

## EIXO TEMÁTICO 1 | ESTADO, MOVIMENTOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

### AS AUDIÊNCIAS DE REAVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTOS GARANTIDORES DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR

#### REEVALUATION HEARINGS AS AN INSTRUMENT GUARANTEEING THE RIGHT TO FAMILY AND COMMUNITY LIFE FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS IN INSTITUTIONAL AND FAMILY CARE

Juscilene Maria da Silva<sup>1</sup>  
Mauriceia Ligia Neves da Costa Carneiro<sup>2</sup>

#### RESUMO

O presente artigo visa apresentar as audiências de reavaliação como mecanismos para possibilitar o retorno de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária; para tanto, apresentaremos um breve histórico do acolhimento institucional no Brasil, com base nos estudos de Rizzini (2011), Barbetta (1999), Pilloti (2011), bem como, traçaremos a evolução legal através das normativas do Conselho Nacional de Justiça – CNJ dos prazos para a execução das reavaliações pelo judiciário das situações de acolhimento institucional e familiar. Para construção do presente trabalho, foi utilizada pesquisa bibliográfica e documental com autores que versam acerca da construção dos direitos à convivência familiar e comunitária no Brasil, bem como, legislações que mantenham salvaguarda de tal garantia. Conclui-se analisando os desafios enfrentados pelas audiências de reavaliação, como também, a sua eficácia como um instrumento que visa garantir o direito de conviver em família, legalmente assegurado às crianças e adolescentes.

**Palavras-chave:** audiências de reavaliação; crianças e adolescentes; convivência familiar e comunitária.

<sup>1</sup> Assistente Social, Mestranda em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí-UFPI; Assistente Social-Servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, lotada na 1ª Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Teresina-PI. E-mail: jucilene.as31@hotmail.com;

<sup>2</sup> Assistente Social, Doutora em Serviço Social pela PUC/SP; Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Piauí; Membro do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas/PPGPP/UFPI; Pesquisadora do GEPSS/UFPI/CNPQ e NEF/UNIFESP/CNPQ. E-mail: mnevesdacosta@gmail.com.

**ABSTRACT**

This article aims to present reevaluation hearings as mechanisms to enable the return of children and adolescents to family and community life; To this end, we will present a brief history of institutional reception in Brazil, based on studies by Rizzini (2011), Barbetta (1999), Pilloti (2011), as well as, trace the legal evolution through the regulations of the National Council of Justice – CNJ on deadlines for the execution of reassessments by the judiciary of situations institutional and family care. To construct this work, bibliographical research was used with authors who deal with the construction of the rights to family and community coexistence in Brazil, as well as legislation that maintains the safeguard of such a guarantee. It concludes by pointing out reevaluation hearings as an instrument that aims to guarantee the right to live in a family, legally guaranteed to children and adolescents.

**Keywords:** reevaluation hearings; children and adolescents; family and community coexistence.

**1 INTRODUÇÃO**

As crianças e adolescentes passaram a alcançar no cenário brasileiro status de sujeitos de direito após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e Estatuto da Criança e Adolescente, com o reconhecimento da doutrina de proteção integral em detrimento da situação irregular de cuidados sob a qual anteriormente eram amparados.

Diante de tal mudança, alcança-se um olhar integral e protetor sobre o grupo em questão, reconhecendo a necessidade de direitos, serviços e cuidados específicos que lhes amparem no tocante à condição de peculiar desenvolvimento em que se encontram. Sobre tais garantias, o Art. 19 do ECA versa sobre direito de crianças e adolescentes de conviverem em sua família (excepcionalmente em família substituta), bem como que seja assegurada a convivência familiar e comunitária. Assim, ao inserir a convivência familiar e comunitária enquanto direito e prioridade a serem assumidos pelo Estado e pela Sociedade enquanto direitos de crianças e adolescentes, reconhece-se a importância de tais como garantias que crianças e adolescentes necessitam para desenvolver-se de maneira saudável e salvo de situações de risco e ou violências.

