

ESCOLA DE DIREITO
CURSO DE DIREITO

VALENTINA SILVA ALVORCEM PINTO

**A AUDIÊNCIA CONCENTRADA COMO INSTRUMENTO PARA GARANTIR A
EXCEPCIONALIDADE E A PROVISORIEDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DA
CRIANÇA**

Porto Alegre
2021

GRADUAÇÃO



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

A AUDIÊNCIA CONCENTRADA COMO INSTRUMENTO PARA GARANTIR A EXCEPCIONALIDADE E A PROVISORIEDADE DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DA CRIANÇA

Valentina Silva Alvorcem Pinto¹
Maria Regina Fay de Azambuja²

RESUMO

O presente trabalho examina como a audiência concentrada é um instrumento processual que pode garantir a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional da criança a partir da percepção dos agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre. O problema de pesquisa resulta da hipótese de que as audiências concentradas poderiam não estar cumprindo com seu objetivo de abreviar a permanência de crianças e de adolescentes no acolhimento institucional, em desacordo com os princípios norteadores das medidas de proteção estabelecidos pela Doutrina da Proteção Integral: excepcionalidade e provisoriedade. Metodologicamente, este estudo analisa o percurso histórico percorrido até que a criança fosse ouvida no acolhimento institucional pelas autoridades competentes e como as medidas de proteção evoluíram da Doutrina Penal do Menor até a Doutrina da Proteção Integral. O trabalho é composto por pesquisa quanti-qualitativa por amostragem, realizada com os agentes que integram o Sistema de Justiça e o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre e participam das audiências concentradas.

Palavras-chave: criança e adolescente; acolhimento institucional; audiência concentrada; Estatuto da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT

The present work examines how the concentrated court hearing is a procedural instrument that can guarantee the exceptionality and provisionality of the institutional care of the child from the perception of agents from the Justice System and from the System for Guaranteeing the Rights of Children and Adolescents in Porto Alegre. The research problem results from the hypothesis that concentrated court hearings could not be fulfilling their objective of shortening the stay of the children and adolescents in institutional care, in disagreement with the guiding principles of the protection measures established by the Full Protection Doctrine: exceptionality and provisionality. Methodologically, this study analyzes the historical course taken until the child was heard in institutional care by the competent authorities and how protection measures evolved from the Criminal Doctrine of Minors to the Integral Protection Doctrine. The work consists of quantitative and qualitative research by sampling, carried out with the agents that make up the Justice System and the System for Guaranteeing the Rights of Children and Adolescents of Porto Alegre and who participate in concentrated court hearings.

Keywords: child and adolescent; institutional care; concentrated court hearing; Child and Adolescent Statute.

¹ Estudante do curso de graduação em Direito pela Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: valentina.pinto@edu.pucrs.br.

² Orientadora: Professora do Curso de Direito da Escola de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS); Doutora em Serviço Social pela PUCRS; Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS); Especialista em Violência Doméstica pela Universidade de São Paulo (USP); Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela UNISINOS. E-mail: mra.ez@terra.com.br.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, atualmente, quase 30.000 crianças e adolescentes encontram-se acolhidos institucionalmente. Na região Sul, são 7.534 acolhidos, o que a classifica como segunda região com maior número, atrás tão somente do Sudeste, com um total de 13.664, de acordo com os dados constantes no portal do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).³ No estado do Rio Grande do Sul (RS), são 3.443 acolhidos, ao passo que em São Paulo (SP), são 8.151.

O número expressivo de crianças e de adolescentes institucionalizados ganha outros contornos ao analisar-se o seu tempo de permanência nas instituições de acolhimento. As estatísticas do CNJ apontam que 10.445 crianças e adolescentes estão acolhidos há seis meses, 5.692, entre seis meses e um ano, e 3.165 encontram-se em situação de acolhimento institucional pelo período de dois a três anos.

Tais dados demonstram, em um primeiro plano, que essa população representa uma parcela significativa de nossa sociedade, com um total de 29.448 crianças acolhidas em nosso país. Em um segundo plano, que o tempo de permanência nos acolhimentos é variável e, em regra, extenso, podendo perdurar mais de três anos, período que excede o tempo máximo de permanência de 18 meses no acolhimento, previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 19, §2º ECA).⁴

O acolhimento institucional é uma medida que, por mais que venha em nome da proteção da criança, representa o rompimento parcial ou completo de seus laços familiares, gerando impactos de diversas ordens em seu desenvolvimento global. O acolhimento é uma medida de proteção cujos princípios norteadores fundam-se na excepcionalidade, devendo ser aplicado somente nas situações em que não seja possível a permanência da criança no seio familiar; e na provisoriedade, devendo o acolhimento representar um período breve na vida da criança, visto que é dever da família, da sociedade e do Estado garantir o direito à convivência familiar.

Nesse sentido, considerando que o Estado é o gestor da aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional, confirma-se a pertinência do presente estudo, uma vez que há uma intensa movimentação da máquina pública e dos agentes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente para a proteção dos direitos dessas crianças e desses adolescentes acolhidos por meio das audiências concentradas.

A presente pesquisa aborda como a audiência concentrada, modalidade de audiência destinada à reavaliação da medida de proteção e regulada pelo Provimento n. 118 do CNJ,⁵ é um instrumento processual que permite garantir a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional da criança, sob a perspectiva dos profissionais que compõem o Sistema de Justiça e o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre.

O estudo é organizado procurando mostrar o percurso histórico traçado até que a criança tivesse a sua situação jurídica reavaliada e fosse ouvida no acolhimento pelas autoridades competentes, por meio da audiência concentrada, objeto específico de análise desta pesquisa. Para isso, utilizar-se-á da pesquisa documental e bibliográfica, para conhecer os documentos

³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **SNA detalha estatísticas da adoção e do acolhimento no Brasil**. [Brasília-DF, 2020]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/estatisticas-da-adoacao-e-do-acolhimento-no-brasil-sna/>. Acesso em: 15 nov. 2021.

⁴ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

⁵ BRASIL. **Provimento nº 118, de 29 de junho de 2021**. Dispõe sobre as audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude e revoga o Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013, da Corregedoria Nacional de Justiça. Brasília, DF: 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013>. Acesso em: 7 nov. 2021.

legais que tratam da temática, e da pesquisa prática por amostragem, para conhecer a percepção dos profissionais que participam das audiências concentradas.

Na primeira seção, será objeto de estudo a evolução das medidas de proteção no ordenamento jurídico brasileiro. Analisar-se-á como a Doutrina da Proteção Integral estabeleceu novos parâmetros para a aplicação da medida de proteção e para a reavaliação da situação jurídica da criança acolhida institucionalmente, com a criação de instrumentos como o Plano Individual de Atendimento (PIA) e de procedimentos específicos para reavaliar a medida de proteção como a audiência concentrada.

Na segunda seção, serão apresentados os resultados do questionário aplicado aos agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre que atuam nas audiências concentradas. Para investigar a problemática suscitada e conhecer as percepções desses profissionais, desenvolveu-se uma pesquisa transversal, observacional, não probabilística e quanti-qualitativa.

A pesquisa desenvolvida resulta do seguinte questionamento: se a audiência concentrada, além da função de regularizar o controle de equipamentos de execução das medidas protetivas de acolhimento, pode impactar no tempo de acolhimento institucional, no caso, abreviar a permanência de crianças e de adolescentes nas instituições de acolhimento. O estudo é motivado pelo estágio não obrigatório realizado pelo período de dois anos (de 2019 a 2021) no 2º Juízo do 2º Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Porto Alegre/RS, momento em que foi possível acompanhar a realização das audiências concentradas em diversas instituições de acolhimento, tanto na modalidade presencial quanto na modalidade virtual.

2 AS AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS

2.1 O CAMINHO PERCORRIDO ATÉ QUE A REAVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL FOSSE REGULAMENTADA E A CRIANÇA OUVIDA NO ACOLHIMENTO

As audiências concentradas fazem parte da história recente do Direito da Criança. Até que se reconhecesse a importância e a necessidade da realização de inspeções nas instituições de acolhimento e da oitiva da criança lá acolhida, foram décadas de crianças e de adolescentes esquecidos nesses espaços.

Desde o período colonial, foram sendo criados no país colégios internos, seminários, asilos, escolas de aprendizes artífices, educandários, reformatórios, dentre outras modalidades institucionais surgidas ao sabor das tendências educacionais e assistenciais de cada época. Os menores passam a ser alvo específico da intervenção formadora/ reformadora do Estado e de outros setores da sociedade, como as instituições religiosas e filantrópicas.⁶

No Brasil, as primeiras instituições para educação de órfãos foram criadas no século XVIII e instaladas em várias cidades por religiosos (irmandades, ordens e iniciativas pessoais de membros do clero). O regime de funcionamento das instituições seguia o modelo do claustro e da vida religiosa, marcadas pelo restrito contato com o mundo exterior.⁷

A primeira casa de recolhimento do Brasil foi fundada pelos jesuítas em 1551. Era destinada ao isolamento de crianças índias e negras da má influência dos pais, com seus

⁶ RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 22, grifo nosso.

⁷ Ibid., p. 24.

costumes “bárbaros”.⁸ Nesse período, aumenta a preocupação do Estado com órfãos e expostos, pois era prática comum o abandono de crianças (crianças ilegítimas e filhos de escravos), nas portas das igrejas, dos conventos, das residências, ou mesmo pelas ruas. O governo, para solucionar tal problema, importa da Europa a Roda dos Expostos, modelo mantido pelas Santas Casas de Misericórdia.⁹

A história da Roda dos Expostos no Brasil iniciou em 1726 e perdurou até 1950, sendo “uma das instituições brasileiras de mais longa vida, sobrevivendo aos três grandes regimes de nossa história”.¹⁰ Em que pese todo os malefícios da Roda dos Expostos, essa instituição cumpriu importante papel, sendo a única responsável, por mais de um século, pela assistência às crianças abandonadas pelo Brasil.¹¹ As primeiras rodas foram abertas durante o período colonial, em Salvador (BA) (1726); no Rio de Janeiro (RJ) (1738); e no Recife (PE) (1789).

