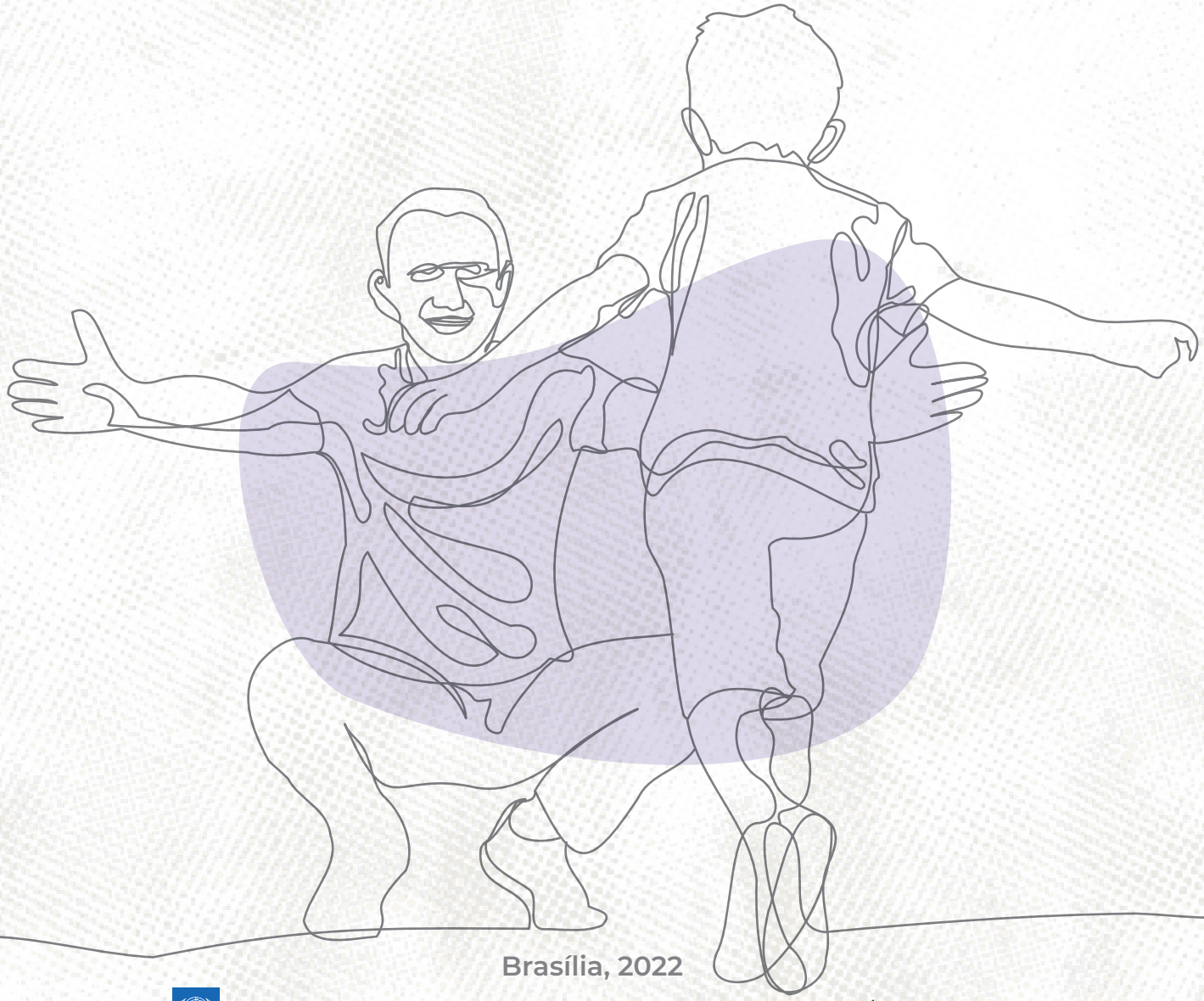
Diagnóstico Nacional da
Primeira Infância

ESTRUTURA JUDICIÁRIA E GESTÃO ADMINISTRATIVA DE POLÍTICAS DE INFÂNCIA E JUVENTUDE



Brasília, 2022

PNUD
Fundo de Defesa de Direitos Difusos
CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente
Ministro Luiz Fux

Corregedor Nacional de Justiça
Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros
Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho
Mauro Pereira Martins
Richard Paulro Pae Kim
Salise Monteiro Sanchotene
Marcio Luiz Coelho de Freitas
Jane Granzoto Torres da Silva
Sidney Pessoa Madruga
Mário Goulart Maia
Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral
Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica
Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral
Johaness Eck

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social
Juliana Neiva

Projeto gráfico
Eron Castro

Revisão
Marlene Bezerra

2022
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600
Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

Diagnóstico Nacional da Primeira Infância

ESTRUTURA JUDICIÁRIA E GESTÃO ADMINISTRATIVA DE POLÍTICAS DE INFÂNCIA E JUVENTUDE

PNUD
Fundo de Defesa de Direitos Difusos
CNJ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
PÁTRIA AMADA BRASIL GOVERNO FEDERAL

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juízas Coordenadoras
Ana Lúcia Andrade de Aguiar
Lívia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva
Gabriela Moreira de Azevedo Soares

Diretor de Projetos
Wilfredo Enrique Pires Pacheco

Diretor Técnico
Antônio Augusto Silva Martins

Pesquisadores e pesquisadoras responsáveis pelo acompanhamento
Alexander da Costa Monteiro
Danielly Queirós
Elisa Colares
Igor Stemler
Isabely Mota
Pedro Henrique Amorim

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD BRASIL

Representante Residente
Katyna Argueta

Representante Residente Adjunto
Carlos Arboleda

Representante Residente Assistente para Programa
Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Governança e Justiça para o Desenvolvimento
Moema Freire

Coordenadoras Técnicas de projetos
Gehysa Garcia
Raíssa Teixeira

Assistentes de Projetos
Júlia Matravolgyi Damião
Michelle Santos

COORDENAÇÃO
Leandro de Carvalho

EQUIPE DA PESQUISA QUANTITATIVA
Pesquisadoras e pesquisadores Sênior
Janaina Dantas Germano Gomes
Natalia Bordin Barbieri
Paola Stuker
Wesley de Jesus Silva

Pesquisadoras e pesquisadores Assistentes
Adriana Fernandes Lima
Alceu Junio Mateus Braga
Laís Sette Galinari
Pedro Jhony Barroso Figueiredo
Tamara Vaz de Moraes Santos

Pesquisador e pesquisadora Auxiliares
Iago Marçal Santos
Nicole Claro Moreira de Morais

EQUIPE DE PESQUISA QUALITATIVA
Pesquisadora Sênior
Anelise Fróes da Silva

Consultor da pesquisa qualitativa
Marcelo Borba Berdet

C755e

Conselho Nacional de Justiça.
Estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2022.

226 p: il. color.
ISBN: 978-65-5972-048-4

1. Poder Judiciário, diagnóstico 2. Infância e juventude, política pública 3. Criança, proteção 4. Adolescente, proteção I. Título

CDD: 340

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Quantitativo de varas com competência em infância e juventude por UF e classificação da competência da vara (2020) 38
Figura 2 – Mediana do número de servidores(as) nas varas com competência em infância e juventude por UF e classificação do tipo de competência (2020) 40
Figura 3 – Percentual de processos eletrônicos sobre o total por UF e classificação da vara (2020) 42
Figura 4 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 51
Figura 5 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de adoção cumulada com destituição do poder familiar, em varas com competência em infância e juventude (2020) 52
Figura 6 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 53
Figura 7 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda de infância e juventude (2020) 54
Figura 8 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de habilitação para adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 56
Figura 9 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de pedido de medida de proteção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 58
Figura 10 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de perda ou suspensão do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 59
Figura 11 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de reestabelecimento do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 61
Figura 12 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe tutela com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 62
Figura 13 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe busca e apreensão infância e juventude (2020) 63
Figura 14 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 69
Figura 15 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de adoção cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 70
Figura 16 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 71
Figura 17 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de guarda de infância e juventude (2020) 72
Figura 18 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a habilitação para adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 73
Figura 19 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para pedido de medida de proteção, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 74
Figura 20 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para perda ou suspensão do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 75
Figura 21 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para restabelecimento do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 76
Figura 22 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de tutela com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020) 77
Figura 23 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de busca e apreensão infância e juventude (2020) 78
Figura 24 – Taxa de congestionamento anual nas varas com competência em infância e juventude, segundo as classes de interesse por tipo de vara e porte do tribunal em 2020 80
Figura 25 – Índice de atendimento a demanda anual nas varas com competência em infância e juventude em 2020, segundo as classes de interesse, por tipo de vara e porte do tribunal 82
Figura 26 – Mapa da distribuição de varas com competência cumulativa por UF (Questão 4) 92
Figura 27 – Mapa da distribuição de varas com competência exclusiva por UF (Questão 4) 92
Figura 28 – Gráfico de Likert para proporção de respostas de frequência de utilização do SNA para processos de adoção e acolhimento por competência 109
Figura 29 – Gráfico de Likert para proporção de respostas. Com que frequência a vara utiliza mecanismos alternativos de resolução de conflitos (incluindo encaminhamento para os CEJUSCs) para processos que envolvem crianças de 0 a 6 anos de idade 115
Figura 30 – Faixas etárias mínimas e máximas de crianças e adolescentes para os quais as varas de competência exclusiva adotam procedimento de depoimento especial 128
Figura 31 – Faixas etárias mínimas e máximas de crianças e adolescentes para os quais as varas de competência cumulativa adotam procedimento de depoimento especial 129
Figura 32 – Frequência que a vara costuma aplicar o depoimento especial em uma única vez durante o processo, antecipando-se as provas 130

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Seleção de classes com maior aderência ao tema primeira infância utilizadas, como filtro de busca nos processos no DataJud. 25
Quadro 2 – Parametrização dos indicadores utilizados para comparação entre as classes 26

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantitativo de varas com competência em infância e juventude por UF e classificação da vara (2020) 37
Tabela 2 – Números de processos novos, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020) 45
Tabela 3 – Números de processos baixados, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020) 47
Tabela 4 – Números de processos pendentes de baixas, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020) 49
Tabela 5 – Números de processos julgados, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020) 65
Tabela 6 – Números de processos pendentes de julgamento, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020) 67
Tabela 7 – Quantitativo de sentenças, segundo as classes de interesse, proferidas em 2020 nos Tribunais de Justiça, por competência e porte, nas varas com atuação em infância e juventude 84
Tabela 8 – Quantitativo de audiências de conciliação e mediação, segundo as classes de interesse, em 2020, nos Tribunais de Justiça, por competência e porte, nas varas com atuação em infância e juventude 86
Tabela 9 – Competência das varas respondentes ao questionário 89
Tabela 10 – Grau de entrância das varas respondentes ao questionário 89
Tabela 11 – Frequência de varas respondentes ao questionário por UF 91
Tabela 12 – Áreas de atuação considerando a competência em infância e juventude 93
Tabela 13 – Quantitativos de magistrados(as) efetivos(as) nas varas respondentes, tanto para cargos providos como para cargos vagos 94
Tabela 14 – Quantitativos de Juízes(as) substitutos(as) nas varas respondentes, tanto para cargos providos como para cargos vagos 94
Tabela 15 – Cruzamento entre varas com juízes(as) efetivos(as) e juízes(as) substitutos(as) providos(as) nas varas respondentes 95
Tabela 16 – Cruzamento de varas com juízes(as) efetivos(as) e juízes(as) substitutos(as) vagos 95
Tabela 17 – Quantitativos de Oficiais de Justiça nas varas respondentes 96
Tabela 18 – Quantitativos de analistas judiciários(as) nas varas respondentes 96
Tabela 19 – Quantitativos de Técnicos Judiciários nas varas respondentes 97
Tabela 20 – Quantitativos de conciliadores e/ou mediadores nas varas respondentes 98
Tabela 21 – Quantitativos de estagiários(as) de cursos de graduação das varas respondentes 99
Tabela 22 – Quantitativos de estagiários(as) de cursos de pós-graduação nas varas respondentes 99
Tabela 23 – Total de profissionais (efetivos, requisitados, comissionados, terceirizados e voluntários) 101
Tabela 24 – Quantitativo de varas respondentes que contam com equipe técnica multidisciplinar 102
Tabela 25 – O tribunal destina orçamento específico para manter a equipe multidisciplinar 103
Tabela 26 – A equipe técnica possui gabinetes de atendimento ou similares em sua estrutura que garantam atendimento individualizado e com privacidade 103
Tabela 27 – Quantidade de profissionais conforme cada área de conhecimento: (média por vara) 104
Tabela 28 – Distribuição das varas quanto a presença de computador exclusivo para cada servidor(a) por competência 105
Tabela 29 – Distribuição das varas em relação a utilização de sistemas informatizados de acompanhamento processual por competência 106
Tabela 30 – Distribuição das varas em relação à capacidade de obtenção de informações estatísticas detalhadas por competência 106
Tabela 31 – Distribuição das varas em relação ao acesso compartilhado ao sistema de dados da área protetiva do Poder Executivo (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - Sipia ou congêneres) por competência 107
Tabela 32 – Distribuição das varas em relação ao acesso compartilhado ao sistema de dados de adolescentes em conflito com a lei do Poder Executivo (Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei – Infoinfra ou congêneres) por competência 108
Tabela 33 – Distribuição das varas quanto à implementação do SNA por competência 109
Tabela 34 – Distribuição das varas em relação a utilização de outro sistema para cadastro de acolhimentos e adoções por competência 110
Tabela 35 – Sistemas alternativos utilizados pelas varas na matéria de acolhimento e adoção 111