No artigo ora apresentado objetivamos discutir as audiências de reavaliação como mecanismo para possibilitar o retorno de criança e adolescente à convivência familiar e comunitária. Com vistas a embasar a discussão, discutiremos brevemente sobre o histórico de afastamento de crianças e adolescentes tendo como base os estudos desenvolvidos por Rizzini (2011).

Descreveremos os avanços na legislação, como estabelecimento de prazos máximos para o acolhimento e mecanismos de controle da entrada e saída das crianças e adolescentes do

Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção- SNA através das emissões obrigatórias de guias de acolhimento de desacolhimento.

Por fim, apresentamos as audiências concentradas como ferramentas de reavaliação das situações de acolhimento que permitem dar visibilidade às famílias e às crianças e adolescentes, e como um elemento que visa garantir o direito à convivência e comunitária.

O presente trabalho, construído a partir de pesquisa bibliográfica e documental, versa acerca da trajetória da construção dos direitos de crianças e adolescentes a conviver em família. Está estruturado em cinco seções, além da presente introdução e conclusão, refletindo, em três tópicos de desenvolvimento, sobre a trajetória do acolhimento no Brasil e, ainda, empreendendo reflexões sobre as alterações e atuais prazos legalmente estabelecidos no tocante ao acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, bem como, sobre a operacionalização das audiências concentradas como ferramentas das mencionadas reavaliações, identificando-as como um direito à crianças e adolescentes.

## **2 UM BREVE OLHAR SOBRE O ACOLHIMENTO NO BRASIL**

A história do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil de acordo com Rizzini (2009) surge como forma de retirar os menores das vistas da sociedade, sendo estes recolhidos em espaços distantes dos familiares e sem nenhuma convivência com a família, passando a serem responsabilidade exclusiva do Estado, pois havia o entendimento que suas famílias eram “perigosas” (2011, p.26) para o desenvolvimento da criança e era necessário salvá-la da influência dos seus familiares, promovendo um afastamento total da sociedade e da família a qual fazia parte.

A primeira forma de “cuidar” de crianças no Brasil, segundo Rizzini (2011) surge com a Roda dos expostos, sendo a primeira Roda, no território brasileiro, criada no estado da Bahia no ano de 1726, onde as crianças “órfãos” permaneciam até os sete anos, quando eram entregues para quem os quisesse manter.

A partir do século XIX surgem os primeiros asilos de “órfãos” que são a origem da cultura de institucionalização de crianças e são começam a ser questionadas nos 80.

As conquistas referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes foram resultados de lutas e pressões sociais e, segundo Rizzini “são colocados em evidências por inúmeras organizações, destacando-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Pastoral do Menor, e entidades de direitos humanos” (Rizzini; Pilloti, 2011, p. 75).

Quando a criança e o adolescente passam a ser reconhecidos como sujeitos de direitos após a promulgação da Constituição Federal de 1988- CF-1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990-ECA, cria-se uma cadeia de aparatos legais que irão se organizar com o objetivo de proteger esses segmentos às inúmeras vicissitudes de desproteção social.

Com base nas evoluções referentes ao cenário de garantias de crianças e adolescentes no tocante à proteção e direitos assegurados, vejamos a seguir como a legislação qualifica a situação de tais sujeitos a partir da proteção de seus direitos à conviver em família e sociedade.

### **3 UM PANORAMA SOBRE OS PRAZOS LEGAIS PARA O ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Com a implantação da política de proteção integral trazida pelo ECA-1990, a prática do acolhimento institucional e familiar de crianças e adolescentes passa a ter caráter excepcional e provisório. Assim, a partir de então, passa a ser estipulado como prazo máximo de acolhimento até 02 (dois) anos prorrogáveis mediante decisão judicial fundamentada.

Ainda com vistas a acompanhamento sistemático das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente e em acolhimento familiar, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ instituiu através de instrução normativa de 2009-e também de acordo com ECA- a obrigatoriedade da emissão de guias de acolhimento e desligamento. Vejamos:

Art. 1º Instituir a Guia Nacional de Acolhimento e a Guia Nacional de Desligamento de Crianças e Adolescentes Acolhidos, conforme modelos que constituem os anexos I e II desta Instrução Normativa.