O abandono de bebês e de crianças era resultado do aumento populacional verificado, no período da nova república, no Rio de Janeiro e em São Paulo e, por conseguinte, do incremento de doenças, pessoas sem local para morar, analfabetos, sendo grande parte dessa população formada por escravos recém-libertos. Para amenizar os impactos desses “males sociais” na construção da imagem da nova república, foram fundadas entidades assistenciais para a implementação de práticas higienistas e de caridade. A Roda dos Expostos foi ganhando novos contornos e formatações, de modo que, em 1906, são inauguradas as casas de recolhimento, divididas em três modalidades: escolas de prevenção, escolas de reforma e colônias correccionais, visando à regeneração de menores em conflito com a lei.¹²

O período da Doutrina Penal do Menor é caracterizado pela forte influência do direito penal no tratamento destinado à população infanto-juvenil, à época denominada de menor.¹³ No Código de Menores Mello Mattos (Decreto Lei n. 17.943-A/1927), o artigo 55 dispunha sobre as providências cabíveis a serem aplicadas em relação aos menores, como a sua entrega à “*asylo, instituto de educação, officina escola de preservação ou de reforma*”.¹⁴ Na mesma linha, o Código de Menores (Lei n. 6.697/79), estabelecia, no art. 14, um rol de medidas aplicáveis pela autoridade judiciária,¹⁵ sendo verificada a violação de direitos, entre elas: “*VI. Internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado.*”¹⁶

Havia a separação dos acolhidos pelo sexo, existindo institutos disciplinares/escolas de preservação que atendiam somente meninas e outros, somente meninos. A organização dos institutos e das escolas era por pavilhões e com capacidade para atender até 300 menores abandonados (artigos 201 e 205).¹⁷ Os padrões de organização não permitiam um atendimento

⁸ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 52.

⁹ *Ibid.*, p. 52.

¹⁰ MARCILIO, Maria Luiza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950.** São Paulo: Editora Cortez, 2016. p. 69.

¹¹ *Ibid.*, p. 69.

¹² MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 52.

¹³ AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **A Criança, O Adolescente:** Aspectos Históricos. [S. l., 2019]. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/aspectos_historicos_maregina.doc. Acesso em: 15 nov. 2021. p. 3.

¹⁴ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente:** Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. p. 767.

¹⁵ *Ibid.*, p. 768.

¹⁶ BRASIL. **Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927.** Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Brasília, DF: 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

¹⁷ BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.** Institui o Código de Menores. Brasília, DF: 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 6 nov. 2021.

individualizado de cada caso e, em geral, as crianças e os adolescentes eram identificados por números.¹⁸

Os dispositivos infraconstitucionais não estabeleciam procedimentos para a reavaliação da criança ou prazo máximo para a sua permanência nas instituições de recolhimento. No Código de Menores Mello Mattos, o dispositivo mais relacionado com a “revisão” da medida de proteção dispunha que “*Art. 65. Em todo caso, essas medidas serão objecto de revisão de tres em tres annos, quando seus effeitos não houverem cessado no intervallo*”. Não havia, entretanto, qualquer parâmetro legal para embasar a revisão da medida. Ainda, no mesmo sentido, o art. 64 regulava que “*Um anno depois de começada a execução da decisão que coloca o menor fora de sua família, exceptuado os casos expressos em lei, o pae, a mae ou o tutor poderá pedir á autoridade competente, que o menor lhe seja restituído (...)*.”¹⁹

Tais prazos, de três anos para rever a medida de proteção e a imposição do prazo de um ano para que a família pudesse rever a guarda da criança ou do adolescente, atualmente, confrontam o princípio da prioridade absoluta e da provisoriedade da medida de acolhimento. No tocante ao prazo máximo para duração da medida de acolhimento institucional, o Código de Menores Mello Mattos, somente, estipulava limitação referente à faixa etária, dispondo que poderiam permanecer recolhidos os adolescentes até os “18 annos” ou até os “21 annos”, em caso de internação pelo cometimento de contravenção penal ou fato qualificado como crime.²⁰

Sobre as faixas etárias, o Código separava as crianças e os adolescentes nas categorias de “expostos”, correspondentes às crianças com até sete anos de idade em situação de abandono (art. 14) e de “abandonados”, formada por aqueles menores de 18 anos (art. 26). Havia, ainda, uma subdivisão entre “vadios”; “mendigos” e “libertinos”; e “delinquentes”, sendo aqueles menores de 14 anos que tivessem cometido infração penal (art. 68). Eram diversas categorias jurídicas para serem analisadas, colocadas no mesmo guarda-chuva e sem um procedimento padrão para a reavaliação das medidas de proteção. Até o fim da década de 1970, o atendimento institucional foi priorizado em detrimento de programas de suporte à família de origem e de intervenção em meio aberto.²¹

A cultura da institucionalização só foi contestada em 1980, quando “despontaram diversas reivindicações por parte dos movimentos sociais; estudos e pesquisas sobre as consequências da institucionalização”.²² A Constituição de 1988 foi o primeiro marco para o reconhecimento da criança como sujeito de direitos e, na sequência, o ECA foi estatuído para estabelecer as diretrizes a serem adotadas para o resguardo dos direitos da criança em situação de acolhimento institucional.

Em relação ao tempo máximo de permanência no acolhimento, o ECA estipulava, inicialmente, o prazo limite em dois anos (art. 19, § 2º). Posteriormente, a Lei n. 13.509 estabeleceu que “a permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária”.²³

¹⁸ FREITAS, Marcos Cezar de. **História Social da Infância no Brasil**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016. p. 235.

¹⁹ BRASIL. **Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Brasília, DF: 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

²⁰ Ibid.

²¹ FREITAS, Marcos Cezar de. **História Social da Infância no Brasil**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016. p. 242.

²² Ibid., p. 244.

²³ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021. Grifo nosso.

A alteração do período máximo de acolhimento busca garantir o cumprimento dos princípios basilares das medidas de proteção: provisoriedade e excepcionalidade.

De modo especial, em relação à reavaliação da medida de proteção, a Lei n. 12.010/2009 criou o Plano Individual de Atendimento (art. 101, § 4º, do ECA).²⁴ O PIA consiste em um relatório elaborado pela equipe técnica da instituição de acolhimento em que se encontra a criança, sendo ferramenta que deve servir como “um retrato da criança”, apto a fundamentar as decisões judiciais de manutenção de acolhimento, retorno à família de origem, ou colocação em família substituta.

O prazo para a reavaliação do acolhimento institucional, por seu turno, foi estabelecido inicialmente em seis meses. Após, com o advento da Lei n. 13.509, de 2017,²⁵ reduziu-se para três meses. Objetivou-se garantir uma avaliação mais fidedigna da situação atual da criança para que sejam tomadas as medidas mais adequadas para cada caso em um espaço menor de tempo. O prazo de três meses apresenta avanço na legislação, mas como aponta Nucci, “o novo prazo máximo para a institucionalização da criança ou adolescente (modificado pela Lei 13.509/2017) continua a ser computado como *prazo impróprio*, ou seja, se descumprido, não acarreta nenhuma sanção”.²⁶

A organização das instituições de acolhimento sofre mudanças. O que antes eram casas de correção, colônias agrícolas, casa dos expostos, entre outros, passam a ser entidades de atendimento.²⁷ O funcionamento das instituições de acolhimento também ganhou novos fundamentos, devendo ser regido pelos princípios elencados no art. 92 do ECA, entre eles: (i) preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; (ii) atendimento personalizado e em pequenos grupos; (iii) participação na vida da comunidade local; e (iv) preparação gradativa para o desligamento. Com o advento do ECA, a medida de acolhimento institucional é regularizada e novos parâmetros são adotados para tutelar o interesse de crianças e adolescentes sob a proteção estatal.

2.2 O PROCEDIMENTO DA AUDIÊNCIA CONCENTRADA PARA A REAVALIAÇÃO DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

²⁴ BRASIL. **Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, DF: 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.

²⁵ BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.

²⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 85.

²⁷ Art. 90. ECA. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: (Vide)

I - orientação e apoio sócio-familiar;

II - apoio sócio-educativo em meio aberto;

III - colocação familiar;

IV - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

V - prestação de serviços à comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VI - liberdade assistida; (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VII - semiliberdade; e (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VIII - internação. (Incluído pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

Analisado o caminho percorrido até que as medidas de proteção tivessem prazo máximo de duração e para sua reavaliação, a obrigatoriedade da elaboração de relatório (PIA) pela equipe técnica da instituição de acolhimento sobre a situação de criança, e o estabelecimento de princípios norteadores para a atuação das entidades de acolhimento, chega-se no momento que o juiz vai até a instituição de acolhimento ouvir a criança e a equipe técnica por meio da realização das audiências concentradas.

O acolhimento institucional consiste no encaminhamento pela autoridade competente de determinada criança ou adolescente à entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional, em razão de abandono ou após a constatação de que a manutenção na família ou no ambiente de origem não é a alternativa mais apropriada ao seu cuidado e à sua proteção.²⁸ A retirada da criança de seu núcleo familiar para a colocação em uma instituição de acolhimento implica na suspensão do poder familiar de seus genitores (art. 22 do ECA)²⁹ ou na revogação da guarda de quem estivesse responsável pela criança (art. 129, inc. VIII do ECA).³⁰

A audiência concentrada é a modalidade de audiência que não está prevista no ECA, como a reavaliação a cada três meses feita com base no Plano Individual de Atendimento, disciplinada no art. 19, §1º.³¹ Como elucida Maria Angelica Coelho, “As audiências concentradas surgiram muito em consequência do que foi trazido ao judiciário após pesquisas sobre abrigo no país. Até então, o judiciário estava muito atrasado nas estatísticas, elas eram praticamente inexistentes.”³²

Em 2003, foram promovidas pesquisas com o fim de coletar dados e informações sobre o funcionamento, em âmbito geral, dos abrigos em todo o território nacional, como o *Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada (SAC)*, coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Os resultados demonstraram que, mesmo após a promulgação do ECA, há mais de 10 anos, e o estabelecimento de princípios norteadores para a aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional, pautados na excepcionalidade e na provisoriedade, o número de crianças e de adolescentes acolhidos institucionalmente era expressivo.³³ As pesquisas confirmaram a distância existente entre o texto legal e a realidade das instituições de acolhimento.

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) foi o precursor na realização das audiências concentradas.³⁴ Em 2009, a Coordenadoria da Comissão Estadual Judiciária de Adoção do Rio de Janeiro desenvolveu o Plano Mater,³⁵ destinado a promover a “interlocução

²⁸ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 780.