Tabela 36 – Frequência de uso do sistema alternativo em comparação com o SNA, por competência 111
Tabela 37 – Processos que tramitam nas varas 113
Tabela 38 – Os processos novos, ajuizados em 2021, são autuados: 113
Tabela 39 – Habitualmente, qual o tempo médio reservado em pauta para cada audiência 114
Tabela 40 – Quantitativos de varas que promovem audiências concentradas na área da infância e da juventude 115
Tabela 41 – Existência de delegacia especializada de proteção à criança e ao adolescente na comarca 118
Tabela 42 – A Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente está localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo 119
Tabela 43 – Existência de Conselho Tutelar no município localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo para atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias 119
Tabela 44 – Existência de promotoria de justiça especializada em infância e juventude na comarca 120
Tabela 45 – O gabinete do(s) promotor(es) e da(s) promotora(s) que atua(m) em infância e juventude está localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo 120
Tabela 46 – Existência de núcleo da Defensoria Pública especializado em infância e juventude na comarca 121
Tabela 47 – O gabinete do(s) defensor(es) público(s) e da(s) defensora(s) pública(s) que atua/m em infância e juventude está localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo 121
Tabela 48 – Há unidade de assistência social do município localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo para atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias 122
Tabela 49 – Há integração operacional das ações da vara, incluindo situações de crianças na primeira infância, com políticas de educação e saúde na comarca 124
Tabela 50 – A localidade onde está inserida a vara possui Plano Municipal da Primeira Infância 125
Tabela 51 – A vara participou/participa na elaboração, no monitoramento e na avaliação do Plano Municipal da Primeira Infância 125
Tabela 52 – Quantitativos de varas que realizam depoimento especial 127
Tabela 53 – Médias de faixa etária de crianças e adolescentes para as quais as varas adotam procedimento de depoimento especial 128
Tabela 54 – Existência de estrutura física, em uso, destinada à realização de depoimento especial com crianças e adolescentes 130
Tabela 55 – Número aproximado de profissionais por entrevista, no contexto do depoimento especial 131
Tabela 56 – Número aproximado de profissionais por entrevista 132
Tabela 57 – Formação dos(as) profissionais 132
Tabela 58 – Quantitativo de profissionais que receberam formação para atuação em depoimento especial 133
Tabela 59 – Quantitativo de Varas que realizam (ou não) oitiva de crianças ainda não desenvolveram a linguagem de palavras, por competência . 133
Tabela 60 – Quantitativo de varas que realizam (ou não) oitiva das crianças de povos e comunidades tradicionais, que não se comunicam em português 134
Tabela 61 – Quantitativo de varas que realizam (ou não) perícia antropológica, no caso de processos com crianças de povos e comunidades tradicionais 134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEJUSCs	Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania
CFDD	Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos
CNACL	Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CENDHEC	Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CUIDA	Cadastro Único Informatizado de Adoção e Abrigo
DATAJUD	Base Nacional de Dados do Poder Judiciário
DP	Defensoria Pública
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IAD	Índice de Atendimento à Demanda
INFOINFRA	Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MCA	Módulo Criança e Adolescente
MP	Ministério Público
MPM	Módulo de Produtividade Mensal
ONU	Organização das Nações Unidas
PCTs	Povos e Comunidades Tradicionais
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROJUDI	Processo Judicial Digital
RNPI	Rede Nacional Primeira Infância
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SGDCA	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
SNA	Sistema Nacional de Adoção
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJAC	Tribunal de Justiça do Estado do Acre
TJAL	Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas
TJAM	Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas
TJAP	Tribunal de Justiça do Estado do Amapá
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
TJCE	Tribunal de Justiça do Estado do Ceará
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal

TJES	Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
TJMA	Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
TJMG	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJMS	Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso
TJPA	Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TJPB	Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
TJPE	Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco
TJPI	Tribunal de Justiça do Estado do Piauí
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
TJRN	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte
TJRO	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
TJRR	Tribunal de Justiça do Estado de Roraima
TJRS	Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
TJSE	Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TJSC	Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
TJTO	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
TPU	Tabelas Processuais Unificadas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
VIJ	Vara da Infância e Juventude

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 13

1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA 15

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO 16

1.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA "ESTRUTURA JUDICIÁRIA E GESTÃO ADMINISTRATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA E JUVENTUDE" 17

1.3.1 ESTRUTURA DO PODER JUDICIÁRIO 17

1.3.2 VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE: DA IMPORTÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE 20

1.4 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO 22

2. FONTES DE DADOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 23

2.1 METODOLOGIA DA PESQUISA QUANTITATIVA 23

2.1.1 DATAJUD E MÓDULO DE PRODUTIVIDADE MENSAL 23

2.1.2. QUESTIONÁRIO PARA VARAS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE 27

2.2. METODOLOGIA DA PESQUISA QUALITATIVA 28

2.2.1. TESTE PILOTO DA PESQUISA QUALITATIVA 30

2.2.2. PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA DE CAMPO 31

3. RESULTADOS 34

3.1 ESTRUTURAS DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE E PERFIL PROCESSUAL: ANÁLISE DO DATAJUD E DO MPM 34

3.1.1 PANORAMA DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE NO BRASIL: QUANTITATIVOS, TIPOS DE COMPETÊNCIA E ESTRUTURAS 35

3.1.3. CARACTERIZAÇÃO PROCESSUAL DAS VARAS DE INFÂNCIA E JUVENTUDE QUE TRAMITAM PROCESSOS NAS CLASSES DE INTERESSE DA PESQUISA 43

3.1.4. TAXA DE CONGESTIONAMENTO ANUAL 79

3.1.5. ÍNDICE DE ATENDIMENTO DEMANDA ANUAL 81

3.1.6. NÚMERO DE SENTENÇAS 83

3.1.7. NÚMERO DE AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO 85

3.1.8. REFLEXÕES FINAIS 87

3.2. ESTRUTURAS DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE, GESTÃO PROCESSUAL E INTERSETORIALIDADE: ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS 88

3.2.1. PANORAMA DAS VARAS RESPONDENTES 88
3.2.2. RECURSOS HUMANOS DAS VARAS RESPONDENTES 93
3.2.3. EQUIPES TÉCNICAS MULTIDISCIPLINARES 101
3.2.4. SISTEMAS DA INFORMAÇÃO PARA ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL 104
3.2.5 GESTÃO PROCESSUAL 112
3.2.6. SERVIÇOS DA REDE DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E JUVENTUDE NAS COMARCAS: UM OLHAR PARA O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS 116
3.2.7. ESCUTA DAS CRIANÇAS NOS PROCESSOS 126
3.3 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS OBTIDOS EM CAMPO 135
3.3.1. PROCESSOS DECISÓRIOS E PRIMEIRA INFÂNCIA 136
3.3.2. A IMPORTÂNCIA DO PROVIMENTO CNJ N. 36/2014 PARA A PROTEÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA 138
3.3.3. INTERAÇÕES ENTRE OS ATORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA E SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS 143
3.3.4. PRIMEIRA INFÂNCIA: ENTRE O ECA E O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA 149
3.3.5. CONSIDERAÇÕES E DESAFIOS: SÍNTESE DO CAMPO REALIZADO 153
4. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS EM EVIDÊNCIAS 157
REFERÊNCIAS 162

INTRODUÇÃO

O presente relatório tem como objetivo apresentar os resultados da pesquisa "Estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude", produzida como o quinto eixo do "Diagnóstico da Situação de Atenção à Primeira Infância no Sistema de Justiça", uma das ações acordadas pelo Pacto Nacional pela Primeira Infância[1].

A estrutura do Poder Judiciário está inserida no art. 92 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que estabelece como órgãos o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais Federais; os Tribunais e Juízes do Trabalho; os Tribunais e Juízes Eleitorais; os Tribunais e Juízes Militares e os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. Trata-se, desse modo, de uma área bastante ampla que contempla a gestão administrativa de políticas públicas, englobando não apenas a estrutura orgânica como também o modo como ela lida com a gestão e execução dessas políticas, por meio de ações, quadro funcional, ferramentas e bases disponíveis.

A partir da Emenda à Constituição n. 45, de 2004 (BRASIL, 2004), o Estado reestruturou o Poder Judiciário, constando como pontos importantes os preceitos que visam à organização e atuação deste, indicando diversas ações relevantes para o estado democrático de direito, como a razoável duração do processo, os meios que garantem a celeridade da tramitação, a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), entre outros. Com o objetivo de realizar o planejamento estratégico e a proposição de políticas judiciárias por meio da ampliação do acesso à justiça e à modernização tecnológica do Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais de Justiça dos estados e órgãos essenciais à Justiça, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, tornaram-se fundamentais para gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude no país. A emenda também definiu atribuições gerais, como, por exemplo, a confecção de relatórios estatísticos como este.

Com base nos princípios gerais da administração pública contidos no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), por meio de resoluções, recomendações, provimentos, instruções e orientações, a tríade, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, contribui para que a prestação jurisdicional em matéria de infância e juventude seja realizada de forma ágil e efetiva na garantia dos direitos de toda a sociedade.

Dentro dessa ampla configuração do Sistema de Justiça e do Poder Judiciário, este relatório centra-se nas estruturas das varas de Justiça com competência em infância e juventude do país, entendendo que essas unidades são espaços fundamentais de produção da justiça para crianças e adolescentes. As análises, no geral, buscam compreender especificidades entre as varas exclusivas no tema e aquelas que cumulam outras matérias. Tal interesse fundamenta-se na hipótese de que as varas com competência exclusiva em infância e juventude apresentam condições mais adequadas para o processamento dos casos.

Os resultados apresentados ao longo deste relatório são produto de amplas pesquisas com abordagens quantitativa e qualitativa. No âmbito quantitativo, são apresentados dados provenientes da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) e do Módulo de Produtividade Mensal (MPM), ambos do CNJ. Compõem também, este relatório, dados coletados por meio de questionário estruturado aplicado às varas com competência em infância e juventude do país. No âmbito qualitativo, entrevistas com atores do Sistema de Justiça e de outros órgãos do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) ofereceram condições para a compreensão do funcionamento dessas estruturas na atuação no tema. A pesquisa qualitativa também permitiu identificar as mudanças advindas do Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016) e a forma como o Sistema de Justiça passou a operar a partir deste, ainda que mantendo o alinhamento com o que está preconizado no ECA (BRASIL, 1990).

Na sequência desta introdução, será possível entender melhor onde este relatório se insere e como ele está organizado. Na seção posterior, apresenta-se brevemente o já citado Pacto Nacional pela Primeira Infância (1.1). Na seguinte, são oferecidas mais informações sobre o referido diagnóstico e seus eixos de pesquisa (1.2). Posteriormente, aborda-se um panorama temático com base em parâmetros normativos com a formação da estrutura do Poder Judiciário em matéria de infância e juventude, pesquisas institucionais do IPEA, do CNJ e de outros que serviram de insumo para a produção das análises (1.3). Enfim, apresenta-se a organização dos capítulos (1.4).

1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA[2]

Celebrado em 25 de junho de 2019 entre o Conselho Nacional de Justiça, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, o Conselho Nacional do Ministério Público, o Tribunal de Contas da União, o Ministério da Cidadania, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, a Controladoria-Geral da União, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Colégio Nacional dos Defensores Públicos-Gerais, o Pacto Nacional pela Primeira Infância, constitui um instrumento de cooperação técnica e operacional com vistas ao aprimoramento da infraestrutura necessária à proteção do interesse das crianças nessa fase.

O Pacto compõe o projeto "Justiça começa na infância: fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral", coordenado pelo CNJ e financiado pelo CFDD do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Treze cláusulas são estabelecidas no pacto, sendo que seu objetivo está previsto na cláusula primeira. Trata-se da conjugação de esforços entre os signatários para: i) o intercâmbio de conhecimentos acerca do funcionamento da rede de proteção à primeira infância; ii) o desenvolvimento de pesquisas e estudos relativos a temas afetos à atenção à primeira infância; iii) a seleção, a disseminação e o compartilhamento de boas práticas destinadas ao aprimoramento da atenção à primeira infância; iv) a capacitação, nas modalidades presencial e a distância, de operadores do direito, psicólogos, assistentes sociais, profissionais de educação, conselheiros tutelares e outros profissionais afins que atuam com o tema da primeira infância; e v) a realização de eventos de sensibilização, debate, intercâmbio de estudos e experiências nas temáticas relacionadas à primeira infância.

O plano de trabalho para a concretização das referidas ações previu o desenvolvimento do "Diagnóstico da Situação de Atenção às Crianças na Primeira Infância no Sistema de Justiça Brasileiro", abreviado como "Diagnóstico Nacional da Primeira Infância". O presente estudo insere-se nesse projeto, que será apresentado resumidamente a seguir.

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

Coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça, o Diagnóstico foi produzido com base em cinco eixos intimamente interrelacionados, a saber: Eixo 1 – Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças de até 6 anos de idade; Eixo 2 – Proteção da criança na dissolução da sociedade conjugal; Eixo 3 – Destituição de poder familiar e adoção de crianças; Eixo 4 – Famílias acolhedoras e unidades de acolhimento; Eixo 5 – Estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude. Conforme já enunciado, este relatório dedica-se à apresentação dos resultados referentes ao Eixo 5.

Diante da diversidade de infâncias em contato com o Sistema de Justiça brasileiro, o diagnóstico previsto no projeto apresenta abordagem qualitativa e quantitativa. A primeira abrangeu aproximadamente 120 comarcas (municípios-sede), contemplando os cinco eixos temáticos já mencionados. A segunda buscou levantar e analisar bases de dados de diversos órgãos do Poder Executivo e de diferentes âmbitos do Poder Judiciário a fim de se compreender a interface entre este e a primeira infância no país.

Ressalta-se que "o Diagnóstico é fundamental para subsidiar a definição de ações, de prioridades de investimentos e de que forma estes serão executados, inclusive com a proposição de políticas, rotinas de atendimento e formas de gestão das entidades responsáveis pela atenção às crianças na primeira infância e suas famílias" (CNJ, 2020, p. 29). Desse modo, objetiva-se indicar aos órgãos do Sistema de Justiça e signatários do pacto, com base nos resultados obtidos, os pontos problemáticos e produzir recomendações com vistas à promoção do desenvolvimento na primeira infância.

A equipe envolvida na realização deste relatório foi formada no Projeto BRA/19/007 – "Fortalecimento da Gestão de Informações sobre a Atenção às Crianças na Primeira Infância no Sistema de Justiça Brasileiro", realizado no Acordo de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e é composta por profissionais de diversas áreas, como ciências sociais, direito, economia, estatística, epidemiologia, psicologia e pedagogia. Interdisciplinaridade que se reflete nos resultados e nas reflexões deste estudo.