Parágrafo único: as guias a que alude esse artigo serão numeradas sequencialmente em ordem que permita identificar o Estado, a comarca e a vara onde foi expedida.

Art. 2º As guias referidas no artigo anterior serão expedidas pela autoridade judiciária a quem a organização local atribuir a competência jurisdicional da Infância e da Juventude. Instrução Normativa Nº 3 de 03/11/2009 (CNJ, 2009)

As aludidas guias de acolhimento e desacolhimento são instrumentos de controle do período transcorrido entre a entrada da criança e do adolescente no Sistema de Nacional de Adoção e Acolhimento - SNA e período de sua saída para retorno à convivência familiar, seja retornando para convívio de sua família de origem ou pela colocação em família substituta pela via da adoção.

O Direito à convivência familiar e comunitária de acordo com Fávero (2020) o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e adolescente à Convivência

Familiar e Comunitária “define o Estado como responsável na garantia do atendimento nos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno ao convívio com a família de origem” (2020, p 22).

Com vistas a garantir o direito de crianças e adolescentes viverem em família seja retornando a família biológica ou pela colocação em família substituta por vias da adoção a Lei 12.010/2009 traz a obrigatoriedade a reavaliação da medida de acolhimento no próximo máximo de cada de seis meses:

§ 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. Brasil (2009)

Tal prazo que sofre nova alteração no ano de 2017 com a Lei nº13.509, que reduziu o intervalo de reavaliações de seis meses para três meses, passando de semestral para trimestral as reavaliações das situações de acolhimento institucional e familiar:

§ 1º Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 3 (três) 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 pela colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017) Brasil (2017)

Insta mencionar que as alterações nas legislações ocorridas ao longo dos anos no que se refere à redução dos prazos para reavaliação de crianças e adolescentes em situação de acolhimento familiar e institucional tem como seu escopo principal garantia da convivência familiar e comunitária de tais crianças e adolescentes, evitando, ainda, acolhimentos prolongados e prejuízos decorrentes de tais circunstâncias.

Para além das alterações dos prazos legais, é importante também efetividade aplicação de medidas que busquem modificar o cenário de origem que tais crianças encontram-se inseridas, no tocante ao fornecimento, pelo Estado, do exercício de direitos às garantias formais para famílias de origem no tocante à esgotarem suas possibilidades de cuidados de seus filhos e então, não sendo possível, somente posteriormente sendo encaminhadas à família substitutas tais crianças e adolescentes.

Ainda concernente a mecanismos de reavaliação de crianças e adolescentes em medida de acolhimento institucional e familiar, são também operacionalizadas as Audiências concentradas.

#### **4 A IMPLANTAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS**

A palavra audiência de acordo com o dicionário online de português [Jurídico] significa “Sessão solene que, ocorrendo num tribunal, tem o objetivo de julgar uma causa, ouvir as testemunhas, os advogados e/ou partes interessadas em sua resolução” (AUDIÊNCIA 2024)

De acordo Peixoto (2016), embora o Estatuto da criança e do adolescente traga no texto da lei a necessidade de reavaliações periódicas das situações de acolhimento institucional e familiar não havia um procedimento definido de como deveriam ocorrer estas reavaliações, sendo que as audiências concentradas:

Remonta ao ano de 2009 o surgimento das audiências concentradas, e seu posicionamento frente ao aparato judicial, sistematizando o controle dos atos administrativos e processuais, relacionado a sua efetivação no que se aplica à medida de proteção de acolhimento institucional (Peixoto, 2016, p.32)

Ainda segundo Peixoto (2016) as audiências concentradas iniciam a partir de Plano Master construído pelo Coordenadoria da Comissão Estadual Judiciária de Adoção CEJA do Estado do Rio de Janeiro, que propunha uma interlocução entre o executivo e judiciário com vistas a efetivar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional e ou familiar.