²⁹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

³⁰ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

³¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

³² PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 20.

³³ *Ibid.*, p. 25.

³⁴ CONSELHO DE SUPERVISÃO DOS JUÍZOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE-PARANÁ (CONSIJ-PR). **Guia Prático sobre Audiências Concentradas.** Curitiba: CONSIJ-PR, 2013. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/referencias-infancia-e-juventude/-/asset_publisher/K5Qh/document/id/2450344. Acesso em: 22 nov. 2021. p. 6.

³⁵ JUNQUEIRA, Luciana Villela. **Do Direito aos direitos:** uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 45.

dos poderes executivo e judiciário no intuito de possibilitar a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes em acolhimento institucional”.³⁶

A iniciativa verificada no Rio de Janeiro serviu de modelo para outros tribunais do país, de modo que no I Encontro Nacional das Coordenadorias de Infância e Juventude, realizado em 16 de abril de 2010, sob a coordenação da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, o procedimento das audiências concentradas foi acordado entre as autoridades competentes. O evento contribuiu para o fomento de discussões acerca da implantação de uma modalidade de audiência mais dinâmica nas varas da infância e da juventude, considerando as complexidades que envolvem os casos ali tratados, demandando atenção diferenciada por parte do Poder Público.³⁷

Nessa época, por força da Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009, a qual trouxe novos parâmetros para a tramitação dos processos envolvendo crianças em situação de acolhimento institucional, bem como diante da “necessidade da exata definição das condições de atendimento e do número de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar no país”, o Conselho Nacional de Justiça editou a Instrução Normativa n. 02, em 30 de junho de 2010, para a implementação de Políticas Públicas voltadas para garantir a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional da criança.

O documento firmou novos procedimentos para “a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida”.³⁸ A Instrução Normativa n. 02 também confirmou a obrigatoriedade da expedição da Guia de Acolhimento Institucional para a regularização do acolhimento da criança, em cumprimento ao já previsto no art. 101, § 3º do ECA.³⁹ As recomendações constantes na Instrução representaram importante avanço, propondo aos Tribunais as seguintes disposições:⁴⁰

- a) em 27 de julho de 2010 iniciem, efetivamente, mobilização buscando a regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida;
- b) orientem, através das Coordenadorias da Infância e da Juventude, os Magistrados com competência na matéria, que:
 - b.1) busquem saber quem são, onde estão e o que fazem os equipamentos que executam a medida protetiva de acolhimento e efetivem o levantamento das crianças e adolescentes acolhidos nessas instituições;
 - b.2) verifiquem a situação pessoal, a processual e a procedimental existentes nas Varas da Infância e Juventude e outros Juízos com tal competência, promovendo-se a devida regularização, se necessário;
 - b.3) exerçam controle efetivo das entidades que desenvolvem projetos de acolhimento (institucional ou familiar);
 - b.4) certifiquem-se de que todas as crianças e adolescentes sob medida protetiva de acolhimento estão sendo acompanhadas pelas Varas da Infância e da Juventude,

³⁶ PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 21.

³⁷ PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 22.

³⁸ BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 junho de 2010.** Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Brasília, DF: 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/836>. Acesso em: 22 nov. 2021.

³⁹ PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 22.

⁴⁰ BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 junho de 2010.** Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Brasília, DF: 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/836>. Acesso em: 22 nov. 2021.

efetivando-se o atendimento individualizado de cada acolhido, atendendo-se, na medida do possível, às suas necessidades e de sua família;

c) formalizem, se necessário, parceria com o Poder Executivo Municipal (em especial, Secretarias de Promoção Social, Educação, Saúde e Habitação), inclusive quanto a pessoal para realizar o levantamento.

d) formalizem parceria: com o Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, Faculdades e Universidades para suprir eventuais carências das equipes multidisciplinares.

A articulação entre as Coordenadorias da Infância dos Tribunais brasileiros acerca das audiências concentradas veio para cumprir com o disposto no art. 227 da CRFB,⁴¹ haja vista a prioridade elencada para o desenvolvimento de políticas de atendimento à infância e à juventude. Desse modo, além da reavaliação prevista no art. 19, do ECA, criou-se outro mecanismo apto a reavaliar as medidas de proteção adotadas.

As Coordenadorias de Infância e de Juventude foram criadas por meio da Resolução do CNJ n. 94, de 27 de outubro de 2009, com o objetivo de elaborar sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude; dar suporte aos magistrados, aos servidores e às equipes multiprofissionais, visando à melhoria da prestação jurisdicional; e promover a articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não governamentais.⁴²

Para além da coligação entre as Coordenadorias da Infância dos Tribunais brasileiros, o início de tais movimentações verificadas na área da Infância e da Juventude tem estreita ligação com a promulgação da Lei n. 12.010, de 03 de agosto de 2009, conhecida como Lei Nacional da Adoção ou Lei da Convivência Familiar.⁴³ O dispositivo legal interferiu significativamente em diversos artigos do ECA, trazendo à tona a necessidade de fazer-se cumprir os princípios da Doutrina da Proteção Integral e frisando o dever do Poder Público em garantir a proteção da criança. Com as inovações legais, foram estabelecidos critérios objetivos para a reavaliação das medidas de proteção e quais seriam os instrumentos utilizados para tanto, como o Plano Individual de Atendimento.

Anteriormente à promulgação da Lei 12.010/09 e da determinação para a ocorrência das audiências concentradas, as instituições de acolhimento institucional, baseadas no artigo 92, 2º parágrafo do Estatuto da Criança e do Adolescente, enviavam através de ofício ao Juízo da Comarca, a cada seis meses, o Relatório Social das crianças abrigadas. Não havia contato presencial entre o juiz, as equipes dos abrigos, promotor, defensor público, crianças e adolescentes.⁴⁴

Posteriormente, foi editado o Provimento n. 32, em 24 de junho de 2013, pela Corregedoria Nacional de Justiça, regulando o funcionamento das audiências concentradas. O artigo 1º do Provimento dispõe que:

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 serem realizadas, sempre que possível, nas dependências das entidades de acolhimento, com a presença dos atores do sistema de

⁴¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao88.htm. Acesso em: 6 nov. 2021.

⁴² BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009**. Brasília, DF: 2009. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/. Acesso em: 31 mai. 2021.

⁴³ PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 24.

⁴⁴ Ibid., p. 32.

garantia dos direitos da criança e do adolescente, para a 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.⁴⁵

Esse documento trouxe novas diretrizes ao funcionamento das audiências concentradas, sugerindo-se um roteiro específico para a condução dos trabalhos, previsto no art. 1º, §§1º e 2º e no art. 2º, uniformizando a realização de tal procedimento pelas Varas da Infância e da Juventude em todo o país. Trata-se de modalidade de audiência que busca a tomada de decisão de forma interdisciplinar, horizontal e resolutiva.⁴⁶ São diversos os atores que participam da audiência concentrada: juiz, promotor de justiça, defensor, público, equipe técnica da instituição de acolhimento, profissionais da rede de proteção, familiares da criança e a criança.

Nessa senda, o art. 88, inc. VI, do ECA, preconiza como diretrizes da política de atendimento: “integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional”.⁴⁷ Assim sendo, a realização de audiência nesses moldes vem para concretizar a integração operacional dos órgãos que protegem os direitos da criança acolhida institucionalmente.

As audiências concentradas constituem um procedimento para verificação da situação pessoal e processual das crianças e dos adolescentes acolhidos institucionalmente ou familiarmente, devendo ser realizadas duas vezes ao ano, preferencialmente, nas dependências da própria entidade de acolhimento, e com a participação de toda a rede do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.⁴⁸

Atualmente, é o Provimento n. 118 do CNJ,⁴⁹ publicado em 29 de junho de 2021, que regula o funcionamento das audiências concentradas. O novo provimento foi editado para acompanhar as mudanças legislativas (Lei n. 13.509/2017) e a criação do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). A audiência concentrada é uma modalidade de audiência que busca abreviar o período de institucionalização.⁵⁰ No que tange aos aspectos processuais, as audiências concentradas reúnem os atos processuais em uma única audiência, o que é considerado uma tendência no âmbito do direito processual. No ordenamento jurídico brasileiro, tem-se prezado cada vez mais pela realização de procedimentos que contemplem providências conciliatórias, instrutórias e decisórias.⁵¹ Os Juizados Especiais, por exemplo,

⁴⁵ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 32, em 24 de junho de 2013**. Brasília, DF: 2013. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/. Acesso em: 31 mai. 2021.

⁴⁶ 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. p. 164.

⁴⁷ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

⁴⁸ SILVA, Bruno César. A experiência exitosa de Bauru/SP na realização de audiências concentradas. **Revista de Direito da Infância e da Juventude**, São Paulo, v. 2, p. 355-362, 2013.

⁴⁹ BRASIL. **Provimento nº 118, de 29 de junho de 2021**. Dispõe sobre as audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude e revoga o Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013, da Corregedoria Nacional de Justiça. Brasília, DF: 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013>. Acesso em: 7 nov. 2021.

⁵⁰ Art. 2º, inc. V, do Provimento n. 118, do CNJ: “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.

⁵¹ CONSELHO DE SUPERVISÃO DOS JUÍZOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE-PARANÁ (CONSIJ-PR). **Guia Prático sobre Audiências Concentradas**. Curitiba: CONSIJ-PR, 2013. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/referencias-infancia-e-juventude/-/asset_publisher/K5Qh/document/id/2450344. Acesso em: 22 nov. 2021. p. 6.

foram criados com base no princípio da oralidade, o qual estabelece a concentração dos atos processuais em audiência, a imediatidade entre juiz e a fonte da prova oral, e garantindo a identidade física do juiz.⁵² Como elucidam o desembargador Fernando Wolff Bodziak e o juiz Fabio Ribeiro Brandão, do Tribunal de Justiça do Paraná:

No âmbito do Direito da Infância e da Juventude, a par da existência de procedimentos mais céleres desde o advento da Lei n.º 8.069/90, dada a prioridade absoluta que a informa, a concentração de atos processuais em uma única audiência, como metodologia de trabalho, e não apenas como obediência à prescrição legal, tem revelado expressivos resultados, maiormente na reavaliação e solução dos feitos que contam com crianças e adolescentes em acolhimento institucional.⁵³

Com a concentração dos atos processuais, confere-se maior celeridade e eficiência ao processo, em observância, especialmente, ao Princípio da Duração Razoável do Processo.⁵⁴ Tratar de tal princípio no Direito da Criança tem implicações diferentes, considerando o Princípio da Prioridade Absoluta, de modo que nos processos envolvendo crianças e adolescentes, além do comando constitucional de duração razoável do processo, ainda coexiste o comando da prioridade absoluta. Assim, confere-se maior especificidade aos atos processuais praticados, os quais, na audiência concentrada, são destinados a reavaliar a medida de acolhimento institucional da criança, pessoa em fase especial de desenvolvimento.