1.3 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA "ESTRUTURA JUDICIÁRIA E GESTÃO ADMINISTRATIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A INFÂNCIA E JUVENTUDE"

Neste tópico, realiza-se um detalhamento de como o Poder Judiciário está organizado, de modo a contribuir com o entendimento dos dados aos(às) leitores(as) que não têm familiaridade com a área. No primeiro ponto, aborda-se a organização desse Poder, de maneira geral. No segundo, destaca-se a estrutura de varas com competência em infância e juventude, objeto de interesse desta pesquisa.

1.3.1 ESTRUTURA DO PODER JUDICIÁRIO

De acordo com o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário é o único que detém o poder jurisdicional, de forma que ele não pode se abster de analisar as demandas jurídicas que lhe são submetidas (BRASIL, 1988). No entanto, pelo princípio da inércia da jurisdição, o Poder Judiciário não atua de ofício nas demandas, ou seja, ele deve ser provocado pelo interessado para poder intervir nas relações conflituosas.

Cabe a esse Poder resolver os conflitos sociais, organizar-se de forma estratégica, estrutural e administrativa, estabelecendo planos de meta, gestão e avaliação institucional. Para essas ações, ele conta em sua estrutura com o Conselho Nacional de Justiça, que apesar de não ter competência jurisdicional[3], possui atribuições constitucionais para prestar suporte administrativo e estratégico.

De acordo com Gilmar Mendes (2010), desde 2005, o CNJ tem-se dedicado a fazer uma avaliação do trabalho exercido pelo Judiciário. Isso inclui preservar um grande patrimônio institucional, a crença no Poder Judiciário. Quando há conflito, as pessoas vão à Justiça. Os conflitos sociais encontram-se nas mais diversas áreas. Para o presente Diagnóstico, citam-se conflitos inerentes aos direitos da infância e da juventude cujo trabalho do Poder Judiciário vai além da prestação jurisdicional, abrangendo a gestão de ações, programas e políticas públicas, como Conciliar é Legal, Pai Presente, Começar de Novo, Justiça Restaurativa, Política de Atenção a Egressos do Sistema Prisional, entre outras. Nesse contexto, também se destaca a confecção deste Diagnóstico, que corresponde a uma ação do pacto nacional pela primeira infância.

Salienta-se que na gestão dessas ações e programas, o CNJ pode contar com o apoio de outras instituições que visam tornar mais célere a Justiça e garantir direitos em variados temas, entre eles aqueles que versam sobre infância e juventude. Acrescenta-se que esses programas e políticas públicas estão estritamente alinhados com questões de gestão estratégica, como a padronização do número dos processos e ações voltadas à pesquisa institucional, que oferecem o devido suporte para a transparência do Poder Judiciário.

Neste relatório, são analisadas as varas da infância e juventude de primeiro grau, pois são as menores estruturas responsáveis pela função jurisdicional da justiça comum e, na prática, elas são as responsáveis pelas ações e políticas mencionadas.

A estrutura das jurisdições de primeiro grau envolve aspectos constitucionais, tais como a capacidade normativa e de autogoverno. Por eles, os tribunais, de acordo com suas respectivas competências, poderão, de forma autônoma, com amparo legal, criar novas varas, organizar sua estrutura e exercer a direção e disciplina dos órgãos e serviços que lhes forem subordinados. A Constituição do Brasil, em seu art. 96, I, dispõe que compete privativamente aos Tribunais:

> a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos; b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva; (...) e d) propor a criação de novas varas judiciárias. (BRASIL, 1998, art. 96, I).

Além da Constituição Federal, há ainda outras normativas que contemplam questões de organização estrutural, como, por exemplo, o Estatuto da Magistratura ou Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar n. 35, de 14 de março de 1979). Segundo esse Estatuto, em seu art. 95 e seguintes, os estados devem organizar sua justiça de acordo com a Constituição, dividindo-se o território em Comarcas e observando-se os critérios presentes na legislação estadual que levam em consideração a extensão territorial, o número de habitantes, o número de eleitores, a receita tributária e o movimento forense.

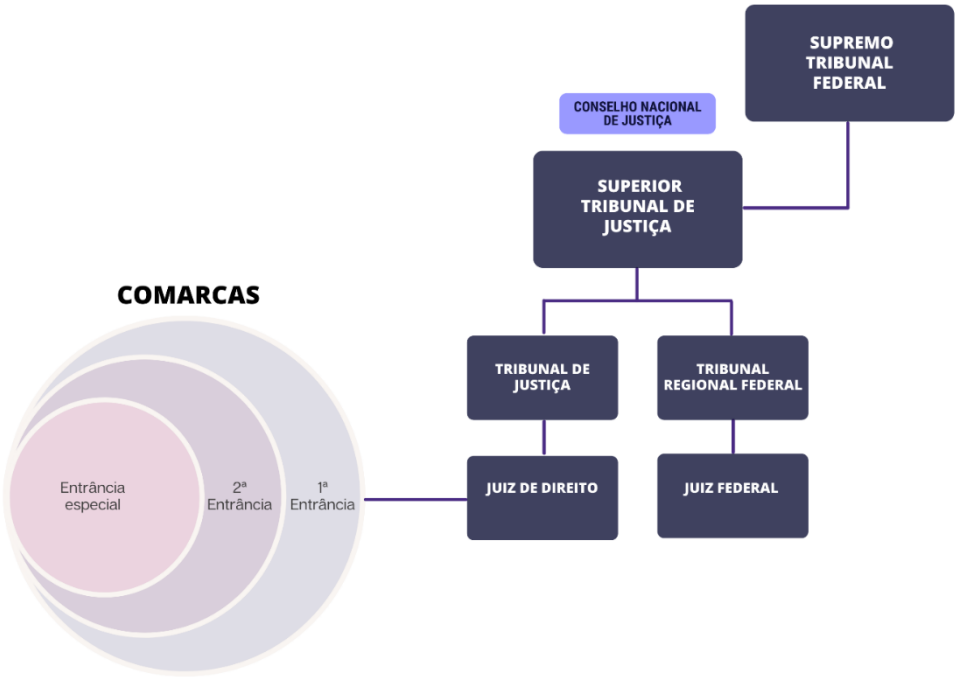
Tendo por base os preceitos constitucionais e o estatuto da magistratura, cada estado é responsável por definir em lei o seu Código de Organização Judiciária, que compreenderá a estrutura e o funcionamento do Poder Judiciário de sua jurisdição. Pode-se dizer que a jurisdição de primeiro grau se divide em comarcas. A comarca, por sua vez, é a área de competência da jurisdição do primeiro grau, que, em regra,

corresponde aos limites do município. Todavia, a comarca também pode abranger mais de um município a depender do número de habitantes, do quantitativo processual ou da especificidade presente no Código de Organização Judiciária.

As comarcas podem ser classificadas como sendo de primeira entrância, de segunda entrância ou de entrância especial/final. Em geral, elas são classificadas de acordo com a complexidade e o número de varas existentes na comarca, porém sua denominação está condicionada dentro do código de organização judiciária, que poderá estabelecer outros critérios, como o número da população. Ressalta-se que não há hierarquização entre entrâncias, mas diferentes graus de complexidade. Outro ponto a se destacar diz respeito ao fato de o termo "entrância" diferenciar-se de "instância", sendo esse último, relacionado ao grau de jurisdição.

A Figura abaixo apresenta a estrutura do Poder Judiciário na justiça comum. Informa-se que, na figura, o Conselho Nacional de Justiça se encontra suspenso por não possuir poder jurisdicional de acordo com entendimento do Supremo Tribunal Federal. Há círculo valorativo quanto ao grau de especificidade das entrâncias, sendo o menor grau, entrância especial, por ser mais específica.

Estrutura do Poder Judiciário na Justiça Comum



Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Desse modo, as varas de justiça são as menores unidades de prestação jurisdicional, onde ocorrem a rotina processual dos casos que chegam ao Poder Judiciário. Essas unidades compõem as comarcas que, por sua vez, têm seu grau de entrância definido pela quantidade de varas que abrangem. As varas localizam-se nos fóruns, espaços físicos que comportam os órgãos do Poder Judiciário. É nesse nível que acontece o contato mais próximo com os casos que envolvem processos de infância e juventude e, portanto, o foco de análise nessas unidades de justiça se dá em decorrência da importância desses contextos. No tópico a seguir, adentra-se nas configurações das varas com competência em infância e juventude.

1.3.2 VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE: DA IMPORTÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE

As varas de justiça, no geral, podem ser classificadas em exclusivas, cumulativas ou de juízo único. Em comarcas pequenas, uma única vara recebe todos os assuntos relativos à Justiça; em regra são comarcas de entrância inicial ou primeira entrância. Quando a comarca possuir mais de uma vara, estas podem ter competências cumulativas ou exclusivas. Em geral, a depender do código de organização judiciária, as comarcas que possuem mais de uma vara e não possuem varas exclusivas são de segunda entrância, e as comarcas que possuem diversas varas especializadas ou exclusivas, geralmente localizadas em metrópoles e capitais, são de entrância especial ou final.

Conforme critério adotado pelo CNJ, “varas exclusivas” são as unidades de justiça que possuem somente uma competência. Assim, se a vara acumula direitos do idoso e da família, por exemplo, já não se considera como exclusiva. Essa definição é utilizada por este Conselho de maneira indistinta, em sua gestão e em seus documentos, sistemas informatizados e estudos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 145, foi o primeiro a estabelecer que os estados e o Distrito Federal poderiam criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário determinar a proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infraestrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões (BRASIL, 1990). A Resolução n. 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente reforça a orientação do ECA para a instalação dessas varas exclusivas. A referida resolução destaca também a importância de estender a exclusividade para o Ministério Público, as Defensorias e a Segurança Pública (CONANDA, 2006). Já o Provimento CNJ n. 36/2014 dispõe sobre a estrutura e o procedimento das varas de infância e juventude, enaltecendo a importância de criação

das varas exclusivas. A Resolução n. 113/2006 do Conanda, em seu art. 9º, também procurou regulamentar o critério de proporcionalidade, pontuando a necessidade de garantia de criação, implementação e fortalecimento de varas da infância e da juventude específicas, em todas as comarcas que correspondam a municípios de grande e médio porte ou outra proporcionalidade por número de habitantes.

De acordo com o diagnóstico "Justiça Infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012), pode-se usar como referência as categorias elaboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que considera como de "médio porte" aqueles municípios entre 50 mil e cem mil habitantes e de "grande" aqueles entre cem mil e 900 mil.

Por sua vez, por meio do Provimento n. 36, a Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça determinou que as presidências dos Tribunais de Justiça promovessem estudos destinados a equipar com varas de competência exclusiva em matéria de infância e juventude comarcas e foros regionais que atendessem mais de cem mil habitantes. Todavia, no que se refere à proporcionalidade, em 27 de abril de 2021, o Provimento n. 36 foi alterado por força do Provimento n. 116, modificando o número de habitantes para duzentos mil (CNJ, 2021). Além do exposto, o Provimento n. 116 (CNJ, 2021) apresenta diversas alterações, recomendando designação de magistrado(a) em auxílio exclusivo para a infância e juventude; recomendando evitar a cumulação de sua competência com a de uma vara criminal, onde não houver vara exclusiva de infância e juventude e sempre que possível; e recomendando a estruturação de equipe multidisciplinar. Destaca-se que o provimento informa que, em caso de extrema impossibilidade, se criem núcleos multidisciplinares regionais ou solução similar e que todos os critérios previstos no provimento possam ser adotados, sem prejuízo de outros critérios que se façam necessários em cada localidade, casos particulares (CNJ, 2021).

Perante essa contextualização, destaca-se a importância de varas de justiça com competência exclusiva em infância e juventude, pois acredita-se que dessa forma os atores do Poder Judiciário possuem condições de atuar de maneira mais especializada e menos sobrecarregada, especialmente naqueles processos que envolvem crianças na primeira infância e consequentemente demandam mais atenção. É sob essa perspectiva que se guia a linha narrativa do presente relatório.

1.4 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO

Este relatório está organizado em quatro capítulos. O presente capítulo, intitulado "Introdução", buscou apresentar o contexto do Diagnóstico Nacional de Atenção à Primeira Infância pelo Sistema de Justiça Brasileiro, bem como situar o tema de pesquisa em termos de parâmetros normativos.

O segundo capítulo, intitulado "Fontes de dados e procedimentos metodológicos", apresenta as fontes de informação utilizadas e descreve os procedimentos metodológicos adotados para a realização do estudo. Quanto à pesquisa quantitativa, apresenta-se a utilização do DataJud e do MPM para realização das análises descritivas sobre o perfil processual da estrutura das varas no âmbito das unidades com competência em infância e juventude do país. Também é apresentada a caracterização do questionário direcionado às varas com competência cumulativa ou exclusiva que atuam na matéria de infância e juventude, que foi aplicado com a finalidade de obter informações mais aprofundadas sobre a estrutura e as práticas realizadas nas referidas varas. Ainda nesse capítulo é apresentada a metodologia da pesquisa qualitativa realizada.

Em seguida, no capítulo 3, são demonstrados os resultados provenientes da pesquisa. Apresenta-se primeiramente a seção que discute as análises realizadas com as informações sobre varas da infância e juventude presentes no Datajud e no MPM. A segunda seção mostra os resultados obtidos por meio da aplicação dos questionários. Na terceira seção, descrevem-se os dados obtidos com a pesquisa qualitativa.

Por fim, no último capítulo, intitulado "Fechamento e proposições baseadas em evidências", apresentam-se as principais considerações baseadas nos dados discutidos no relatório e as proposições direcionadas ao Poder Judiciário, a outras instâncias do Poder Público e à sociedade civil.

2. FONTES DE DADOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

2.1 METODOLOGIA DA PESQUISA QUANTITATIVA

2.1.1 DATAJUD E MÓDULO DE PRODUTIVIDADE MENSAL

Para as análises descritivas sobre o perfil processual da estrutura das varas no âmbito das unidades com competência em infância e juventude do país, foram utilizados dados oriundos do DataJud e do MPM.