Porém, segundo Oliveira (2018) as audiências concentradas passam a ser uma realidade em todo território brasileiro a partir do Provimento nº 32, que passou a vigorar a partir de 04 de agosto de 2013:

Art. 1º O Juiz da Infância e Juventude, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário dos processos sob sua condução, deverá realizar, em cada semestre, preferencialmente nos meses de abril e outubro, os eventos denominados "Audiências Concentradas", a se realizarem, sempre que possível, nas dependências das entidades de acolhimento, com a presença dos atores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, para reavaliação de cada uma das medidas protetivas de acolhimento, diante de seu caráter excepcional e provisório, com a subsequente confecção de atas individualizadas para juntada em cada um dos processos. Brasil (2013)

No entanto, o Provimento de nº 32/2013 não tornava obrigatória a realização de audiências semestrais de reavaliações, o que foi modificado no ano seguinte pelo Provimento

36/2014: Art. 7º “Revoga-se o disposto no § 1º do art. 1º do Provimento 32/2013 da Corregedoria Nacional de Justiça, passando a serem obrigatórias as Audiências Concentradas inclusive nas grandes comarcas com excessivo número de acolhidos”.

Como dito anteriormente os prazos de reavaliações que sofrem nova alteração no ano de 2017 com lei 13.509, passando de semestral para trimestral a obrigatoriedade das reavaliações das situações de acolhimento institucional e familiar.

Mas o provimento do Conselho Nacional de Justiça de 118 de 2021 continua recomendado que ocorram apenas duas reavaliações anuais pela modalidade de audiências:

Art. 1º O juiz da Infância e Juventude, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário dos processos sob sua condução, bem como da necessária reavaliação trimestral prevista no art. 19, § 1º, do ECA, deverá realizar, em cada semestre, preferencialmente nos meses de “abril e outubro” ou “maio e novembro”, os eventos denominados Audiências Concentradas. (Brasil, 2021)

Propondo que no intervalo entre os meses de abril e outubro ou maio e novembro as reavaliações ocorram via decisão judicial mediante relatórios atualizados:

§ 3º Nos trimestres em que não ocorrerem as Audiências Concentradas, a reavaliação deverá ser realizada normalmente pelo magistrado, mediante laudos ou pareceres atualizados das equipes multidisciplinares, sem prejuízo de outras reavaliações que se façam necessárias. (Brasil, 2021)

No entanto, como sinalizado por Peixoto (2016), apenas o texto da lei não garante que as reavaliações passem a serem realizadas automaticamente no novo prazo determinado legalmente, sendo necessário que essas mudanças sejam construídas.

Hoje ainda é atual a colocação de Peixoto (2016) que as reavaliações realizadas pelo juiz sem oitiva das famílias, das crianças, dos adolescentes, da rede de proteção ainda impedem e dificultam as diversidades das falas:

Esse procedimento judicial, essa maneira no fazer da justiça, impedia e dificultava a diversidade das falas, o direito a contradizer-se à medida de acolhimento institucional, e a participação das crianças e das famílias em um processo que de maneira direta desloca e atravessa suas vidas e suas histórias. (Peixoto, 2016, p.45)

Por fim a cabe enfatizar que as reavaliações, quando ocorrerem sob o formato de audiências, para além da oitiva das famílias e das crianças e adolescentes estas contam com participação de várias entidades que compõem a rede de proteção da criança, conforme já mencionado, pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direito da Criança e do Adolescente- SGD conforme foi estabelecido pelo ECA/1990 e reiterado pelos provimentos do CNJ:

V – designação das audiências e intimação do Ministério Público e representantes dos seguintes órgãos, onde houver, para fins de envolvimento único e tomada de medidas efetivas que visem abreviar o período de institucionalização:

- a) equipe interdisciplinar atuante perante as Varas com competência na área da Infância e Juventude;
- b) Conselho Tutelar;
- c) entidade de acolhimento e sua equipe interdisciplinar;
- d) secretaria municipal de assistência social;
- e) secretaria municipal de saúde;
- f) secretaria municipal de educação;
- g) secretaria municipal de trabalho/emprego;
- h) secretaria municipal de habitação. (Brasil, 2021)

A garantia da participação das famílias e de toda rede de proteção visa acima a construção garante que todos os envolvidos tenham o direito de fala e possam buscar alternativas conjuntas para garantir que as crianças e os adolescentes em acolhimento institucional possam ter seu direito à convivência familiar e comunitária garantidos.