A audiência concentrada, ainda, é um procedimento que serve para fiscalizar as instituições de acolhimento. Nessa linha, é pertinente apontar que no Código de Menores já havia previsão para a realização de inspeções nas instituições de recolhimento.⁵⁵ Entretanto, a audiência concentrada, distintamente dos “procedimentos verificatórios”, tem caráter de reavaliar a medida de proteção em favor da criança, “confirmando o caráter provisório e excepcional das medidas utilizadas para proteção integral da criança e do adolescente”.⁵⁶

Essa modalidade de audiência tem como função primeira fiscalizar a aplicação da medida de proteção. A fiscalização engloba a reavaliação da medida protetiva e a realização de inspeção nas instalações físicas do acolhimento. Em seu pano de fundo, pode-se apontar como outras funcionalidades: garantir o devido processo legal; garantir o direito à informação da criança; e garantir a participação da criança. A audiência concentrada

enquanto procedimento estratégico tem por escopo a percepção e o reconhecimento das razões, motivos e circunstâncias através das quais se deu a situação de afastamento do convívio familiar com o auxílio de entes públicos e privados afetos direta ou indiretamente ao Sistema de Garantias de Direitos.⁵⁷

O acolhimento institucional é regulado por princípios norteadores estatuídos no art. 100 do ECA, quais sejam: a) crianças e adolescentes como titulares dos direitos; b) proteção integral e prioritária; c) responsabilidade primária e solidária do poder público; d) superior interesse da

⁵² DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

⁵³ CONSELHO DE SUPERVISÃO DOS JUÍZOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE-PARANÁ (CONSIJ-PR).

Guia Prático sobre Audiências Concentradas. Curitiba: CONSIJ-PR, 2013. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/referencias-infancia-e-juventude/-/asset_publisher/K5Qh/document/id/2450344. Acesso em: 22 nov. 2021. p. 2.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 2.

⁵⁵ Art. 136. A autoridade pública encarregada da proteção nos menores pôde visitar as escolas, oficinas e qualquer outro lugar onde se achem menores, e proceder a investigações, tomando as providências que forem necessárias.

⁵⁶ SILVA, Bruno César. A experiência exitosa de Bauru/SP na realização de audiências concentradas. **Revista de Direito da Infância e da Juventude**, São Paulo, v. 2, p. 355-362, 2013.

⁵⁷ JUNQUEIRA, Luciana Villela. **Do Direito aos direitos**: uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 45.

criança e do adolescente; e) privacidade; f) intervenção precoce; g) intervenção mínima; h) responsabilidade parental; i) prevalência da família natural ou extensa; j) direito à informação; k) participação da criança ou adolescente.⁵⁸

Tais princípios são fundantes tanto da aplicação da medida de proteção quanto da própria reavaliação da medida. Entre os princípios citados, evidencia-se alguns que aparecem, de modo enfático, no procedimento das audiências concentradas. Primeiro, o princípio da proporcionalidade, visto que a tutela dos direitos da criança e do adolescente deve pautar-se pelos critérios da necessidade e da adequabilidade,⁵⁹ os quais devem ser observados durante a realização da audiência concentrada, que é um instrumento de reavaliação da situação jurídica e pessoal das crianças sob a tutela do Estado.

Nesse ponto, o *necessário* liga-se ao ato estatal de força, o qual é imprescindível para resolver determinada situação conflituosa; e o *adequado* vincula-se à utilização do instrumento estatal com intensidade adequada e equilibrada. Dessa forma, atinge-se a *proporcionalidade*, entrando-se no contexto familiar na exata medida da resolução do problema verificado.⁶⁰

O princípio da atualidade tem estreita ligação com tal procedimento, considerando que nas audiências concentradas há articulação com toda a rede familiar e de proteção para a obtenção de informações atualizadas sobre a família e sobre as condições da criança. O que se busca garantir é que, no momento da avaliação do caso, os dados sejam recentes e reflitam, verdadeiramente, o contexto daquela família para uma avaliação efetiva.

Sob outro prisma, a audiência concentrada é uma forma de dar voz àquela criança acolhida e garantir o direito à informação, seguindo o que preceitua o art. 100. inc. XI e inc. XII, do ECA.⁶¹ Observadas as faixas etárias, o acolhido tem a possibilidade de ser ouvido diretamente pelo magistrado, pelo promotor de justiça e ou pelo defensor público, participando de forma ativa da solenidade e questionando o que for de seu interesse, assegurando que seja esclarecido à criança e ao adolescente qual a sua situação naquele momento.

Todas essas ações dos agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Proteção traduzem “um concentrado esforço”, visando a garantir a adoção de medidas eficientes para o cumprimento dos preceitos previstos no ECA, como a provisoriedade, a excepcionalidade e a individualidade da reavaliação do acolhimento institucional da criança.⁶²

3 A AUDIÊNCIA CONCENTRADA COMO INSTRUMENTO PARA GARANTIR A EXCEPCIONALIDADE E A PROVISORIEDADE DO ACOLHIMENTO DA CRIANÇA

3.1 METODOLOGIA

Esta pesquisa resulta do estágio não obrigatório realizado pelo período de dois anos no 2º Juízo do 2º Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Porto Alegre/RS, momento em que foi possível acompanhar a realização das audiências concentradas em diversos

⁵⁸ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

⁵⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 373.

⁶⁰ Ibid., p. 373.

⁶¹ BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

⁶² PEIXOTO, Maria Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016. p. 35.

acolhimentos de Porto Alegre. Para o desenvolvimento deste estudo, inicialmente, realizou-se um levantamento sobre o número de juízes, promotores e defensores públicos com atuação no 2º Juizado do Juízo Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre/RS (2º JIJ). Atualmente, o 2º JIJ é formado por três juízes que realizam audiências concentradas. O 1º juiz, com atuação no 1º Juízo do 2º Juizado da Infância e Juventude, o 2º juiz, no 2º Juízo do 2º Juizado da Infância e Juventude, e o 3º, designado para o Regime de Exceção do 2º Juizado da Infância e da Juventude.

Há também o juiz do 1º Juízo da Regional da Infância e Juventude de Porto Alegre,⁶³ destinado ao acompanhamento das crianças e dos adolescentes que estão em experiência familiar com suas famílias, sendo denominado comumente como juiz do “abrigamento social” e que realiza audiências concentradas. Desse modo, ao todo, são quatro juízes responsáveis pela realização das audiências concentradas na Comarca de Porto Alegre.

Pelo Ministério Público, são sete promotores de justiça com atuação nas Promotorias da Infância e Juventude, segundo dados obtidos no site do Ministério Público sobre o quadro funcional na área da Infância e Juventude.⁶⁴ Pela Defensoria Pública, consoante informações prestadas pela Subinstitucional, atualmente, são três Defensores Públicos com atuação nas audiências concentradas na Comarca de Porto Alegre.⁶⁵

Posteriormente, realizou-se um levantamento junto à Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), cuja administração é de competência do município de Porto Alegre, e à Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul (FPE), administrada pelo estado do Rio Grande do Sul, das casas de acolhimento institucional destinadas ao acolhimento excepcional e transitório de crianças e de adolescentes com direitos ameaçados ou violados. Na cidade de Porto Alegre, até o ano de 2021, constavam no registro da FASC: 46 casas-lares e 22 abrigos residenciais.⁶⁶ No registro da FPE, constavam 8 Núcleos de Acolhimento Residencial (NAR).⁶⁷

Para esta pesquisa, no entanto, foram consideradas somente as instituições de acolhimento gerenciadas pelo município, para delimitação da aplicação do questionário. As casas-lares atendem de 8 a 10 crianças e adolescentes. A equipe técnica é formada por uma mãe ou um pai social ou por um casal social, conhecidos também como educadores ou residentes. Os abrigos residenciais, por sua vez, atendem até 20 crianças. A equipe técnica é formada por técnicos e educadores sociais, havendo, geralmente, um coordenador que pode ser um psicólogo ou assistente social.⁶⁸

A pesquisa buscou conhecer a percepção dos profissionais que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado em 2006 pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança (CONANDA), por meio da Resolução n. 113.⁶⁹ O Sistema de Garantia

⁶³ COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO RIO GRANDE DO SUL (CIJRS). **Estrutura da CIJ**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/cij/coordenadoria-da-infancia-e-juventude/estrutura-da-cij/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

⁶⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Promotoria de justiça da infância e da juventude de Porto Alegre – proteção**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/promotorias/96/1411_1/. Acesso em: 14 nov. 2021.

⁶⁵ DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL, Subinstitucional. **Número de Defensores Públicos no 2º JIJ**. Destinatário: valentinaalvorcem@gmail.com. [S./J.], 23 nov. 2021. 1 mensagem eletrônica.

⁶⁶ PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Proteção Social Especial - Ações de Alta Complexidade**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=140. Acesso em: 13 nov. 2021.

⁶⁷ FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO ESPECIAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Núcleos de Abrigos Residenciais**. Disponível em: <https://www.fpe.rs.gov.br/nucleos-de-abrigos-residenciais>. Acesso em: 15 nov. 2021.

⁶⁸ PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Proteção Social Especial - Ações de Alta Complexidade**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=140. Acesso em: 13 nov. 2021.

⁶⁹ Art. 1º. O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos

dos Direitos da Criança e do Adolescente é formado por diversos órgãos e agentes, dando-se ênfase, neste estudo, à equipe técnica das instituições de acolhimento (psicólogos, assistentes sociais, educadores, gerentes socioeducativos, entre outros). De outro lado, a pesquisa contemplou a participação dos agentes do Sistema de Justiça, composto por juízes, promotores de justiça e defensores públicos.