As análises descritivas sobre o perfil processual foram elaboradas com base nos dados obtidos no DataJud — responsável pelo armazenamento centralizado dos dados e metadados processuais relativos a todos os processos físicos ou eletrônicos, públicos ou sigilosos dos tribunais indicados nos incisos de II a VII do art. 92 da Constituição Federal (BRASIL, 1988)[1] —, em extração realizada pelo CNJ para construção do Prêmio CNJ de Qualidade 2021, em outubro de 2021.

A informação acerca da estrutura das varas, bem como a classificação delas (em varas exclusivas, cumulativas ou de juízo único) foram realizadas com base nas informações coletadas no MPM (com exceção do grau de digitalização dos processos, que foi obtido por meio do DataJud).

Para as análises descritivas, foram consideradas três classificações de varas, utilizadas como grupos de comparação:

- exclusiva em infância e juventude;
- cumulativa em infância e juventude;
- juízo único.

Quanto à classificação das varas, inicialmente foram selecionadas as com competência em infância e juventude. Dessas, as que possuíam marcação como exclusivas foram classificadas como “exclusiva em infância e juventude”; as que estavam sinalizadas como juízo único foram classificadas como “juízo único”, e por fim, aquelas que não possuíam marcação de exclusiva ou juízo único foram classificadas como “cumulativa em infância e juventude”.

É importante elucidar que as varas de juízo único são aquelas que processam todos os tipos de matérias, portanto também são varas que cumulam infância e juventude com outras competências. Conforme definição apresentada no relatório "Dados Estatísticos de Estrutura e Localização das Unidades Judiciárias com Competência Criminal" (CNJ, 2020), as localidades com juízo único são aquelas que dispõem de somente uma vara em funcionamento e essa possui competência genérica. Em razão dessa particularidade, para as análises dos dados, fez-se importante separar as varas de juízo único de outras varas com competência cumulativa. Com a finalidade de estabelecer parâmetros de comparação para varas com competências distintas, estabeleceram-se dois critérios de seleção dos processos a serem analisados: ano de baixa do processo e classes de interesse. O primeiro filtro foi utilizado para restringir os processos a serem comparados apenas para o universo de processos que foram baixados em 2020 ou que estavam pendentes de baixa nesse ano, segundo a Resolução CNJ n. 437, de 28 de outubro de 2021. Adicionalmente, para contabilizar os processos, foi considerada como chave identificadora única a composição de "número do processo + classe + tribunal".

O segundo filtro foi definido a partir de uma seleção de classes relacionadas ao interesse da pesquisa, registradas no Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas (TPU) (Quadro 1). Conforme abordado no relatório "Proteção da criança na dissolução da sociedade conjugal" deste Diagnóstico, as TPU podem ser entendidas como instrumentos de gestão que padronizam e uniformizam de forma taxonômica e terminológica as classes, os assuntos e a movimentação processuais nos diversos âmbitos da Justiça (Estadual, Federal, do Trabalho e do Superior Tribunal de Justiça), a serem empregadas nos seus respectivos sistemas processuais. A aplicação do filtro a classes de interesse restringe o universo de processos aos que tramitam em primeiro grau. Isso porque ao subirem de instância, esses processos normalmente mudam de classe, como, por exemplo, para apelação, e não são captados. Assim, todas as análises descritivas do perfil processual das varas estão restritas ao primeiro grau.

Quadro 1 – Seleção de classes com maior aderência ao tema primeira infância utilizadas, como filtro de busca nos processos no DataJud.

Código	Descrição
1401	Adoção
1412	Adoção c/c Destituição do Poder Familiar
12230	Guarda c/c destituição do poder familiar
1420	Guarda de Infância e Juventude
10933	Habilitação para adoção
12070	Pedido de medida de proteção
1426	Perda ou Suspensão do Poder Familiar
12076	Restabelecimento do Poder Familiar
1399	Tutela com Destituição do Poder Familiar
1438	Busca e Apreensão Infância e Juventude

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, Sistema de Gestão de Tabela Processuais Unificadas, 2021.

Com o intuito de comparar as três classificações de varas (exclusiva em infância e juventude, cumulativa em infância e juventude e juízo único), foram utilizados os indicadores apresentados no Quadro 2, calculados para o ano de 2020 e agregados por UF.

Quadro 2 – Parametrização dos indicadores utilizados para comparação entre as classes

Indicador	Parametrização
Perfil processual da vara	
Número de processos novos	Contagem do número de processos com primeiro movimento em:[981, # (recebimento), 132, # (recebimento), 26, # (distribuição), 11385, #(execução iniciada), 391, # (denúncia) #Prevalece sobre os demais, 393, # (queixa) #Prevalece sobre os demais]. Se for o movimento 391 ou 393, sobrescreve o primeiro anterior achado; Se não encontrar nenhum desses movimentos use a dataAjuizamento.
Número de processos baixados	Contagem do número de processos com primeiro movimento em: [123, # (Remessa) com os complementos 38 (em grau de recurso) ou 90 (declaração de competência para órgão vinculado à Tribunal diferente), 982, # (Remessa) com os complementos 38 (em grau de recurso) ou 90 (declaração de competência para órgão vinculado à Tribunal diferente)] MOVS_CANCELAMENTO_DSTRIBUICAO = [488, # (cancelamento de distribuição); OU 12186, # Cancelamento de Distribuição] MOVS_BAIXA = [22, # (baixa definitiva), 246, # (arquivamento definitivo); OU] MOVS_CANCELAMENTO_DSTRIBUICAO + MOVS_BAIXA_COM_COMPL MOVS_BAIXA_MOTIVO_REMESSA = [“”18:motivo_da_remessa:38””, “”18:motivo_da_remessa:90””,’18:motivo_da_remessa:194’]
Número de processos julgados	Contagem do número de processos com primeiro movimento em: FilhosMovimento(193), exceto 198 #(Acolhimento de Embargos de Declaração) , 871 #(Acolhimento em parte de Embargos de Declaração), 200 #(Não-Acolhimento de Embargos de Declaração), 235 #(Não Conhecimento de recurso)
Número de processos pendentes de baixa	Processos distribuído entre 2015 até o ano em análise e sem movimento de baixa até o ano de análise
Número de processos pendentes de julgamento	Processos distribuídos de 2015 até o ano em análise e sem movimento de julgamento até o ano de análise
Número de sentenças	Contagem do número de movimentos de julgamento
Número de audiências de conciliação	Contagem do número de movimentos com códigos em: {970: “”Audiência””, #Conciliação e Mediação; 12752: “”Audiência de Mediação”” , #Audiência de Mediação; 12740: “”Audiência de Conciliação””
Mediana do tempo de tramitação do processo até a baixa por classe processual em anos	(Data do primeiro movimento de baixa) - (Data do primeiro movimento de distribuição)
Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento por classe processual em anos	(data do primeiro movimento de julgamento) - (data do primeiro movimento de distribuição)
Taxa de congestionamento anual	((Pendentes de baixa até o ano) / (Pendentes de baixa até o ano + baixados em 12 meses)) *100
Índice de atendimento demanda anual	(Baixado / Caso novo)
Estrutura das varas	
Quantitativo de varas por uf e classificação da vara	Total de varas por classificação das varas a partir do MPM
Percentual de processos eletrônicos anual	(Número de processos eletrônicos) / (Número total de processos)
Mediana do quantitativo da força de trabalho	Mediana do número do quantitativo da força de trabalho por vara. Foi considerada força total de trabalho de um órgão a soma de terceirizados, quadro efetivo, pessoal por cessão ou requisição e comissionado sem vínculo.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, DataJud, 2021.

Por fim, foi utilizada a classificação dos tribunais em portes para ordenamento das tabelas e dos gráficos do presente relatório. A classificação dos tribunais em portes foi desenvolvida pelo "Justiça em Números 2021" (CNJ, 2021) e leva em consideração os seguintes critérios de cada tribunal: despesa total da Justiça, casos novos, casos pendentes, total de magistrados(as) e força de trabalho.

2.1.2. QUESTIONÁRIO PARA VARAS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

Com o objetivo de obter informações mais aprofundadas sobre a estrutura e as práticas realizadas nas varas com competência em infância e juventude do país, foi aplicado um questionário direcionado às varas com competência exclusiva ou cumulativa (incluindo juízo único). O questionário foi aplicado no período de 27 de agosto de 2021 a 11 de outubro de 2021 e enviado para todos os Tribunais de Justiça do país com a solicitação de envio para as varas. Ele contou com a participação de 669 varas com matéria em infância e juventude, compondo a amostra de conveniência a qual os dados se referem, o que representa 21,2% do total de varas com essa competência registradas no MPM. Os dados apresentados a seguir e outros dados presentes no questionário aplicado estão disponíveis no "Painel sobre estrutura e trabalho das varas da infância e juventude" e podem ser acessados em *https://www.cnj.jus.br/primeira-infancia/diagnostico/painel-infancia*.

Ressalta-se que muitas perguntas do questionário foram uma replicação daquelas analisadas na pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento", realizada pelo Ipea em parceria com o CNJ (Ipea, 2012), a fim de comparar os dados e identificar mudanças e permanências dentro desse período.

Entre as variáveis analisadas no questionário, destacam-se a estrutura dos recursos humanos das varas, a estrutura dos seus sistemas informatizados para o acompanhamento processual, o trâmite dos processos das varas (com abordagem nas gestões processuais e a forma como é realizada a escuta especializada das crianças) e a forma como ocorre a interseccionalidade da comarca com outros órgãos de atuação na proteção dos direitos da criança.

É importante salientar que o formulário contou com diversos filtros entre as questões e que algumas foram direcionadas apenas para as unidades que têm competência integral em infância e juventude ou, pelo menos, trabalham com as áreas de adoção ou civil/proteção, devido aos interesses deste Diagnóstico Nacional da Primeira Infância. Desse modo, varas que trabalham apenas com ato infracional e/ou execução

de medidas protetivas, por serem áreas que não englobam primeira infância, não responderam a questões específicas. Em razão disso, algumas análises apresentam o total de varas respondentes inferior ao número de unidades participantes da pesquisa.

2.2. METODOLOGIA DA PESQUISA QUALITATIVA

Estão descritas nesta seção as atividades desenvolvidas no campo qualitativo da pesquisa do Diagnóstico da Primeira Infância referentes ao tema "Estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas para a infância e juventude".

Diferentemente das demais áreas temáticas, a descrição analítica dos dados coletados em campo para o tema em pauta, aqui, buscou reunir impressões de interlocutores do Sistema de Justiça, com ênfase no Judiciário, no âmbito sobretudo das varas de infância e juventude, colhidas em todos as demais áreas compreendidas pelo Diagnóstico.

A pesquisa específica sobre estrutura e gestão foi realizada por um consultor contratado, nos mesmos moldes das demais consultorias de pesquisa executadas, e teve igual formato de acompanhamento e supervisão durante a atividade. Assim como para todas as outras equipes de pesquisadores que estiveram em campo, o consultor pesquisador foi acompanhado por representantes do CNJ, PNUD e IPC-IG, que tiveram a responsabilidade de orientar, supervisionar e reconduzir o processo da pesquisa, do início (definição de metodologia para coleta de dados, estratégias e instrumentos) até o fim (elaboração e entrega de produtos, revisão e aprovação de todos os relatórios técnicos qualitativos).

Considerando a destacada importância dessa área temática para ampliar e qualificar a atenção à primeira infância no Sistema de Justiça brasileiro, foi imprescindível agregar aos dados do campo estritamente sobre esse tema questões oriundas dos demais campos realizados, que versaram sobre mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças até 6 anos de idade; sobre destituição de poder familiar e adoção de crianças; e sobre famílias acolhedoras e unidades de acolhimento.

Como nos demais relatórios foram apresentados o escopo, a abrangência e as metodologias utilizadas para coleta de dados nos outros temas, aqui é apresentada a descrição específica de como foi realizada a pesquisa sobre estrutura do sistema de

justiça e gestão de políticas de atenção à primeira infância, visando atender aos objetivos deste diagnóstico.

Deve-se destacar que a pesquisa qualitativa realizada nos cinco eixos do diagnóstico teve as comarcas previamente definidas a fim de se contemplar as diversidades regionais, institucionais e econômico-sociais. Isso significou selecionar variáveis como: regiões geográficas, regiões de influência das cidades (REGIC/IBGE)[1] e especificidades de cada eixo. No caso do eixo referente a este relatório, considerou-se a quantidade de processos de improbidade administrativa relacionados a políticas públicas voltadas à infância e juventude (DataJud/CNJ). O consultor pesquisador contratado para essa área temática teve sob sua responsabilidade um conjunto de 15 comarcas para realizar a pesquisa, seguindo os mesmos protocolos estabelecidos em outros eixos da pesquisa: todas as fases do campo deveriam ser efetivadas em modo remoto, por meio de ferramentas virtuais, observando os cuidados sanitários impostos pela pandemia de covid-19.

A construção da pesquisa qualitativa buscou equacionar a representatividade dos atores do Sistema de Justiça, contemplando, além de integrantes da magistratura, integrantes do Ministério Público e da Defensoria Pública e membros de equipes técnicas de todas essas instâncias, sempre que a interlocução fosse possível. Por se tratar de uma área temática muito especializada, este foi o único campo da pesquisa qualitativa que não contou com a participação de outros atores, como sociedade civil e integrantes da rede de proteção (como CRAS e Conselhos Tutelares, presentes nos demais temas).

Ressalta-se que, como em todo o diagnóstico, a pesquisa qualitativa priorizava a garantia de representatividade da diversidade de realidades e contextos em vez da quantidade de interlocuções, tanto por preceitos da metodologia qualitativa quanto pelas condições de realização do campo em decorrência da pandemia. Para o Eixo 5, a que esse relatório faz referência, participaram 35 integrantes do Sistema de Justiça, nas comarcas selecionadas com duas estratégias definidas pelo pesquisador: a primeira, aplicação de instrumento de pesquisa semiestruturado (enviados por correio eletrônico), após negociações e pactuações com as instâncias a serem abordadas; a

1 A Pesquisa REGIC (IBGE) objetiva identificar e analisar a rede urbana do território brasileiro, de forma a estabelecer hierarquias entre municípios e principais centros urbanos e a indicar as áreas de influência dos mesmos. Estuda-se o deslocamento populacional em virtude de trabalho, educação, saúde e outros motivos. Para mais informações, ver: https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/redes-e-fluxos-geograficos/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html?=&t=o-que-e. Acesso em: 3 fev. 2022.

segunda estratégia foi a realização de "conversas de retorno" com participantes que aceitaram o convite, que consistiram em, a partir das respostas coletadas via instrumento de pesquisa semiestruturado, estabelecer uma nova interlocução, dessa vez direta e *online*, a fim de aprofundar alguns pontos e identificar se o interlocutor considerava que algum tópico importante não havia sido abordado nas respostas mais diretas dadas no preenchimento do instrumento base da pesquisa. Deve-se ressaltar que, já nos primeiros contatos com os interlocutores, era enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e, sempre que solicitado ou necessário, era realizada apresentação detalhada da pesquisa do Diagnóstico.