## 5 CONCLUSÃO

A história do afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias no Brasil, conforme Rizzini (2011), remota a um tempo muito antigo e não havia uma proposta de “devolução” destes aos seus lares, até porque muitas vezes essas famílias eram vistas como “perigosas”, então o Estado ao assumir responsabilidade por este público estava salvando-os.

Com os avanços dos direitos de crianças e adolescentes advindos com a Constituição Federal de 1988 e promulgação do Estatuto da Criança e Adolescente e amparados pela Doutrina de Proteção Integral, muda-se legalmente o olhar e a proteção direcionada a tal público, que passam a alcançar patamar de pessoas em desenvolvimento, conquistam o direito fundamental à convivência familiar e comunitária.

O estabelecimento de que o afastamento familiar seja através do acolhimento institucional ou familiar passa a ter caráter excepcional e provisório com a mensuração de prazos máximos de acolhimento, e necessidade de reavaliações periódicas que foram grandes conquistas no tocante à garantir a crianças e adolescentes o direito à convivência familiar e comunitária, direitos estes que imprimem uma maior responsabilidade às instituições públicas, como também, à sociedade.

No entanto, como foi dito, a necessidade de reavaliação periódica não trouxe os instrumentos necessários para garantir a participação e oitiva dos personagens principais na decisão, mas apenas a concretização das mudanças iniciadas em 2009 no Rio de Janeiro e tornadas exigência legal em todo território brasileiro a partir do Provimento nº 32, que passou a vigorar a partir de 04 de agosto de 2013.

Hoje as audiências de reavaliação são uma realidade em todo Brasil, mas precisamos estar atentos para que os instrumentos, mecanismos para a sua realização sejam garantidos a partir, por exemplo, o direito de falas dos envolvidos como, família, crianças e adolescentes, bem como, a participação da rede de proteção, com vistas a buscarmos coletivamente alternativas viáveis para garantir o direito de criança e adolescente à convivência familiar e comunitária.

## REFERÊNCIAS

**AUDIÊNCIA.** In: DICIO, **Dicionário Online de Português.** Disponível em: <https://www.dicio.com.br/>. Acesso em: 13 de abril de 2024.

BRASIL, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.** Brasília: CONANDA, 2009.

BRASIL. **Instrução Normativa N° 3 de 03/11/2009. --- Vigente. --- Corregedoria.** DOU, Seção 1 e no DJE/CNJ n° 189/2009, de 06 de novembro de 2009.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília/DF dezembro de 2006.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Federal n° 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

BRASIL. **Provimento N° 118 de 29/06/2021. --- Vigente. --- Corregedoria. Dje/CNJ n°168/2021,** de 30 de junho de 2021.

FÁVERO, Eunice Teresinha; Pinni, Francisca Rodrigues Oliveira; Silva, Maria Liduina de Oliveira e. **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes (1ªEd.).** São Paulo: Cortez, 2020

OLIVEIRA, Vanessa de. Plano individual de atendimento e audiências concentradas: possibilidades e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes. 2018. **Tese (Doutorado em Serviço Social)** – Universidade Estadual Paulista, Franca, 2018.

PEIXOTO, Maria Angélica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção? Dissertação (Mestrado em Psicologia)** - Universidade Federal Fluminense, 2016.

RIZZINI, Irene, Pilotti, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais e da assistência à infância no Brasil.** (3ª Ed.). São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil.** (2ª Ed.). São Paulo: Cortez, 2008.