Considerando o número de acolhimentos institucionais existentes na cidade de Porto Alegre (RS), chegou-se a um universo de 68 acolhimentos, entre casas-lares e abrigos residenciais. Como base para o cálculo, fez-se uma média dos profissionais que trabalham em casas-lares, correspondendo a cerca de dois profissionais, e dos que trabalham em abrigos residenciais (quatro profissionais), resultando em uma média de aproximadamente três profissionais por acolhimento.

Nesse contexto, considerando os quatro juízes, os sete promotores de justiça e os três defensores públicos, que atuam nas audiências concentradas na Comarca de Porto Alegre, bem como os 68 acolhimentos existentes na cidade de Porto Alegre e os três profissionais (média) que trabalham nas casas-lares e nos abrigos residenciais, entre psicólogos, assistentes sociais, educadores e pais sociais, o tamanho da população analisada ficou em 214 profissionais, com grau de confiança de 90% e margem de erro em 20%, totalizando, como tamanho amostral, 16 pessoas (dados obtidos pelo *Survey Monkey*).

Trata-se de estudo transversal e observacional, quanti-qualitativo e não probabilístico (amostra por conveniência), considerando que os elementos da amostra foram selecionados de forma não aleatória. Nessa modalidade de pesquisa, “os elementos são selecionados por estarem mais disponíveis para participar do estudo”.⁷⁰

Os fatores que influenciaram a realização de pesquisa não probabilística têm relação com a pandemia e conseqüente impossibilidade de deslocamento ao 2º Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre para a aplicação dos questionários. Dessa forma, os contatos obtidos resultam do estágio não obrigatório realizado pelo período de dois anos, o que limitou o contato com os agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Para a coleta de dados, foi utilizado um questionário autoaplicável em formato digital (Formulários Google), desenvolvido a partir de investigações empregadas em outros estudos e com acréscimo de novos questionamentos compreendidos como pertinentes a este projeto. O questionário foi composto por 12 perguntas fechadas e abertas, com 11 perguntas obrigatórias, sendo realizado um *survey* (pesquisa de levantamento de dados). O *survey* visa a recolher informações sobre um determinado grupo populacional, de modo a conhecer as suas características comuns (BABBIE, 2001 *apud* MOREIRA; PASSOS; ALMEODA, 2016, p. 20).⁷¹

No cenário atual, foi possível a obtenção de 35 contatos para a aplicação do questionário, entre os contatos de instituições de acolhimento, psicológicos, assistentes sociais, coordenadores de instituições de acolhimento, juízes, defensores públicos e promotores de justiça. Foram enviados 35 convites para participação no questionário, além de um lembrete sobre o questionário, no dia 04/11/2021, e obtidas 20 respostas, representando 57,1% de adesão à pesquisa. O questionário iniciou no dia 28/10/2021 e encerrou no dia 11/11/2021.

normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

⁷⁰ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

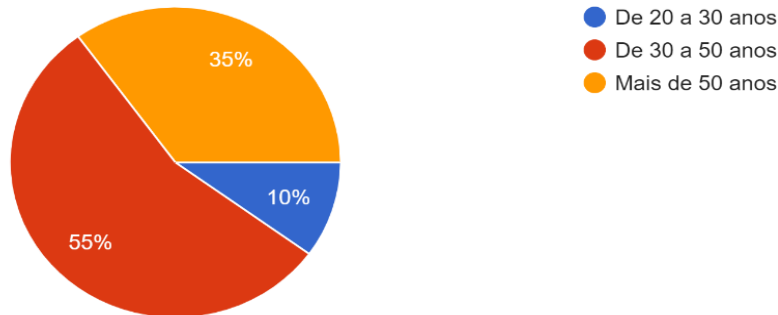
⁷¹ MOREIRA, Maria Ignez Costa; PASSOS, Ana Paula Carvalho Pereira; ALMEODA, Vicente de Paulo.

Cuidar de Quem Cuida: Trabalhadoras e trabalhadores no acolhimento institucional. 1. ed. Curitiba: Editora CRV, 2016.

3.2 RESULTADOS DO QUESTIONÁRIO APLICADO

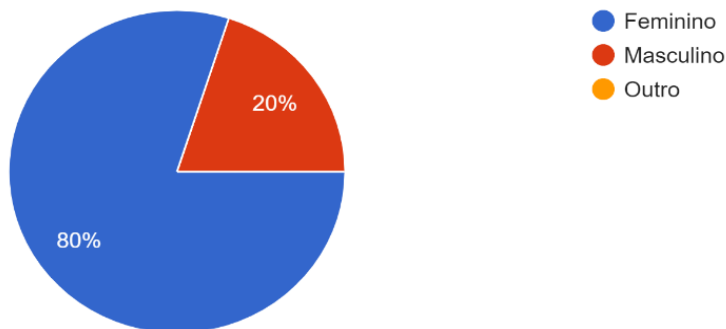
Primeiro, sobre a caracterização dos participantes da pesquisa, os Gráficos 1 e 2 demonstram que 55% dos participantes tinham entre 30 e 50 anos e 80% eram do sexo feminino.

Gráfico 1 – Frequência de idade dividida por faixa etária dos participantes da pesquisa



Fonte: A autora (2021).

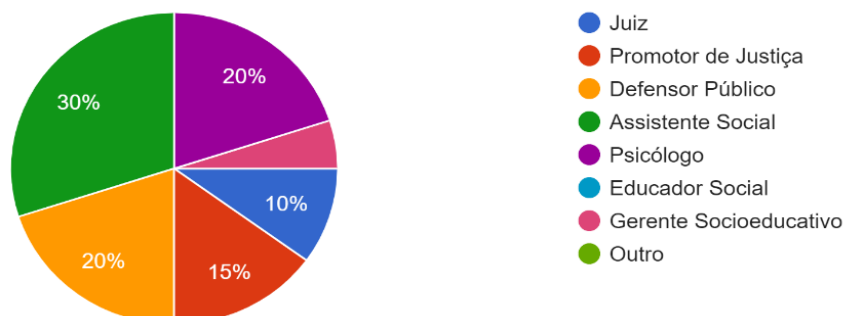
Gráfico 2 – Frequência do sexo dos participantes da pesquisa



Fonte: A autora (2021).

A atuação profissional dos participantes foi bastante diversificada, atendendo ao objetivo principal de coletar respostas sobre o tema de profissionais de várias áreas que atuam na área da Infância e da Juventude. Ao todo, responderam ao questionário dois juízes, três promotores de justiça, quatro defensores públicos, quatro psicólogos, seis assistentes sociais e um gerente socioeducativo, conforme mostra o Gráfico 3.

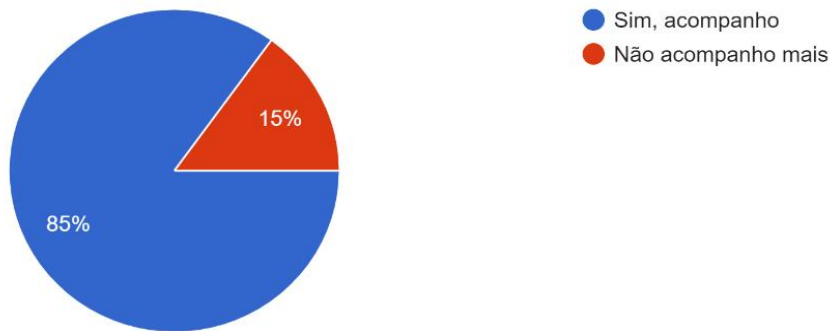
Gráfico 3 – Frequência das profissões dos participantes da pesquisa



Fonte: A autora (2021).

Buscando conhecer melhor o público participante e qual era a sua experiência na realização das audiências concentradas, bem como considerando que as audiências concentradas são relativamente recentes no ordenamento jurídico brasileiro, com criação em 2010, questionou-se o tempo de acompanhamento dessa modalidade de audiência. Das 20 respostas obtidas, somente três participantes não atuam mais nas audiências concentradas, de modo que 85% dos participantes acompanham atualmente as audiências concentradas e retrataram suas percepções sobre o procedimento conforme o Gráfico 4. Destaca-se que, com a pandemia, houve drástica mudança na realização das audiências, as quais passaram a ser por videoconferência, o que foi apontado em algumas das respostas durante o questionário.

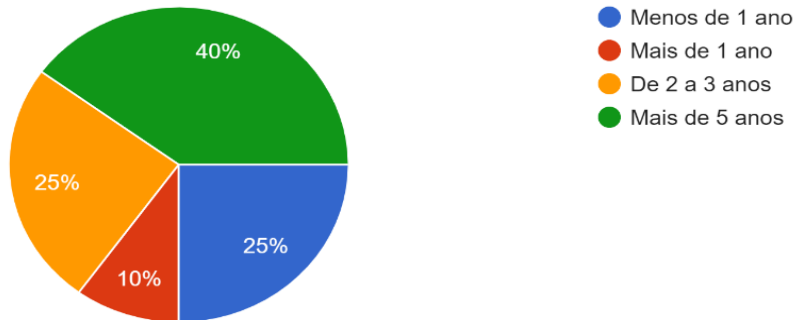
Gráfico 4 – Frequência dos participantes que acompanham ou acompanharam a realização de Audiências Concentradas



Fonte: A autora (2021).

Especificamente sobre o tempo de acompanhamento das audiências concentradas, os resultados do período total variaram de forma significativa, como indica o Gráfico 5. Dos respondentes, 25% participam das audiências há menos de um ano, demonstrando menos tempo de experiência, mas um olhar menos viciado sobre o procedimento e, assim, contribuindo com uma visão mais nova. Em contrapartida, 50% dos participantes atuam nas audiências concentradas há mais de cinco anos, denotando conhecimento a longo prazo do funcionamento das audiências, enriquecendo o trabalho com sua experiência.

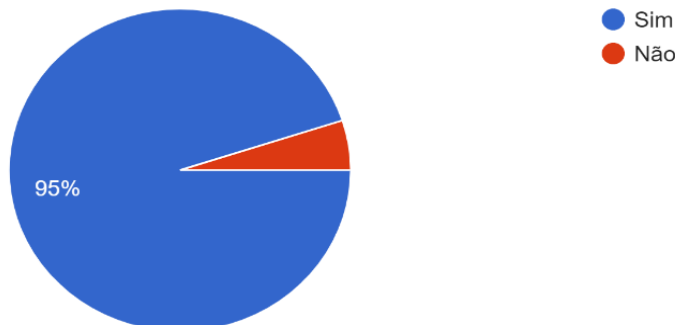
Gráfico 5 – Frequência do tempo de acompanhamento das Audiências Concentradas pelos participantes da pesquisa



Fonte: A autora (2021).