A pesquisa qualitativa foi desenvolvida nas cinco regiões do país, em que as comarcas foram distribuídas da seguinte forma: três na Região Norte (RO e AC), três na Região Nordeste (PI e CE), três na região Centro-Oeste (todas em GO), três na Região Sudeste (todas em SP) e três na Região Sul (todas no PR). Optou-se nesse eixo por realizar piloto em comarcas diversas das previamente selecionadas sem qualquer prejuízo para os demais eixos de pesquisa.

2.2.1. TESTE PILOTO DA PESQUISA QUALITATIVA

A realização do piloto se deu no estado de Santa Catarina, funcionando como uma pequena escala da pesquisa para verificar a viabilidade metodológica e os métodos empregados, além de orientar o desenvolvimento do plano de trabalho. O piloto foi realizado em outubro de 2020, compreendendo cinco comarcas.

Dois achados se confirmaram na condução do campo de pesquisa: primeiro, o prolongado intervalo de tempo para devolução das respostas; segundo, o não retorno das respostas por parte de alguns sujeitos. De maneira geral, a dificuldade de equilibrar as demandas do trabalho com a participação na pesquisa — o retorno das respostas — foi a principal justificativa dada para a não resposta ao instrumento de pesquisa semiestruturado enviado por correio eletrônico.

Apesar disso, foi possível validar o instrumento de pesquisa semiestruturado distribuído às instâncias do Sistema de Justiça para coleta de informações, organizados em quatro blocos de perguntas, como: 1) a caracterização do acesso ao Sistema de Justiça por crianças de 0 a 6 anos, as correlatas práticas protetivas, a existência de ações à preservação e/ou fortalecimento dos vínculos familiares; 2) a existência de uma estrutura administrativa exclusiva à primeira infância, a frequência e dinâmica das audiências concentradas, a distinção ou não do trabalho que envolve a primeira infância perante

outras áreas; a capacitação sobre o Marco Legal da primeira infância, a comunicação e articulação com a rede de proteção local; 3) a composição da equipe técnica, existência de políticas setoriais e/ou programas especializados no contexto local, as intervenções e respostas das equipes técnicas com relação aos casos que envolvem crianças de 0 a 6 anos; 4) as informações sobre as políticas setoriais locais, o grau de comunicação e articulação intersetorial do Sistema de Justiça com a rede de proteção. A estrutura do instrumento de pesquisa semiestruturado mostrou-se apropriada para geração de dados, posteriormente a codificação das respostas e as abordagens comparativas e interpretativas. Contudo, algumas perguntas foram reformuladas para o ingresso no campo propriamente dito, a partir de algumas observações, como a necessidade de rever a extensão ou sequência das perguntas, ou as palavras usadas. O propósito foi garantir a precisão das perguntas e assim a precisão das respostas.

2.2.2. PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA QUALITATIVA

Apresenta-se aqui considerações a respeito dos processos e registros da pesquisa qualitativa de campo para o tema "Estrutura do Poder Judiciário e Gestão de Políticas de Atenção à Primeira Infância", delineando as escolhas instrumentais e metodológicas e sua aplicação com os interlocutores. Também são apontados alguns desafios enfrentados, desde contingenciais, relativos à pandemia de covid-19, até estruturais (alguns igualmente decorrentes da pandemia), como temporalidade entre o primeiro contato e a efetiva participação na pesquisa, o retorno dos instrumentos de pesquisa semiestruturados enviados e as ausências de retorno de TCLEs. Considera-se que essas informações são relevantes para contextualizar a realização do campo qualitativo sobre essa área temática, bem como para reforçar a inserção de achados de campo para outras áreas, mas que versavam também sobre estrutura e gestão.

Essencialmente, em tempo de pandemia, o maior desafio foi o acesso direto e fluído aos sujeitos da pesquisa e, assim, o estabelecimento de um processo regular de comunicação. O primeiro passo foi a apresentação do pesquisador às Coordenadorias da Infância e Juventude (CIJ) nos Tribunais de Justiça (TJs) e a solicitação de ajuda para o ingresso no campo de pesquisa. O ingresso nas comarcas exigiu a realização de muitas tentativas de comunicação com as instâncias do Judiciário e, de maneira frequente, foi necessário o contato com dois, três ou mais coordenações (ou servidores) até chegar ao(à) magistrada(o), à equipe técnica, ao(à) promotora(o) e ao(à) defensora(o) os objetivos da pesquisa, o instrumento de coleta de dados e os prazos para devolução das respostas.

Esses processos, muitos deles de médio prazo (dado o tempo de realização da pesquisa), acabaram por demandar esforços logísticos maiores do que os inicialmente planejados — foi preciso computar prazos para processos internos das instâncias contatadas, para o fluxo de protocolos e mediações. Embora estivessem minimamente dentro do esperado, uma melhor fluidez na comunicação poderia ter ampliado a participação na pesquisa, mesmo que a qualidade dos dados coletados não esteja restrita ao quantitativo de participantes.

Os atravessamentos causados pela pandemia de covid-19, com a adoção de trabalho remoto, redução das equipes em plantões, adoecimentos, também devem ser contabilizados, da mesma forma que o recesso e as adaptações de retorno no início de 2021.

Depois de estabelecido o fluxo de trabalho entre consultor pesquisador e interlocutores, e entendidos os trâmites necessários para garantir as participações, a pesquisa progrediu, sendo possível inclusive a realização de conversas de retorno, como sinalizado.

A amostra que embasa os dados aqui apresentados contempla 83% do que foi definido em planejamento para o campo nessa área temática, o que demonstra, como nas demais, comprometimento e dedicação dos atores do sistema de justiça para integrar o Diagnóstico e inscrever suas colaborações ao aprimoramento da atenção à primeira infância.

Apesar da impossibilidade de uma comparação regional, o campo de pesquisa apreendeu as reivindicações sobre o conhecimento e as experiências dos atores envolvidos, com relação à gestão das ações judiciais que envolviam crianças de 0 a 6 anos de idade no Sistema de Justiça. Objetivamente, essas reivindicações são as percepções técnico-legais e os padrões das práticas protetivas que moldam os arranjos estruturais e organizacionais relativamente à atenção à primeira infância pelo sistema. Os dados coletados e as respostas dos participantes em texto livre para as questões abertas do instrumento de pesquisa semiestruturado permitiram a visualização das percepções, das práticas protetivas e dos processos de comunicação e a articulação do sistema com a rede de proteção, sempre com foco na primeira infância.

Ressalta-se que esse campo de pesquisa contou com uma abordagem metodológica colaborativa durante a sua condução, ou seja, possibilitou aos sujeitos da pesquisa qualquer reflexão com o pesquisador durante o processo. Nesse sentido, àqueles expressamente dispostos a isso os resultados primários da pesquisa foram colocados à discussão para o refinamento das interpretações iniciais a seguir.

- A vulnerabilidade social das crianças (e famílias) que acessam o Sistema de Justiça;
- O ingresso da primeira infância no sistema ocorre devido à medida de proteção como resolução à violação de direitos e marcadamente por ações de guarda, tutela ou destituição do poder familiar;
- Nesse contexto, o acolhimento institucional aparece como uma prática protetiva estruturada e consolidada;
- Os processos que envolvem a primeira infância têm prioridade resguardada, considerando os esforços para reintegração das crianças à família de origem ou colocação delas em família substituta.

Parte dos sujeitos da pesquisa e dois participantes do estudo piloto previamente convidados a colaborar aceitaram contribuir em apreciar a interpretação dos resultados derivados da análise preliminar dos dados, respondendo a três questões: sobre a concordância a respeito do ingresso das crianças no Sistema de Justiça implicar a institucionalização delas, compreendida como medida de proteção por acolhimento institucional; sobre a probabilidade da institucionalização como um padrão; e sobre as mudanças processuais colocadas pelo Marco Legal da Primeira Infância. Parcela menor de participantes aceitou conversar sobre os dados preliminares e questões a eles relacionadas, sem que tenha sido estipulado tempo mínimo ou máximo para as conversas, mas todas elas ficaram entre 20 e 40 minutos.

Por fim, em que pese a comparabilidade entre comarcas ter sido dispensada por escolha técnica a partir da amostra, considera-se que as análises feitas oferecem um importante panorama sobre as impressões do Sistema de Justiça, muito especialmente o Poder Judiciário, por meio de magistrados e magistradas, a respeito da primeira infância, da gestão de políticas voltadas a esse público e à estrutura das varas de infância e juventude.

3. RESULTADOS

Neste capítulo são abordados os resultados concernentes à estrutura judiciária e à gestão administrativa de políticas públicas para a infância e juventude, com base nas fontes de dados especificadas na metodologia.

Os resultados estão organizados em três seções. Na primeira apresentam-se os dados produzidos com base no DataJud e no MPM. São abordadas análises descritivas sobre estrutura das varas e perfil processual no âmbito das unidades com competência em infância e juventude do país.

Na segunda seção, são apresentados os resultados do questionário aplicado por este Diagnóstico às unidades de justiça com competência em infância e juventude do Brasil, abordando informações sobre recursos humanos, equipe multidisciplinar, usos de sistemas informatizados para acompanhamento processual, intersetorialidade e escuta das crianças nos processos.

Enfim, a terceira seção brinda o capítulo de resultados com um enfoque qualitativo do tema, com base em informações produzidas no âmbito da pesquisa de campo do Diagnóstico. Três enfoques compõem essa seção: processos decisórios e primeira infância; interação entre as equipes dos setores técnicos; e percepções dos atores sobre primeira infância entre as diretrizes do ECA (BRASIL, 1990) e do Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016).

3.1 ESTRUTURAS DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE E PERFIL PROCESSUAL: ANÁLISE DO DATAJUD E DO MPM

Esta seção apresenta dados provenientes do DataJud e do MPM no que diz respeito ao universo de varas com competência em infância e juventude do Brasil, salvo aquelas que, por algum motivo técnico, não integram essas bases.

Primeiramente, realiza-se um panorama de todas as varas com competência em infância e juventude presentes no MPM/CNJ, descrevendo os quantitativos por unidades da Federação (UF) e a classificação das competências entre exclusiva, cumulativa e juízo único, o que permite a caracterização do atendimento do Sistema de Justiça na competência de infância e juventude nas diferentes regiões. Na sequência,

apresenta-se uma caracterização quanto às estruturas (no que diz respeito à força de trabalho e ao percentual de processos eletrônicos) e aos seus perfis processuais (especificamente sobre números e tempos de processos, quantitativos de audiências, taxa de congestionamento anual e índice de atendimento à demanda anual), possibilitando a identificação de qual perfil processual é mais prevalente e suas características principais. No caso das análises sobre processos eletrônicos e perfis processuais, as análises centraram-se naquelas varas selecionadas a partir de filtro aplicado aos processos que correspondem às dez classes de interesse deste Diagnóstico, de maneira a se aproximar dos temas de destaque no tocante à primeira infância.

Assim, ao traçar um panorama acerca da estrutura judiciária existente para atendimento nas diferentes regiões do país e do perfil processual que tramita nessas varas, a presente seção busca contribuir na identificação da estrutura judiciária e principais características das demandas processuais no que toca à infância e juventude.

3.1.1 PANORAMA DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE NO BRASIL: QUANTITATIVOS, TIPOS DE COMPETÊNCIA E ESTRUTURAS

3.1.1.1 QUANTITATIVOS E TIPOS DE COMPETÊNCIA

Conforme o MPM/CNJ, ao menos 3.148 unidades de justiça possuem competência em infância e juventude no Brasil. Esse dado pode ser visualizado na Tabela 1, que apresenta os quantitativos de varas por UF e os tipos de competência. É possível observar na tabela que a maioria dessas unidades (equivalente a 65,75%) é de juízo único. Nesse contexto, os processos que versam sobre crianças e adolescentes tramitam junto aos demais de matérias diversas nas respectivas comarcas. Em contraponto, apenas 142 varas presentes no MPM/CNJ, o que significa 4,51% das varas que tramitam processos de infância e juventude, possuem competência exclusiva nessa matéria. Tal resultado reflete uma baixa instalação de varas específicas de infância e juventude no país, em contraponto ao recomendado pela Resolução n. 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

Para melhor compreensão dos dados, deve-se retomar a classificação destacada na metodologia de varas exclusivas e situar que nem todas as varas especializadas em infância e juventude possuem exclusividade no tema. Essa informação elucida que algumas varas especializadas, como aquelas que combinam a especialização em infância e juventude com idoso, por exemplo, não são contabilizadas entre as varas

exclusivas. Outra ressalva importante é que apesar de alguns TJs apresentarem indicativo de zero vara exclusiva, na prática contam com unidades desse tipo. No caso do Rio Grande do Sul, por exemplo, pelo menos dez comarcas contam com Juizados Regionais da Infância e Juventude, que foram criados pela Lei estadual n. 9.896 de 1993 (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 1993). A não contabilização desses casos pode ser proveniente da forma como os tribunais preenchem a informação de competência de determinada serventia, uma vez que o CNJ contabiliza no MPM como competência exclusiva apenas quando há a sinalização de uma única competência[2]. O olhar para as UF na Tabela 1 permite identificar que o Tribunal de Justiça de São Paulo concentra 19,31% (608) das varas com competência em infância e juventude de todo o país. Em segundo lugar, aparece Minas Gerais, com 318 varas com essa competência, e, em terceira posição, está o Tribunal de Justiça da Bahia, com 209 unidades que atuam nessa matéria. O TJ do Distrito Federal é o que menos possui varas com competência no tema. Não obstante, no Distrito Federal, todas as unidades de justiça que atuam em infância e juventude possuem competência exclusiva. Demais quantitativos podem ser verificados diretamente na Tabela 1.

