado de preconceito e discriminação para com as famílias atendidas, geralmente oriundas das camadas menos favorecidas da população<sup>12</sup>.

Com o advento da Lei nº 12.010/2009, este quadro deve mudar, haja vista que a implementação da referida *política pública* destinada à orientação, apoio e promoção social das famílias, com a consequente criação e/ou adequação dos programas e serviços a ela correspondentes (tal qual previsto no art. 259, par. único, da Lei nº 8.069/90), não apenas se tornou claramente *obrigatória* (constituindo-se num verdadeiro *pressuposto* de toda sistemática instituída com vista à plena efetivação do direito à convivência familiar)<sup>13</sup>, como a *omissão* em sua instituição e execução importa na *responsabilidade civil e administrativa* dos agentes públicos competentes, *ex vi* do disposto nos arts. 4º *caput*, 5º, 87, inciso VI, 88, inciso VI, 90, inciso I e §2º, 100, par. único, inciso III, 208, *caput* e inciso IX e 216, todos da Lei nº 8.069/90.

Uma vez instituída tal política pública, cujos equipamentos<sup>14</sup> deverão se *articular* com os demais componentes da mencionada “rede de proteção à criança e ao adolescente” (cf. art. 86, da Lei nº 8.069/90), dentre os quais se encontram os programas socioeducativos em meio aberto (cf. arts. 90, inciso V, 101, incisos III e IV e 118 a 120, todos da Lei nº 8.069/90) e outros que sejam destinados especificamente a adolescentes acusados da prática de atos infracionais, será possível atender não apenas a estes, mas também a seus pais ou responsável, prestando-lhes a orientação<sup>15</sup> e fornecendo-lhes o suporte

---

alcoolicismo, abuso de drogas, e outros vícios parentais, com os pais destrutando ou não levando em consideração possíveis doenças mentais ou transtorno de personalidade, ou de pais emulando o comportamento de seus próprios pais disfuncionais ou experiências de suas famílias disfuncionais (Fonte: Wikipédia - enciclopédia livre da *internet*).

<sup>11</sup> Que não se resume na matrícula escolar, mas também importa no estabelecimento de *limites*, na devida orientação quanto a direitos e deveres e na disciplina, se necessário com o apoio do Poder Público.

<sup>12</sup> Isto não significa, em absoluto, que famílias de classe média ou alta também não sejam responsáveis por omissão e/ou abusos contra crianças e adolescentes, mas apenas que as violações de direitos infanto-juvenis por estas praticadas, pelas mais diversas razões, muitas vezes acabam não chegando ao conhecimento das autoridades competentes, sendo o atendimento dos casos daí resultantes efetuados em estabelecimentos particulares, em regra não integrando as estatísticas oficiais.

<sup>13</sup> Vale dizer que a mencionada *obrigatoriedade* da implementação de tal política já existia à luz das disposições contidas na redação original do Estatuto da Criança e do Adolescente, porém a Lei nº 12.010/2009 tornou esse verdadeiro *dever* imposto aos gestores públicos ainda mais *explícito e irrecusável*.

<sup>14</sup> Diga-se os programas de atendimento destinados à orientação, apoio e promoção social das famílias, nos moldes do previsto nos arts. 90, inciso I, 101, inciso IV, 129, incisos I a IV, assim como os CAPS, CREAS/CRAS e outros serviços públicos especializados.

<sup>15</sup> Tal qual previsto no art. 100, par. único, incisos XI e XII, c/c 113, da Lei nº 8.069/90.

necessário à superação de eventuais problemas existentes nas relações intra-familiares, que de qualquer modo tenham contribuído para o desencadeamento do comportamento infracional.

Será também possível fazer com que os pais ou responsável assumam seus deveres para com seus filhos e pupilos (nos moldes do preconizado pelo art. 100, par. único, inciso IX c/c 113, da Lei nº 8.069/90), inclusive no que diz respeito ao necessário *estabelecimento de limites, controle de frequência e aproveitamento escolar*<sup>16</sup>, *acompanhamento aos locais indicados* para realização do tratamento eventualmente recomendado e execução das medidas socioeducativas porventura aplicadas<sup>17</sup> etc., tudo a partir do diálogo e do respeito mútuo que se constituem na base de qualquer processo educacional (e/ou “socioeducacional”)<sup>18</sup>.

Inegável, portanto, a contribuição da Lei nº 12.010/2009 para consolidação da sistemática concebida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, com base na normativa internacional, para o atendimento dos adolescentes acusados da prática de atos infracionais e suas respectivas famílias, tarefa que não mais pode ficar a cargo apenas dos órgãos policiais e da Justiça da Infância e da Juventude, mas sim deve ser *compartilhada* por todos os demais integrantes do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente e da mencionada “rede de proteção” infanto-juvenil a ele inerente.

Para que os objetivos da “nova” regulamentação sejam alcançados, no entanto, é fundamental que os operadores jurídicos adotem (sem trocadilho) uma nova forma de ver, compreender e atender os adolescentes acusados da prática de ato infracional, passando a agir não no sentido de sua pura e simples “repressão” (máxime quando isto ocorre de maneira inadequada e sem o devido imediatismo), mas sim na busca de sua *efetiva recuperação*, ponto culminante de todo um processo socioeducativo, do qual devem participar não apenas os mais diversos órgão e entidades integrantes da referida “rede” municipal destinada à proteção das crianças e adolescentes em geral, mas também as *famílias* de tais jovens, cujo papel é fundamental para o êxito da intervenção estatal, que como visto acima se constitui no verdadeiro *compromisso* de todos órgãos, entidades e instituições co-responsáveis.

de seus autores, para o que a aplicação de medidas socioeducativas não pode ter um “fim” em si própria (e nem ser apenas o *meio*, e r

<sup>16</sup> Cf. art. 129, inciso V, da Lei nº 8.069/90.

<sup>17</sup> Cf. art. 129, inciso VI, da Lei nº 8.069/90.

<sup>18</sup> Cf. art. 100, par. único, incisos XI e XII, da Lei nº 8.069/90.