O objetivo geral deste estudo buscou compreender se “a audiência concentrada poderia garantir a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional da criança a partir da percepção dos agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantias do Direito da Criança e do Adolescente”. Em relação ao objetivo geral, a conclusão foi praticamente unânime (95%), entendendo os profissionais que atuam no Sistema de Justiça e no Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente que a audiência concentrada é um instrumento que permite reduzir o tempo de acolhimento institucional e garantir a excepcionalidade e a provisoriedade da medida de proteção como mostra o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Percepção dos participantes da pesquisa sobre se a Audiência Concentrada permite reduzir o tempo de acolhimento institucional



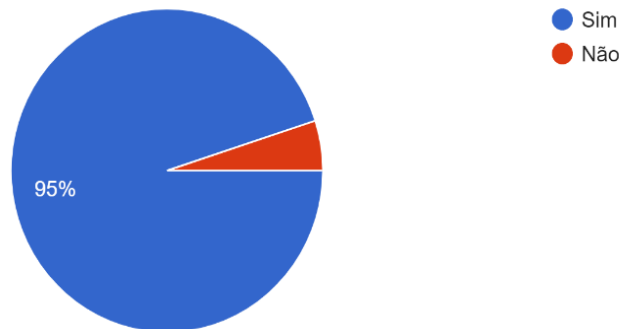
Fonte: A autora (2021).

Os objetivos específicos desta pesquisa foram “verificar a percepção da efetividade da audiência concentrada para a redução do tempo de acolhimento institucional; apurar a efetividade da participação da criança na audiência concentrada; analisar a importância da participação dos familiares e da rede de proteção na audiência concentrada para a tomada de decisão em relação à situação jurídica da criança; e investigar quais são os desafios enfrentados para a realização das audiências concentradas”.

A audiência concentrada é um instrumento processual que visa a abreviar a medida de acolhimento institucional e a tomada de decisão em conjunto pelos atores do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para isso, faz-se importante a oitiva da criança, a qual tem direito à participação processual e à informação sobre a sua situação jurídica, sempre respeitada a sua faixa etária e seu nível de desenvolvimento, para que o juiz tenha pleno conhecimento de quais são as suas vontades, receios e pedidos. Pelos resultados obtidos, 95% dos participantes acreditam que a audiência concentrada permite que a

criança tenha uma participação efetiva em seu processo de acolhimento institucional conforme o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Percepção dos participantes sobre se a Audiência Concentrada permite que a criança tenha uma participação efetiva em seu Processo de Acolhimento Institucional



Fonte: A autora (2021).

Nas justificativas, preponderou o entendimento de que na audiência concentrada há espaço para a oitiva da criança de forma adequada: (I) “a criança/adolescente se torna agente ativo do seu processo de autonomia”; (II) “existe o espaço de comunicação da criança com o estado e até mesmo com os familiares”; (III) “é um ótimo momento para o acolhido ser escutado, visto e compreendido”; (IV) “a criança tem contato direto com o juiz(a), promotor(a) e defensoria, podendo relatar suas inconformidades e o que está ok, o que gostaria que acontecesse, seu desejo de ser adotada por outra família ou de retornar para a família de origem”; e (V) “As audiências concentradas permitem que o Juiz perceba a criança/adolescente no seu local de acolhimento, onde está mais à vontade para expressar suas aspirações e desejos, o que contribui para que o Magistado decida — sob a perspectiva do maior interessado, ou seja, do acolhido — acerca da melhor medida a ser aplicada.”

Entre as respostas, levantou-se a questão do sigilo da oitiva da criança, colocando-se que “as crianças são ouvidas, em reservado, pelos juízes, acompanhados do Ministério Público e Defensoria Pública, tendo a oportunidade de verbalizar diretamente à autoridade quais seriam as suas necessidades e desejos”. A oportunidade de a criança ser ouvida sem a presença da equipe técnica foi avaliada como positiva pela maioria dos participantes.

Mas, em contrapartida, um dos respondentes expressou o seguinte: “entendo que a oitiva da criança apenas durante a audiência concentrada, quando muitas vezes se sente inibida de externar suas opiniões e desejo, não acarreta sua efetiva participação no processo de acolhimento, sendo necessária a efetivação do Defensor Público da Criança (figura diversa do Defensor dos genitores) com atuação junto aos abrigos e contato direto com as crianças”. Ou seja, foi possível reconhecer dois pontos importantes: o sigilo da oitiva da criança e os possíveis obstáculos de ordem comportamental, como inibição da criança para dialogar com o juiz, o que deve ser observado para garantir uma escuta eficiente e que traga elementos para embasar a decisão judicial.

De outra parte, das 20 respostas coletadas, duas respostas referiram que a instituição em que trabalham atende bebês, “Porém no nosso caso, a Instituição acolhe crianças de 0 a 6 anos para ingresso, hoje nosso público são bebês”, e pessoas com deficiência, “Trabalho em Instituição que atende pessoas com deficiência e quem leva demandas para audiência é equipe técnica”. Nesses casos, a oitiva da criança ganha contornos distintos, visto que cabe à equipe técnica prestar as informações referentes à situação pessoal e jurídica do acolhido ao juiz.

Na área do Serviço Social, a autora Vanessa de Oliveira já questionava a importância da participação da criança na audiência concentrada: “4. A criança e sua família são ouvidas e

*participam ativamente na construção do plano de intervenção (Art. 7º c) e nas audiências obrigatórias (Art. 4º j)? Comente.*⁷² Na mesma linha, Luciana Villela Junqueira referenciava que as audiências concentradas garantem “[...] a obrigação de prestar informação a todos, a oitiva obrigatória e participação da criança e do adolescente, além da responsabilização primária e solidária do poder público e a parental para que sejam partícipes deste processo”.⁷³ Os dados coletados, portanto, se enquadram no entendimento da literatura a respeito das audiências concentradas.

No que diz respeito à participação dos familiares da criança na audiência concentrada, desenvolveu-se pergunta aberta, justamente para conhecer qual a opinião dos pesquisados sobre a participação dos familiares, tema que se mostra delicado, considerando que os familiares participam somente quanto há possibilidade de retorno da criança à família.

Para analisar essa pergunta, dividiu-se em duas categorias, respostas positivas e respostas negativas, sobre a possibilidade de a participação dos familiares da criança ser maior na audiência concentrada, segundo disposição no Quadro 1.

Quadro 1 – Respostas positivas e negativas sobre a possibilidade de a participação dos familiares da criança ser maior na audiência concentrada

Participantes que entendem que a participação dos familiares poderia ser maior	Participantes que entendem que a participação dos familiares não poderia ser maior, ou é considerada adequada, ou que poderia prejudicar a reavaliação do acolhimento
Sim poderia. Porém experimento a realidade de informá-los com antecedência, e mesmo assim não participarem pois alegam estarem trabalhando no horário da audiência, mesmo sendo mencionado a viabilização do atestado.	Na realidade que conheço, ou seja, Porto Alegre, que conta com quase 80 abrigos e cerca de 700 acolhidos, maior participação de familiares prejudicaria a possibilidade de revisão de todas as medidas a cada 6 meses, mostrando-se prudente que, nas situações específicas de familiares realmente interessados em se responsabilizarem, seja designado momento diverso para a discussão do respectivo caso.
Sim, é importante conhecer a versão dos fatos pelos familiares, além de esclarecimentos sobre anterior comportamento e interesses referentes ao acolhido.	Acredito que a participação dos familiares ocorre de forma adequada. Não, tem sido adequado.
Sim, trabalhando com a rede e conscientizando os familiares da importância e do significado da audiência.	Entendo que a participação dos familiares não, porque cada caso é um caso.
Acredito que sim. Se objetivo do estado é o desabrigamento, ampliar a participação da família pode colaborar nesse resultado	Não. Por meio da própria experiência, perceber que não contribuem com o processo de possível retorno dos acolhidos à convivência familiar, ao contrário, tentam reforçar a permanência desses, institucionalizados.
Com certeza, na prática os familiares só participam da audiência concentrada quando a	Não, porque por vezes segura o processo.

⁷² 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.

⁷³ JUNQUEIRA, Luciana Villela. **Do Direito aos direitos**: uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 46.

equipe dos abrigos já possui opinião formada favorável sobre a reintegração familiar.	
Sim, quando eles tem acesso à internet ou condições de compreender a importância de comparecimento a audiência, além da possibilidade de deslocamento em caso presencial	Entendo que a participação é adequada. Nas audiências de que participei, sempre se procurava intimar os familiares a respeito do ato, exceto nos casos em que se verificava que não havia as mínimas condições de aproximação e/ou que a presença dos familiares era nociva à criança.
Acredito que anterior à audiência, as famílias deveriam ter o suporte da defensoria pública enquanto órgão que vai garantir e orientar quanto aos direitos das famílias. Para além do dia da audiência, é necessário que as pessoas tenham acesso ao sistema de justiça e se apropriem dos seus direitos a fim de os processos sejam mais “horizontais”. Observo um distanciamento da DPU e que acaba aparecendo somente no dia da audiência concentrada. Mas, em alguns casos, é indispensável a participação da família considerando suas responsabilidades com a proteção da criança/adolescente.	Há espaço para as famílias conversarem com as autoridades, porém entendo que acaba não ocorrendo com frequência, pois as famílias têm suas limitações, seja de entendimento dos procedimentos que envolvem um acolhimento, seja por falta de interesse (pois geralmente as crianças são acolhidas em razão da negligência e/ou maus-tratos dos pais ou responsáveis). Ou seja, tem todo um histórico de abandono, não é por nada que a criança está abrigada, e a tendência é não se interessarem pelo processo, ou não saberem como agir para reverter. Algumas até procuram a defensoria, mas de qualquer forma a participação em audiência concentrada é mínima, visando mais a ouvida da criança e análise do seu caso periodicamente em conversa com a equipe.
Sim. A conversa direta com familiares, ainda que em rápidos momentos como nas audiências concentradas, permite uma melhor análise do comprometimento, vínculo e pretensões da família em relação ao acolhido.	Entendo que está adequada, levando em consideração todo o contexto que envolve o acolhimento, em que a família é escutada em correlação a rede de apoio do Serviço na Comunidade (CRAS, CREAS, SAF, SCFV, CT) e também a equipe do acolhimento.