2 Frente a essas incongruências, com a finalidade de produzir dados mais compatíveis com a realidade de cada Tribunal nos próximos estudos, os TJs do país foram oficiados pelo CNJ em dezembro de 2021 para revisão dos dados de varas exclusivas em infância e juventude no MPM.

Tabela 1 – Quantitativo de varas com competência em infância e juventude por UF e classificação da vara (2020)

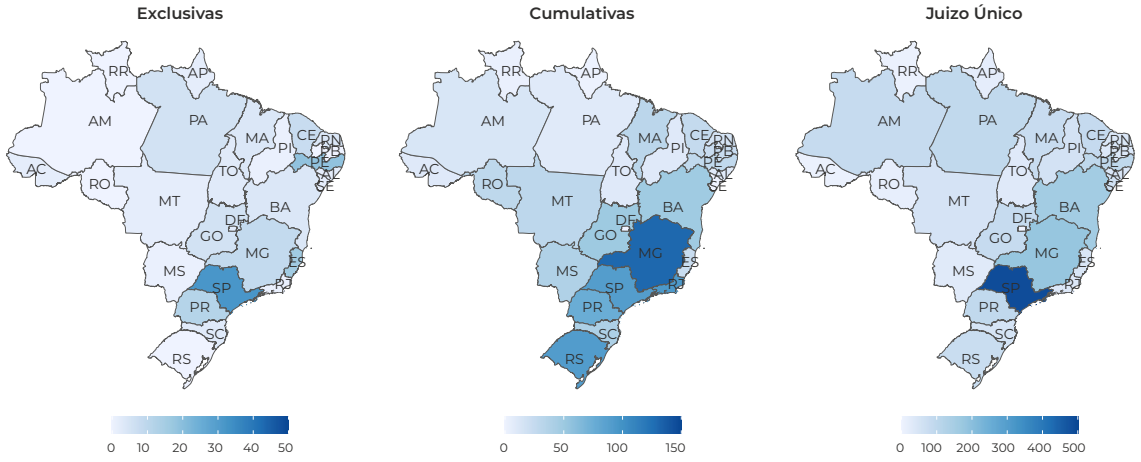
Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total
Porte Grande				
TJMG	9	130	179	318
TJPR	12	76	94	182
TJRJ	1	94	37	132
TJRS	0	91	77	168
TJSP	32	90	486	608
Porte médio				
TJBA	4	49	156	209
TJCE	8	26	86	120
TJDFT	3	0	0	3
TJES	16	23	45	84
TJGO	6	50	84	140
TJMA	4	32	79	115
TJMT	2	31	54	87
TJPA	6	9	95	110
TJPE	19	28	99	146
TJSC	3	41	52	96
Porte pequeno				
TJAC	2	10	8	20
TJAL	2	9	44	55
TJAM	0	14	84	98
TJAP	2	1	21	24
TJMS	1	39	30	70
TJPB	0	24	38	62
TJPI	1	10	58	69
TJRN	4	16	42	62
TJRO	0	30	17	47
TJRR	0	3	8	11
TJSE	2	0	64	66
TJTO	3	10	33	46
Total	**142**	**936**	**2.070**	**3.148**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. MPM, 2021.

Os dados apresentados na Tabela 1 podem ser visualizados na Figura 1, em que está ilustrada a heterogeneidade da presença de varas com competência em infância e juventude no país, seja em tipo de competência, seja na totalidade dos casos. No geral, observa-se a concentração de unidades no Sudeste, sendo que Minas Gerais

apresenta o maior número de varas cumulativas e São Paulo, de varas exclusivas e de juízo único.

Figura 1 – Quantitativo de varas com competência em infância e juventude por UF e classificação da competência da vara (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. MPM, 2021.

Os resultados evidenciados neste tópico permitem constatar uma realidade discrepante na distribuição das varas com competência em infância e juventude no país. Tal realidade faz com que algumas UFs estejam mais abastecidas de unidades de justiça que processam essa matéria. A baixa presença de varas que atuam com exclusividade em infância e juventude, na maioria dos TJs, também é um elemento que demanda atenção.

3.1.1.2. ESTRUTURAS DAS VARAS DE INFÂNCIA E JUVENTUDE

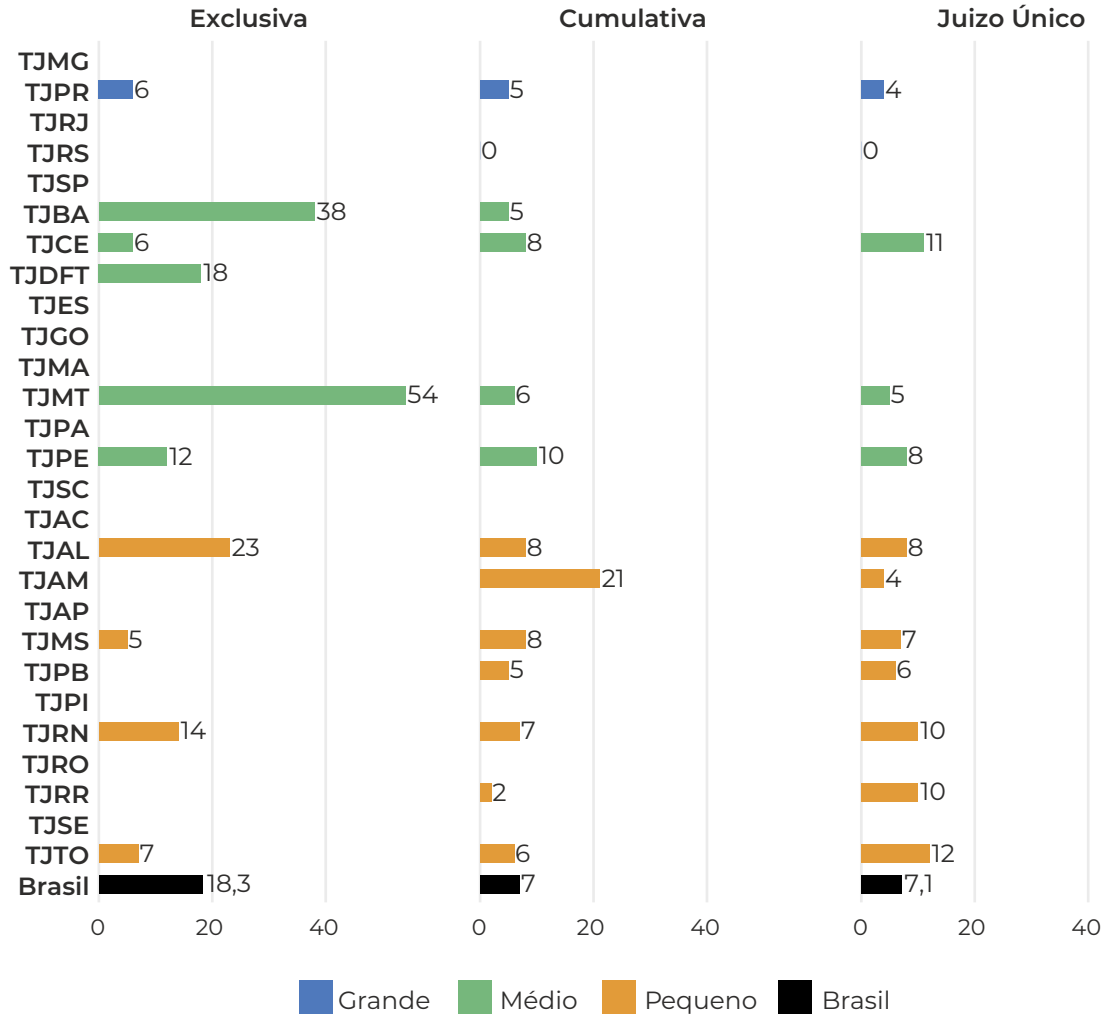
Os dados abordados sobre estruturas das varas versam sobre recursos humanos e gestão processual. No âmbito de recursos humanos, foi possível levantar os números sobre servidores(as) das varas. A informação do quantitativo da força de trabalho de cada unidade foi extraída do MPM 2020. Caso houvesse registro para dois ou mais meses da mesma informação, foi captada a última informação. No entanto, verificou-se que das 3.148 varas com competência em infância e juventude, apenas 1.221 (38,79%)

tinham essa informação no MPM de 2020[3]. Assim, a Figura 2 considerou apensa a mediana das informações disponíveis para cada Tribunal.

É possível observar na Figura 2 que há uma variação expressiva entre os quantitativos de força de trabalho por TJ e classe de porte desses. Destaca-se que nos tribunais da Bahia, do Mato Grosso, de Alagoas e do Rio Grande do Norte há uma tendência de maior quantitativo de força de trabalho entre as varas exclusivas em comparação com as varas de juízo único. Nos demais tribunais, a tendência observada é de similaridade entre as varas exclusivas e as varas de juízo único, ou de maior quantitativo de força de trabalho nos tribunais dessa última categoria de competência, como se observa nos TJs do Ceará, do Mato Grosso do Sul e de Tocantins. Em âmbito nacional, observa-se que as varas com competência exclusiva contam com uma mediana de aproximadamente 18 profissionais, sendo este quantitativo mais que o dobro das varas com os demais tipos de competência, indicando que se encontram mais abastecidas de força de trabalho. Ainda assim, é necessário considerar que nem todos os TJs possuem essas informações para 2020, o que limita a análise em âmbito nacional.

3 A incompletude de preenchimento dessas informações no MPM pode estar relacionada com o fato de, até 2020, o Premio CNJ de Qualidade não versar sobre movimentos e com isso, a qualidade da informação ainda pode ser restrita. Avanços empregados a partir de 2021 podem aprimorar a qualidade dos dados para futuras análises.

Figura 2 – Mediana do número de servidores(as) nas varas com competência em infância e juventude por UF e classificação do tipo de competência (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud e MPM, 2021.

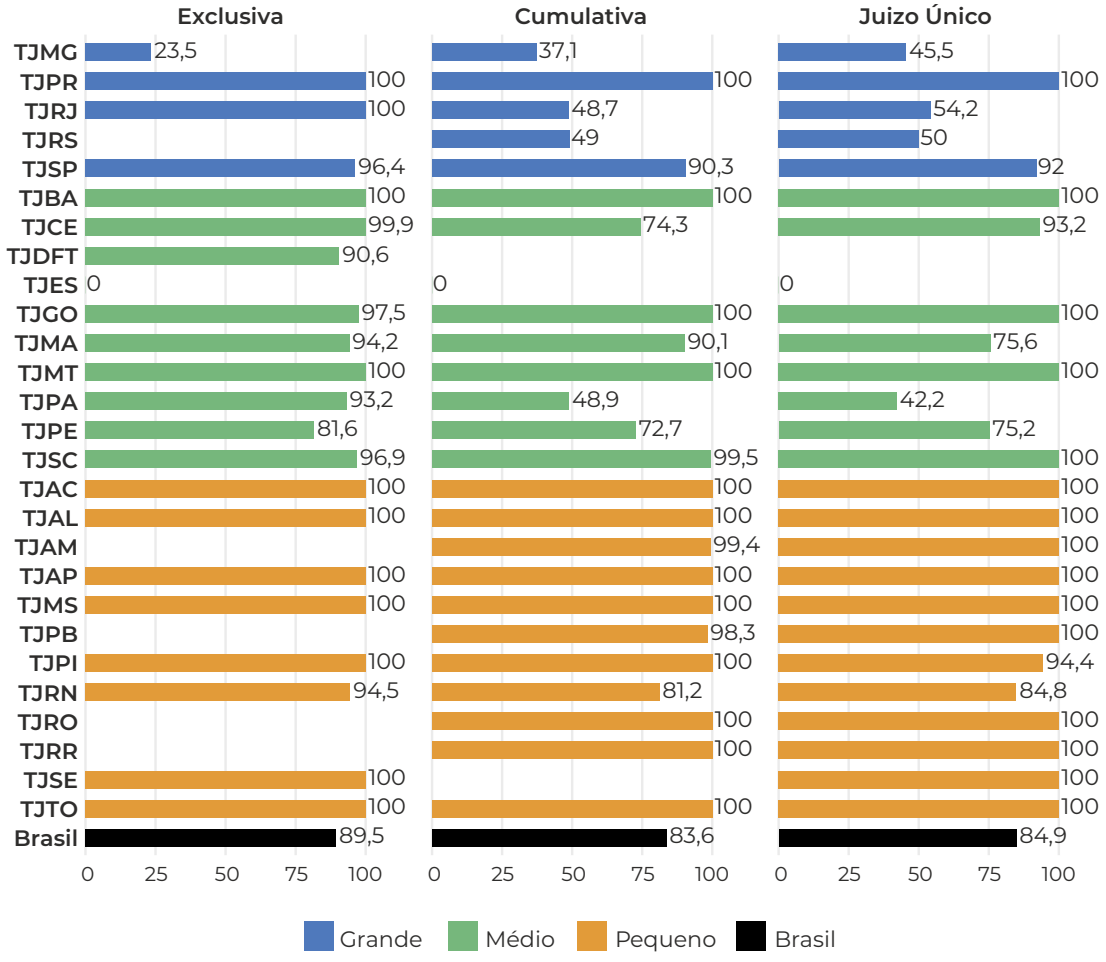
Na gestão processual, foi investigado os percentuais de processos eletrônicos nos TJs. Com base nessa análise, passa-se a abordar os dados referentes à amostra de varas selecionadas que atuam em matérias que compreendem as seguintes classes processuais: adoção, adoção com destituição do poder familiar, guarda com destituição do poder familiar, guarda de infância e juventude, habilitação para adoção, pedido de medida de proteção, perda ou suspensão do poder familiar, restabelecimento do poder familiar, tutela com destituição do poder familiar e busca e apreensão infância e juventude.

Como justificativa à importância de verificar os percentuais de unidades que tramitam processos eletronicamente no contexto da infância e juventude, destaca-se que no ano de 2013, por meio da Resolução n. 185, o CNJ instituiu o sistema de processo judicial eletrônico, estabelecendo seus parâmetros de implementação e funcionamento (CNJ, 2013). Já em 2020 e 2021, respectivamente, as Resoluções n. 345 e n. 378 do CNJ dispuseram sobre o Juízo 100% digital, buscando efetivar que todos os atos processuais ocorram exclusivamente por meio eletrônico, autorizando que os tribunais tomem as medidas necessárias para a implementação dessa estratégia (CNJ, 2020, 2021). Desse modo, observa-se uma tendência de busca da modernização do Judiciário por meio da utilização de sistemas da informação.

Os dados sobre incidência de processos eletrônicos podem ser observados na Figura 3, em que se verificam alguns padrões com relação ao porte e ao caráter da competência. Nota-se, também, que todas as varas, sejam exclusivas, sejam cumulativas, sejam de juízo único, entre os tribunais de pequeno porte, possuem mais de 80% dos processos eletrônicos. Os TJs desse mesmo porte que aparecem sem dados são aqueles que não apresentaram varas com os respectivos tipos de competências, conforme evidenciado na Tabela 1.

Entre os tribunais de médio porte, nota-se que, em grande parte, os percentuais de processos eletrônicos são mais elevados no caso de varas exclusivas. Por exemplo, no Pará 93,2% dos processos das unidades exclusivas são eletrônicos, contra 48,9% das unidades cumulativas e 42,2% das varas de juízo único. Por último, nas varas subordinadas a tribunais de grande porte, destaca-se o caso do Paraná, onde em todos os tipos de competência observou-se integralidade de processos eletrônicos (100%), o que enaltece a gestão processual desse TJ; e o caso de Minas Gerais, que apresenta percentuais baixos de processos eletrônicos nas diferentes configurações de competências. No Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), apenas 23,5% dos processos das varas exclusivas são tramitados eletronicamente. Em âmbito nacional, observa-se que a realidade se apresenta moderadamente mais favorável em varas com competência exclusiva, em que 89,5% dos processos são eletrônicos, em comparação com as unidades cumulativas e de juízo único, nas quais os processos tramitados dessa forma compõem 83,6% e 84,9% dos casos, respectivamente (Figura 3).

Figura 3 – Percentual de processos eletrônicos sobre o total por UF e classificação da vara (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Os dados apresentados na Figura 3 demonstram, no geral, uma realidade majoritária de processos que versam sobre temas, como adoção, guarda e destituição do poder familiar tramitados de maneira eletrônica nas varas de infância e juventude do território nacional, contudo há casos em que 40% dos processos ou mais ainda são físicos (situação de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pará), o que expõe uma conjuntura distante do processo de modernização do Judiciário brasileiro. Desse modo, investimentos para migração dos processos físicos para sistemas eletrônicos são recomendados.

3.1.3. CARACTERIZAÇÃO PROCESSUAL DAS VARAS DE INFÂNCIA E JUVENTUDE QUE TRAMITAM PROCESSOS NAS CLASSES DE INTERESSE DA PESQUISA

Nesta seção apresentam-se dados que objetivam caracterizar o perfil processual das varas com competência em infância e juventude que atuam nas dez classes de interesse deste Diagnóstico com base no filtro aplicado na pesquisa. Expõe-se um panorama sobre quantitativos de processos, tempo de tramitação, sentenças e audiências considerando o ano de 2020, as UFs e a caracterização por competência das unidades.

No âmbito dos processos, as análises versam sobre os números de procedimentos distribuídos ou que tramitaram nas varas no ano de 2020 por diferentes situações: processos novos, baixados, pendentes de baixa, julgados e pendentes de julgamento. Além dos quantitativos, apresentam-se as medianas de tempo de tramitação dos processos, o índice de atendimento à demanda (compreendido como a razão entre processos baixados e casos novos) e a taxa de congestionamento (indicador que mede o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução no ano analisado). No tocante às sentenças, apresentam-se os números de movimentos de julgamento. Por fim, para as audiências, centra-se a análise nas audiências de conciliação e mediação, consideradas importantes mecanismos alternativos de resolução de conflitos no Sistema de Justiça.

3.1.3.1. PROCESSOS NOVOS

Considerando a seleção das dez classes de interesse do Diagnóstico, o ano de 2020 contabilizou um total de 65.769 novos processos, conforme se apresenta na Tabela 2. Entre esses, a maioria (48,17%) dos processos no Brasil ocorreu em varas cumulativas em infância e juventude, 32,25% em varas de juízo único e apenas 19,58% em varas exclusivas em infância e juventude.

Esses dados apresentam certa coerência com os quantitativos de varas de infância e juventude por classificação do tipo de competência, conforme foi apresentado na Tabela 1, uma vez que há menos varas com competência exclusiva nessa matéria no país. Os quantitativos de unidades também são importantes de serem considerados na leitura dos dados por TJ. A título ilustrativo, destaca-se que no TJ do Distrito Federal todos (100%) os novos processos correram em varas exclusivas em infância e juventude. Isso ocorre porque esse TJ somente apresenta varas exclusivas que tramitam os processos de infância e juventude. Não obstante, alguns casos surpreendem, como

o TJ de Pernambuco, no qual a maioria dos novos processos (45,75%) ocorreram em varas exclusivas em infância e juventude (1.163 do total de 2.542 novos processos), e somente 13,01% das unidades de infância e juventude são exclusivas (Tabela 1). Ainda se destacam os TJs do Ceará e de Sergipe, ambos com aproximadamente 44% dos processos analisados tramitando em varas que atuam com exclusividade na matéria, sendo que também possuem quantitativos reduzidos de varas exclusivas em comparação com varas cumulativas e de juízo único (Tabela 1). Os TJs em que a minoria dos novos processos ocorreu em varas exclusivas de infância e juventude foram do Mato Grosso do Sul, com apenas 0,15% (2 do total de 1.326 novos processos) e do Acre (6,07%). Esses e outros dados sobre números de processos novos podem ser verificados na Tabela 2.

Tabela 2 – Números de processos novos, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020)

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	1.830	4.191	2.375	8.396	21,80
TJPR	1.046	4.798	1.607	7.451	14,04
TJRJ		2.463	183	2.646	
TJRS		4.712	477	5.189	
TJSP	3.419	3.635	4.407	11.461	29,83
Porte médio					
TJBA	216	457	1.081	1.754	12,31
TJCE	631	80	722	1.433	44,03
TJDFT	524			524	100,00
TJES	717	668	463	1.848	38,80
TJGO	382	1.282	1.792	3.456	11,05
TJMA	247	900	872	2.019	12,23
TJMT	667	1.376	1.288	3.331	20,02
TJPA	253	177	885	1.315	19,24
TJPE	1.163	526	853	2.542	45,75
TJSC	530	1.661	576	2.767	19,15
Porte pequeno					
TJAC	17	172	91	280	6,07
TJAL	197	74	609	880	22,39
TJAM		358	490	848	
TJAP	17	92	42	151	11,26
TJMS	2	1.077	247	1.326	0,15
TJPB		480	322	802	
TJPI	390	193	487	1.070	36,45
TJRN	194	408	387	989	19,62
TJRO		520	179	699	
TJRR		1.064	72	1.136	
TJSE	280		349	629	44,52
TJTO	155	317	355	827	18,74
Brasil	**12.877**	**31.681**	**21.211**	**65.769**	**19,58**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

É interessante notar que, a despeito do ano de 2020 ser emblemático pela instauração da pandemia de covid-19 no Brasil e seus reflexos na execução dos trabalhos em diferentes instâncias, incluindo no Sistema de Garantia de Direitos, 65.769 novos processos que envolviam temas como adoção, guarda e destituição do poder familiar foram iniciados nas varas de infância e juventude do país.

3.1.3.2. PROCESSOS BAIXADOS E PENDENTES DE BAIXA

No ano de 2020, um total de 59.600 processos das classes de interesse do Diagnóstico foram baixados nas varas com competência em infância e juventude do país, conforme demonstra a Tabela 3. Isso significa que os processos não se encontram mais em tramitação. No geral, trata-se de processos que tiveram julgamento. Porém, também pode significar que tiveram a sua distribuição cancelada ou foram para outra instância. Em comparação com os dados referentes a processos novos (Tabela 2), nota-se que houve menos processos baixados do que novos, o que, ao longo dos anos, pode contribuir para o acúmulo de processos em tramitação nas varas. É importante ressaltar que, ao contrário dos novos processos, os processos baixados em 2020 podem ter sido criados em anos anteriores.

Entre os 59.600 processos de classes de interesse baixados nas varas de infância e juventude em 2020, apenas 20,15% dizem respeito a varas com competência exclusiva na matéria, conforme também pode ser visualizado na Tabela 3. Novamente, essa informação apresenta coerência com o fato de haver menos varas exclusivas que cumulativas em infância e juventude no território nacional (*vide* Tabela 1). A escala de percentuais de processos baixados em varas exclusivas na Tabela 3 demonstra certa proximidade com os percentuais de processos novos da Tabela 2. No presente caso, o TJ de Pernambuco também se destaca, onde a maioria dos processos baixados também foram em varas exclusivas (44,89%).

Tabela 3 – Números de processos baixados, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020)

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	1.380	2.593	1.303	5.276	26,16
TJPR	1.060	4.664	1.556	7.280	14,56
TJRJ		3.137	107	3.244	
TJRS		2.437	312	2.749	
TJSP	3.080	3.722	4.410	11.212	27,47
Porte médio					
TJBA	175	318	821	1.314	13,32
TJCE	782	404	826	2.012	38,87
TJDFT	456			456	100,00
TJES	692	721	306	1.719	40,26
TJGO	460	1.045	1.827	3.332	13,81
TJMA	354	1.211	1.255	2.820	12,55
TJMT	203	661	670	1.534	13,23
TJPA	219	197	960	1.376	15,92
TJPE	1.299	633	962	2.894	44,89
TJSC	948	1.676	673	3.297	28,75
Porte pequeno					
TJAC	5	213	65	283	1,77
TJAL	37	48	335	420	8,81
TJAM		76	484	560	
TJAP	18	122	35	175	10,29
TJMS	2	1.252	215	1.469	0,14
TJPB		643	308	951	
TJPI	313	232	515	1.060	29,53
TJRN	198	359	297	854	23,19
TJRO		572	287	859	
TJRR		1.025	44	1.069	
TJSE	180		428	608	29,61
TJTO	149	295	333	777	19,18
Brasil	**12.010**	**28.256**	**19.334**	**59.600**	**20,15**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Cabe destacar que os números de processos baixados são importantes na produção dos índices de produtividade dos(as) magistrados(as) e dos(as) servidores(as), conforme apresenta o relatório "Justiça em Números" (CNJ, 2021). Os números de processos baixados também servem como um indicativo de resolutividade dos casos no |Judiciário brasileiro. Ainda que neste estudo não tenha sido realizada uma análise

temporal comparativa com outros anos, acredita-se que o contexto da pandemia de covid-19 possa ter impactado nos casos de baixos percentuais de processos baixados em alguns contextos.

Ainda nesse âmbito, faz-se importante destacar o número de processos pendentes de baixa nas mesmas varas, considerando a seleção das dez classes de interesse. Os dados podem ser visualizados na Tabela 4, que evidencia que, em 2020, 167.169 processos estavam nessa situação. Desse modo, observa-se que o número de processos pendentes de baixa de 2020 é 2,8 vezes superior ao número de processos que foram baixados no mesmo ano. Elucida-se que estar pendente de baixa significa que o processo está em curso, ou seja, está em trâmite, não concluído e não arquivado, independentemente de já ter sido ou não julgado. Ademais, destaca-se que, mesmo processos já baixados anteriormente podem retornar ao *status* de pendente, por exemplo, em casos de sentenças anuladas, de retorno para instância inferior ou em casos específicos, como a espera de recurso repetitivo do STJ ou repercussão geral no STF. Assim como os processos baixados, esses processos também podem ter sido iniciados em anos anteriores e seguiram pendentes de baixa no ano de 2020. Dos processos pendentes de baixa, 18,63% são em varas exclusivas em primeira infância e juventude.

Entre os TJs que tinham informação acerca do quantitativo de processos pendentes de baixa em varas exclusivas e que possuíam varas classificadas em mais de um dos três tipos de competência considerados nas análises, destaca-se o TJ do Espírito Santo, no qual a maioria dos processos pendentes de baixa (41,25%) eram de responsabilidade de varas exclusivas. Em contrapartida, chama a atenção que nos TJs do Rio de Janeiro e Mato Grosso do Sul não havia processos pendentes de baixa nas varas exclusivas de infância e juventude.