Fonte: A autora (2021).

Como pode se observar, foram nove respostas positivas e dez enquadradas como negativas (participantes que entendem que a participação dos familiares não poderia ser maior, ou é considerada adequada, ou que poderia prejudicar a reavaliação do acolhimento), demonstrando que o tema apresenta divergências, mesmo nos casos em que haveria a possibilidade de retorno à família. Um dos respondentes colocou que “não tivemos esta vivência”, não sendo considerada para fins de análise, razão pela qual tem-se no total 19 respostas em um universo de 20 respostas ao questionário.

Nas respostas consideradas como positivas, destaca-se que, embora, confirmem que a participação dos familiares poderia ser maior na audiência concentrada, trazem também os desafios enfrentados para estimular a presença da família. Menciona-se a dificuldade de comparecimento dos familiares relacionada ao receio de terem consequências no trabalho, em razão da ausência, mesmo que a equipe técnica do acolhimento explique o funcionamento da audiência e a possibilidade da obtenção de atestado de presença.

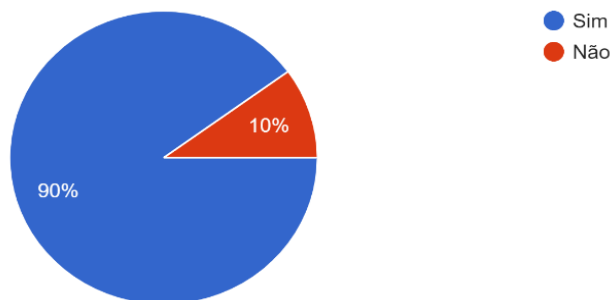
Outro ponto suscitado diz respeito ao acesso à internet desses familiares para participação nas audiências, considerando os moldes (atuais) da realização das audiências concentradas por videoconferência, reflexo do momento da coleta dos dados, em plena pandemia. Esse problema traduzia-se, anteriormente, na ausência de condições materiais dos familiares para arcarem com a passagem do transporte público e na impossibilidade de comparecerem no acolhimento para a audiência. Tais situações, em que pese diferentes, têm relação com as dificuldades econômicas enfrentadas pelas famílias.

Os participantes também registraram a relevância da atuação da rede de proteção e da Defensoria Pública no trabalho de conscientização das famílias sobre o papel da audiência concentrada no processo de acolhimento da criança. Igualmente, reforçaram que é necessário que as pessoas tenham acesso ao sistema de justiça e se apropriem dos seus direitos a fim de que os processos sejam mais “horizontais”.

Dentre as dez respostas consideradas negativas, seis julgaram que a participação dos familiares é adequada; que o espaço da audiência concentrada torna a sua participação viável; e que há espaço para as famílias conversarem com as autoridades. Sob outro prisma, três respostas consideraram que a “maior participação de familiares prejudicaria a possibilidade de revisão de todas as medidas a cada 6 meses”; “Não, porque por vezes segura o processo”; e “Não. Por meio da própria experiência, perceber que não contribuem com o processo de possível retorno dos acolhidos à convivência familiar, ao contrário, tentam reforçar a permanência desses, institucionalizados.” E, uma resposta avaliou que “Entendo que a participação dos familiares não, porque cada caso é um caso”.

Em relação à participação da rede de proteção, 90% dos participantes entendem que a participação dos órgãos de proteção é um fator determinante para a tomada de decisão sobre a situação jurídica da criança.

Gráfico 8 – Percepção dos participantes da pesquisa sobre se a participação da rede de proteção na Audiência Concentrada é um fator determinante para a tomada de decisão sobre a situação jurídica da criança



Fonte: A autora (2021).

No intuito de conhecer a percepção dos participantes em relação aos possíveis desafios enfrentados para a realização da audiência concentrada, elaborou-se uma pergunta aberta para examinar esse aspecto. Os apontamentos sobre os desafios presentes para a realização da audiência concentrada foram de diversas ordens, entre participantes que não identificam desafios para fazer a audiência concentrada e aqueles que identificam obstáculos de cunho burocrático (prazo para entrega dos Planos Individuais de Atendimento antes da audiência concentrada, critérios legais para o ajuizamento da ação de destituição do poder familiar); procedimental (participação da criança, da família, e da rede de proteção na audiência concentrada, realização da audiência concentrada no formato virtual, obtenção de informações atuais sobre o núcleo familiar); e estrutural (insuficiência da rede de proteção, expressivo número de crianças acolhidas, estabelecimento de diálogo entre Poder Judiciário, equipe técnica e rede de proteção). Por tais razões, foram criadas três categorias para análise desses dados conforme mostra o Quadro 2.

Quadro 2 – Categorias e seus apontamentos sobre os desafios presentes para a realização da Audiência Concentrada

Dificuldades burocráticas
Penso que são as burocracias, como por exemplo em sugestões de DPF.
O prazo muito curto para a realização dos PIAS para a audiência.
Dificuldades procedimentais
Ser online nesse momento de pandemia. Problemas na internet. É o comparecimento de todos, principalmente agora em modalidade online.
Tornar efetiva a participação dos familiares, de modo a envolvê-los a se inserir nos serviços que constituem a rede de proteção da criança, possibilitando um maior índice de reintegração familiar.
O maior desafio para a realização da audiência concentrada é munir as equipes de informações sempre atualizadas acerca da situação da família do acolhido, o que só acontece quando ocorrem as visitas e avaliações prévias e presenciais, isto é, no local em que reside.
A participação da Rede de atendimento de forma apropriada dos casos por ser o serviço que fica mais próximo do usuário. A intimação e frequência da rede.
Acordar agendas com a rede de apoio nos territórios para fins de participação e encaminhamentos para os possíveis retornos às famílias.
Acredito que um dos maiores desafios é o tempo necessário para que se proceda todas as oitivas na Audiência Concentrada, sendo que todas as partes interessadas possam ser escutadas de forma adequada. Diante do número elevado de acolhidos, muitas vezes o tempo é escasso.
O maior desafio é fazer a criança se abrir, falar espontaneamente a respeito dos seus sentimentos em relação ao acolhimento e da sua situação de vida. Algumas crianças ficam encabuladas e se fecham, perdendo a oportunidade de falar com os operadores do processo que tramita no Juizado da Infância e Juventude.
Constatar se a equipe técnica da Unidade de acolhimento está fazendo o trabalho ideal no sentido de não afastar o acolhido da sua família, quando esta não é a melhor solução. E também ter a ciência das reais condições da família em receber ou não, a criança/adolescente de volta ao ambiente familiar.
Os desafios são muitos como estar em constante comunicação com a rede a fim de qualificar informações pertinentes aos familiares dos acolhidos, bem como os técnicos da rede se fazerem presentes, na audiência. E os familiares, perceberem que precisam de ajuda, que é por isso que a rede está sendo acionada, e se permitirem ser ajudados. Para que compreendam melhor suas limitações e assim construir o processo redescoberta da sua importância, enquanto referência familiar afetiva e de responsabilidade da criança/adolescente, que se encontra em acolhimento.
Dificuldades estruturais
Acho que o maior desafio ainda está na infraestrutura dos órgãos de apoio e troca da equipe do abrigo
A rede de proteção é precária, falta de profissionais e falta de capacitação, a maioria não tem conhecimento aprofundado do ECA, prejudicando as avaliações e intervenções familiares.
A intimação e frequência da rede.
Na realidade que conheço, ou seja, Porto Alegre, que conta com quase 80 abrigos e cerca de 700 acolhidos, há defasagem de rede de proteção verdadeiramente atuante em algumas regiões (o que não é determinante para a tomada de decisão em audiência concentrada, mas tem boa contribuição quando bem feito), além da grande quantidade de acolhidos, que não apenas influencia no tempo disponível para realização de tais audiências, mas contribui em progressão geométrica para a distribuição de processos correlatos.

Fonte: A autora (2021).

A título de contribuição para esta pesquisa, questionou-se se os participantes teriam alguma sugestão para o aprimoramento das audiências. Os resultados foram positivos, com 15 respostas, demonstrando o interesse dos participantes de apresentarem suas sugestões.

Nas respostas, foram colocadas questões relacionadas ao tempo destinado à realização da audiência concentrada, à participação dos familiares, à periodicidade das audiências concentradas, à necessidade de maior suporte à equipe técnica e à rede de proteção para o

desenvolvimento de ações com as famílias, entre outros. O Quadro 3 relaciona algumas respostas que demonstram tais percepções.

Quadro 3 – Sugestões propostas pelos participantes para o aprimoramento das audiências

Sugestões para aprimorar as audiências
Uma das sugestões foi adotada nesses últimas audiências, ou seja o aumento do tempo para as audiências...onde cada unidade de acolhimento está tendo a possibilidade de realizar as audiências em dois períodos na semana.
Maior participação da rede, maior estabilidade da equipe do abrigo; estudo prévio dos casos.
Devem ocorrer a cada 3 meses, conforme a apresentação dos PIAS.
Para maior celeridade nos processos seria prioridade ampliar a equipe da CAPM que apresenta um quadro reduzido de profissionais, as vezes o processo fica parado aguardando um laudo ou parecer técnico.
Sim, criar estratégias de aproximação com as crianças, para que se possa ter acesso à suas angústias e sentimentos, talvez com a ajuda da equipe de psicólogos da Central de Atendimento Psicossocial e Multidisciplinar – CAPM.
Ampliar a participação dos familiares, com providências e auxiliá-los a manifestarem-se nas audiências concentradas.
Minha sugestão é que passe a ser obrigatória a participação, sempre, de pelo menos um membro da família de origem da criança nas audiências concentradas, para que diminua o desequilíbrio de armas em matéria de defesa nos processos.

Fonte: A autora (2021).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na pesquisa desenvolvida, a partir do exame de alguns dados históricos sobre a situação da criança no Brasil, foi possível concluir que a reavaliação da medida de proteção de acolhimento institucional é procedimento recente no ordenamento jurídico brasileiro. Ao analisar-se a situação de crianças e adolescentes acolhidos, foi possível constatar que grande parte desta população permanece em acolhimento institucional por tempo superior ao previsto em lei. Ao conhecer-se a percepção dos participantes da pesquisa acerca do procedimento das audiências concentradas, compreendeu-se quais são as complexidades enfrentadas para a garantia do direito à convivência familiar da criança acolhida institucionalmente.

Na perspectiva dos profissionais que atuam no Sistema de Justiça e no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, a audiência concentrada é um instrumento processual eficiente para a reavaliação da medida de proteção e que permite reduzir o tempo de acolhimento institucional. O presente estudo, assim, cumpriu com o objetivo traçado de avaliar se a audiência concentrada seria procedimento capaz de garantir a provisoriedade e a excepcionalidade do acolhimento institucional da criança, a partir das percepções dos agentes que atuam no Sistema de Justiça e no Sistema de Proteção.

A audiência concentrada é um procedimento debatido, até o momento, timidamente na área do Direito. Os trabalhos acadêmicos que abordam a temática em maior quantidade encontram-se no campo do Serviço Social (FRANCO, 2014; JUNQUEIRA, 2014; FIGUEIREDO, 2012; OLIVEIRA, 2018). Ao longo do desenvolvimento deste estudo foram encontrados dois trabalhos na área do Direito. Um artigo que tratava da experiência da cidade de Bauru (SP) na realização de audiências concentradas, pela visão de um Defensor Público.⁷⁴ O outro tratava do protagonismo judicial na efetivação de políticas públicas de promoção social

⁷⁴ SILVA, Bruno César. A experiência exitosa de Bauru/SP na realização de audiências concentradas. **Revista de Direito da Infância e da Juventude**, São Paulo, v. 2, p. 355-362, 2013.

de pessoas em situação de vulnerabilidade social.⁷⁵ Logo, verifica-se que o olhar crítico dos operadores do Direito sobre essa modalidade de audiência parte daqueles que atuam na área da Infância e Juventude, bem como daqueles que são membros do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Pelos dados analisados, conclui-se que a audiência concentrada, além de ser um procedimento para a reavaliação da medida de proteção aplicada em prol da criança e para a avaliação das condições das instalações físicas das instituições de acolhimento, é também modalidade de audiência que pode reduzir o tempo de permanência da criança no acolhimento. Isso pois, como são avaliadas as medidas que devem ser aplicadas ao caso concreto de modo conjunto pelo juiz, promotor de justiça, defensor público, equipe técnica da instituição de acolhimento, e no mais das vezes com membros da rede de proteção e, em outras, com familiares do acolhido, essa reavaliação é mais dinâmica, completa e atinge fins específicos envolvendo o processo.

Os resultados demonstram que as audiências concentradas têm intrínseca relação com a garantia da excepcionalidade do acolhimento, visto que esta modalidade de audiência permite aos agentes dos sistemas de Proteção e de Justiça avaliarem de forma ampla e individualizada o caso concentrado e se persistem as motivações, fundadas no critério da excepcionalidade, que resultaram no acolhimento da criança. Do mesmo modo, as audiências concentradas têm impactos no tempo de acolhimento da criança, acreditando os participantes da pesquisa de forma unânime que há redução da permanência da criança no acolhimento com a realização das audiências concentradas.

Os profissionais acreditam que a periodicidade da audiência concentrada poderia seguir o prazo legal previsto para a apresentação do Plano Individual de Atendimento, de três em três meses. Como a audiência concentrada tem previsão de realização duas vezes por ano, a cada semestre, nem todas as crianças acolhidas são contempladas com essa modalidade de audiência, seja porque ingressaram na instituição após a rodada das audiências concentradas, seja porque durante o período em que estiveram acolhidas foi o exato íterim entre a audiência realizada no primeiro semestre e a realizada no segundo. Os participantes reconhecem, portanto, que existe limitação temporal nessa modalidade de audiência para a reavaliação da medida de proteção da criança.

Sobre a tomada de decisão em conjunto, com o diálogo entre os agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, os participantes avaliam que a participação da rede de proteção é um fator determinante para a tomada de decisão sobre a situação jurídica da criança. Todavia, identificam que a rede de proteção apresenta limitações, como carência de recursos e maior qualificação profissional para o atendimento das famílias e participação mais efetiva nas audiências concentradas.

Por outro lado, as respostas obtidas indicam que a audiência concentrada é um instrumento que permite garantir o direito à participação e à informação da criança no seu processo de acolhimento institucional. Os participantes apontaram que há espaço para expressão da criança na audiência concentrada, ainda que se verifiquem obstáculos de natureza comportamental, como inibição da criança para participar da solenidade e expor seus sentimentos e vontades perante os atores do Sistema de Justiça.

A pesquisa buscou também, a título de contribuição, conhecer quais medidas poderiam ser adotadas para o aprimoramento das audiências concentradas, visando a possibilitar o fomento de práticas mais eficientes voltados à redução do tempo de acolhimento institucional.

⁷⁵ CEDANO, Sérgio. O protagonismo judicial na efetivação de políticas públicas de promoção social de pessoas em situação de vulnerabilidade social. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

No entendimento dos agentes do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, a audiência concentrada tem sido instrumento eficiente para garantir a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento institucional da criança, ainda que sejam indicadas limitações para sua realização relacionadas à periodicidade, à participação da rede de proteção e da família na audiência, e à qualificação dos agentes para procederem a reavaliação da medida de acolhimento.

O presente estudo, embora não esgote a matéria, busca contribuir para melhor conhecer o tema envolvendo as audiências concentradas, especialmente no sentido de saber o que pensam os profissionais que têm passado pela experiência. O estudo permite também que acadêmicos e profissionais que não tiveram a oportunidade de atuar nesta modalidade de solenidade processual possam melhor conhecê-la e, talvez, contribuir para o seu aperfeiçoamento.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **A Criança, O Adolescente: Aspectos Históricos**. [S. l., 2019]. Disponível em:

https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/aspectos_historicos_maregina.doc. Acesso em: 15 nov. 2021.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009**.

Brasília, DF: 2009. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/. Acesso em: 31 mai. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 32, em 24 de junho de 2013**.

Brasília, DF: 2013. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/atos_normativos/. Acesso em: 31 mai. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao88.htm. Acesso em: 6 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927**. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Brasília, DF: 1927. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 30 junho de 2010**. Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida. Brasília, DF: 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/836>. Acesso em: 22 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Brasília, DF: 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm.

Acesso em: 6 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 7 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009.** Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, DF: 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112010.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm. Acesso em: 31 jan. 2022.

BRASIL. **Provimento nº 118, de 29 de junho de 2021.** Dispõe sobre as audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude e revoga o Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013, da Corregedoria Nacional de Justiça. Brasília, DF: 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013>. Acesso em: 7 nov. 2021.

BRASIL. **Resoluções.** [Brasília, 2021]. Disponível em: <https://www.gov.br/participamaisbrasil/https-wwwgovbr-participamaisbrasil-blob-baixar-7359>. Acesso em: 14 nov. 2021.

CEDANO, Sérgio. **O protagonismo judicial na efetivação de políticas públicas de promoção social de pessoas em situação de vulnerabilidade social.** 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

COMITÊ DE REDAÇÃO DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** [Paris, 1948]. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf. Acesso em: 25 set. 2021.

CONSELHO DE SUPERVISÃO DOS JUÍZOS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE-PARANÁ (CONSIJ-PR). **Guia Prático sobre Audiências Concentradas.** Curitiba: CONSIJ-PR, 2013. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/referencias-infancia-e-juventude/-/asset_publisher/K5Qh/document/id/2450344. Acesso em: 22 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **SNA detalha estatísticas da adoção e do acolhimento no Brasil.** [Brasília-DF, 2020]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/estatisticas-da-adocao-e-do-acolhimento-no-brasil-sna/>. Acesso em: 15 nov. 2021.

COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO RIO GRANDE DO SUL (CIJRS). **Estrutura da CIJ.** [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/novo/cij/coordenadoria-da-infancia-e-juventude/estrutura-da-cij/>. Acesso em: 14 nov. 2021.

DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL, Subinstitucional. **Número de Defensores Públicos no 2º JIJ.** Destinatário: valentinaalvorcem@gmail.com. [S.I.], 23 nov. 2021. 1 mensagem eletrônica.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

FIGUEIREDO, N. S. **A judicialização dos conflitos com crianças e adolescentes atendidos por programas de acolhimento institucional integral no município de São Gonçalo**. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

FRANCO, James Alan dos Santos. **O Direito do Contraditório e da Ampla Defesa nas aplicações de medida protetiva de acolhimento institucional e na fase das Audiências Concentradas**. 2014. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

FREITAS, Marcos Cezar de. **História Social da Infância no Brasil**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2016.

FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO ESPECIAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Núcleos de Abrigos Residenciais**. Disponível em: <https://www.fpe.rs.gov.br/nucleos-de-abrigos-residenciais>. Acesso em: 15 nov. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

JUNQUEIRA, Luciana Villela. **Do Direito aos direitos: uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional**. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MARCILIO, Maria Luiza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950**. São Paulo: Editora Cortez, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Promotoria de justiça da infância e da juventude de Porto Alegre – proteção**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/promotorias/96/1411_1/. Acesso em: 14 nov. 2021.

MOREIRA, Maria Ignez Costa; PASSOS, Ana Paula Carvalho Pereira; ALMEODA, Vicente de Paulo. **Cuidar de Quem Cuida: Trabalhadoras e trabalhadores no acolhimento institucional**. 1. ed. Curitiba: Editora CRV, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

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 Angelica Coelho. **Audiências concentradas e reinserção familiar, um processo em Construção?** 2016. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal Fluminense, 2016.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE. **Proteção Social Especial - Ações de Alta Complexidade**. [Porto Alegre, 2021]. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=140. Acesso em: 13 nov. 2021.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SILVA, Bruno César. A experiência exitosa de Bauru/SP na realização de audiências concentradas. **Revista de Direito da Infância e da Juventude**, São Paulo, v. 2, p. 355-362, 2013.



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Graduação
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar
Porto Alegre - RS - Brasil
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564
E-mail: prograd@pucrs.br
Site: www.pucrs.br