Tabela 4 – Números de processos pendentes de baixas, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020)

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	3.744	8.078	4.731	16.553	22,62
TJPR	1.781	8.564	3.066	13.411	13,28
TJRJ	0	9.775	551	10.326	0,00
TJRS		12.328	1.113	13.441	
TJSP	11.306	9.591	13.567	34.464	32,81
Porte médio					
TJBA	430	1.176	4.348	5.954	7,22
TJCE	1.343	204	3.280	4.827	27,82
TJDFT	1.784			1.784	100,00
TJES	2.559	2.167	1.477	6.203	41,25
TJGO	986	2.872	3.722	7.580	13,01
TJMA	884	3.076	3.133	7.093	12,46
TJMT	837	2.990	3.165	6.992	11,97
TJPA	700	831	4.643	6.174	11,34
TJPE	1.741	1.472	3.031	6.244	27,88
TJSC	789	2.403	709	3.901	20,23
Porte pequeno					
TJAC	24	422	178	624	3,85
TJAL	429	285	2.479	3.193	13,44
TJAM		1.020	1.506	2.526	
TJAP	45	261	93	399	11,28
TJMS	0	1.848	521	2.369	0,00
TJPB		1.427	974	2.401	
TJPI	865	732	2.312	3.909	22,13
TJRN	184	1.047	1.051	2.282	8,06
TJRO		696	269	965	
TJRR		104	58	162	
TJSE	406		883	1.289	31,5
TJTO	309	769	1.025	2.103	14,69
Brasil	**31.146**	**74.138**	**61.885**	**167.169**	**18,63**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Ao fim deste tópico, evidencia-se que há mais processos pendentes de baixa do que baixados nos Tribunais de Justiça do país, no que concerne às classes de interesse deste estudo, às varas com competência em infância e juventude e ao ano de 2020. Ainda que o número de processos pendentes possa ser considerado elevado, é interessante situar o que ele representa no contexto geral. De acordo com o relatório

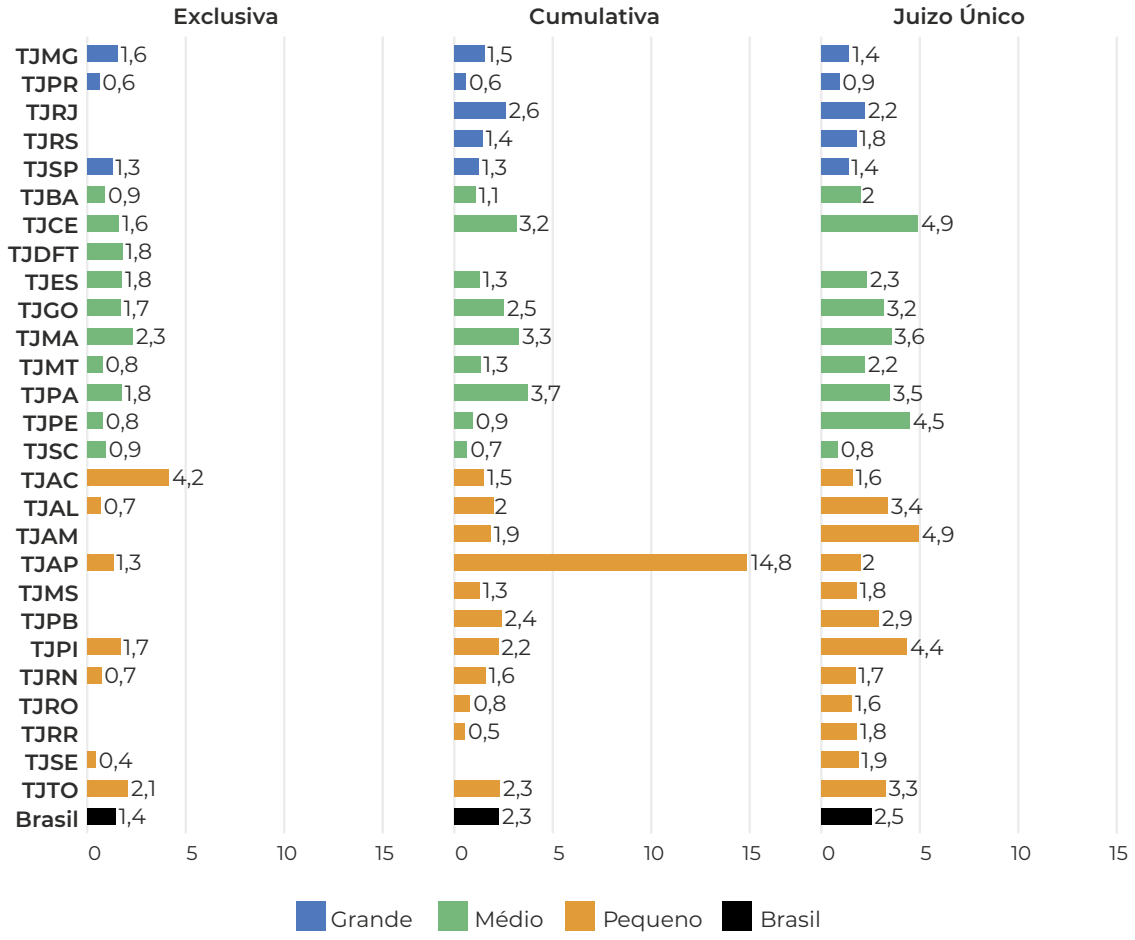
"Justiça em Números" (CNJ, 2021), o Poder Judiciário contava com um acervo de 75 milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2020. Nesse cenário, os processos de interesse deste Diagnóstico representam em torno de 0,22% dos casos.

3.1.3.3 TEMPO DE TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS ATÉ A BAIXA

Na presente seção, são apresentadas as medianas do tempo de tramitação do processo até a baixa do processo por classe processual selecionada nesta pesquisa[4]. As análises são apresentadas com a discriminação da mediana por tipo de vara (cumulativa, exclusiva ou juízo único) e por porte (grande, médio, pequeno) para o ano de 2020. Foram selecionadas classes que são relevantes no que tocam à primeira infância e ao interesse do presente Diagnóstico (*vide* Quadro 1). A presente análise permite a identificação de diferentes padrões no tempo mediano em relação aos distintos tribunais, seus portes, tipos de competências das varas e classes processuais. Na Figura 4 apresenta-se a mediana do tempo de tramitação, em anos, do processo até a baixa para a classe de adoção. Pode-se observar maior discrepância nas medianas do tempo processual para as varas de juízo único de porte pequeno em relação às demais. Destaca-se, ademais, a existência de um valor muito discrepante para as varas de porte pequeno do TJ do Amapá, onde a mediana de tempo processual de casos de adoção até a baixa chega a 14 anos. Em contraponto, a menor mediana de tempo encontrada para processo de adoção até a baixa foi de 0,4 ano (4,8 meses) nas varas exclusivas do TJ de Sergipe. De modo geral, salienta-se que o tempo mediano dos processos de adoção até a baixa é aproximadamente um ano mais rápido em varas exclusivas em infância e juventude (1,4 ano) do que em varas cumulativas (2,3 anos) e de juízo único (2,5 anos).

4 No contexto do Diagnóstico de Atenção à Primeira Infância pelo Sistema de Justiça Brasileiro, no relatório "Destituição, Adoção Nacional, Adoção Internacional e Adoção Irregular" também são apresentadas análises de tempo da tramitação de processos de destituição e de adoção, todavia, considerando recortes diferentes e tendo como base as movimentações registradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

Figura 4 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

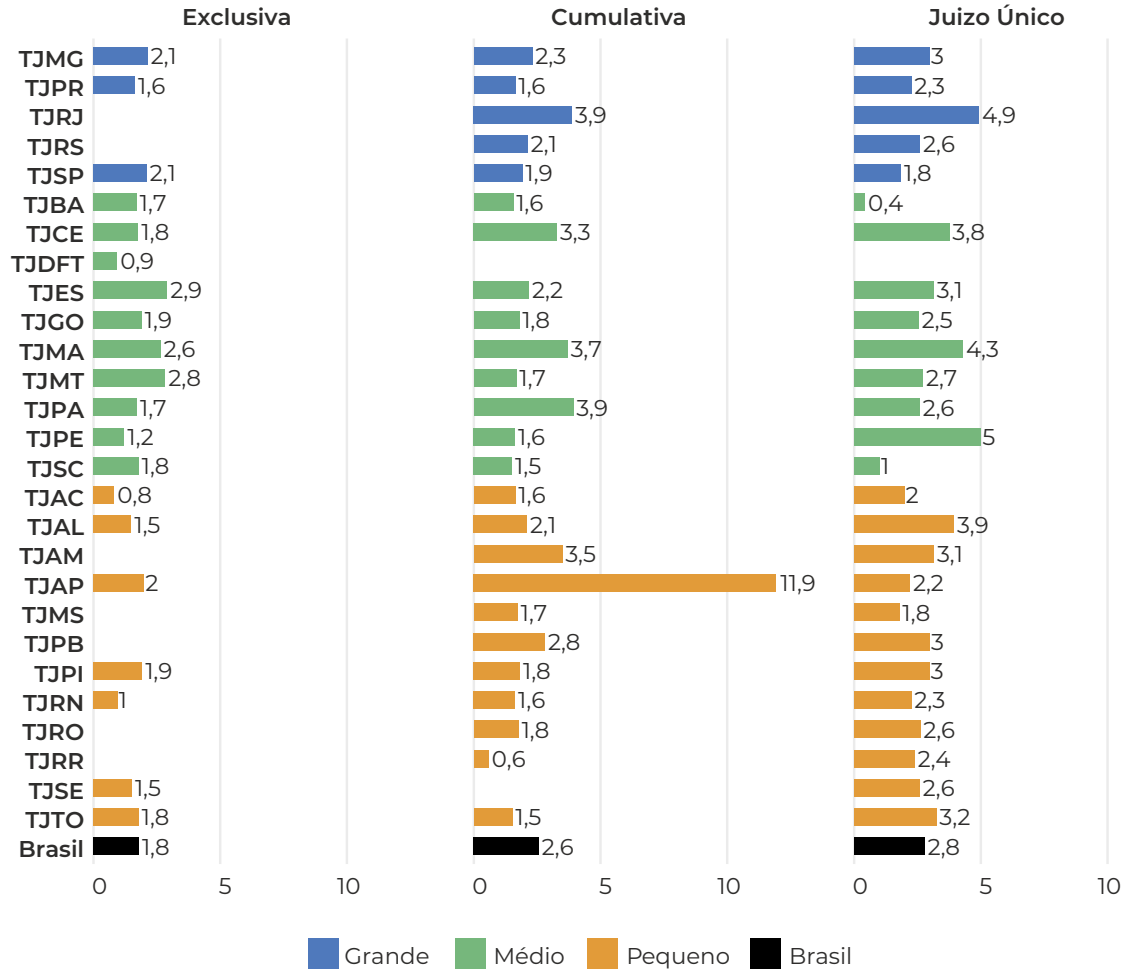


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Já na Figura 5 apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de adoção cumulada com destituição do poder familiar. Conforme refletido no relatório "Destituição do poder familiar e adoção de crianças" deste Diagnóstico, os casos de adoção cumulada com destituição ocorrem quando os processos de destituição e de adoção ocorrem simultaneamente, visando maior celeridade. Em relação a essa classe, também se observa um tempo mediano geral menor para varas exclusivas (1,8 ano), em comparação com as varas cumulativas (2,6 anos) e de juízo único (2,8 anos). Nesse caso, também se verifica um valor mediano muito alto para varas cumulativas do TJ do Amapá, onde o tempo mediano para esses processos ultrapassa 11 anos. Na sequência, o maior valor encontrado foi de 5 anos, nas

varas de juízo único de Pernambuco. Em contrapartida, a menor mediana de tempo até a baixa de processos de adoção cumulada com destituição do poder familiar foi de 0,4 ano, em varas de juízo único do TJ da Bahia.

Figura 5 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de adoção cumulada com destituição do poder familiar, em varas com competência em infância e juventude (2020)

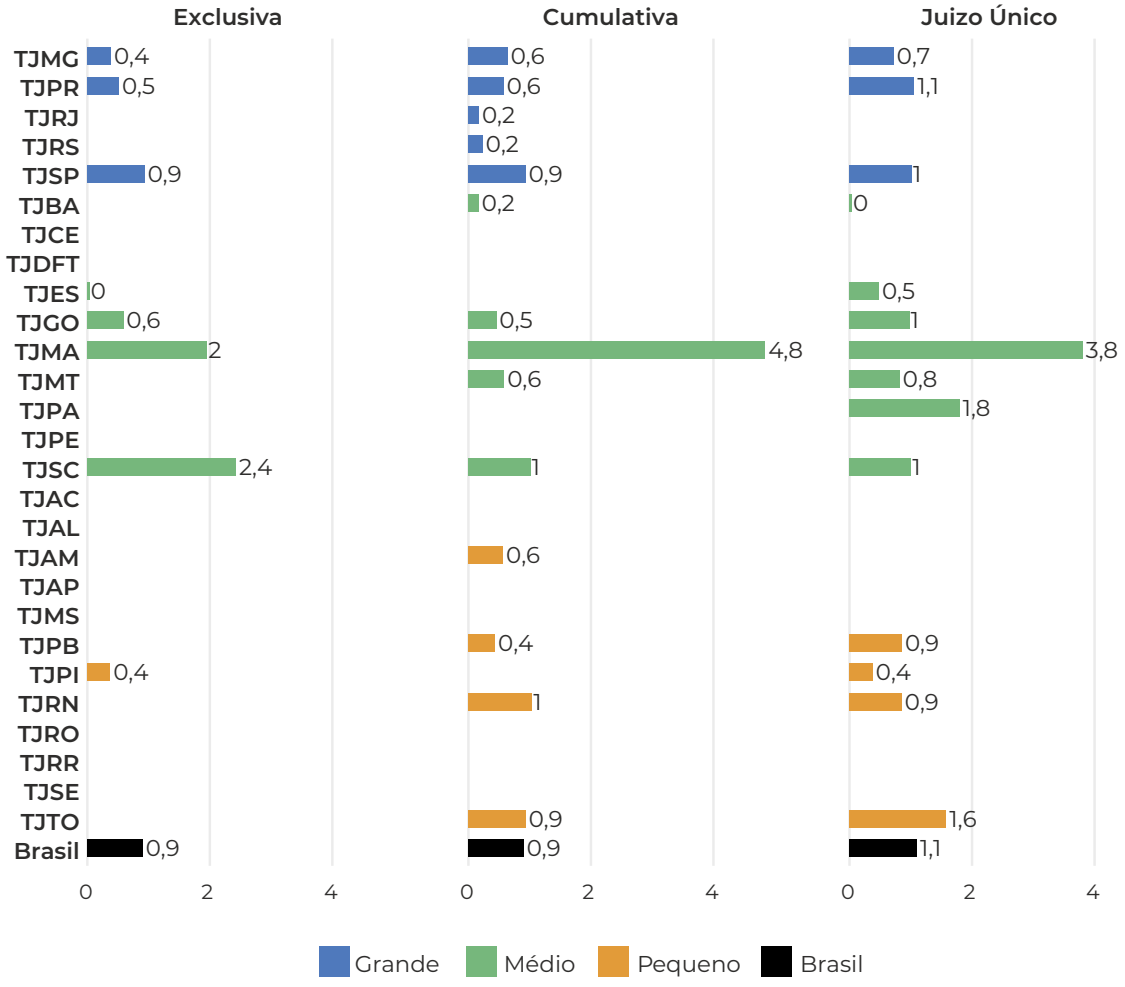


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 6, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar. Há a indicação de um tempo superior para a baixa desses processos no TJ do Maranhão, para todos os tipos de vara, ainda que com um tempo menor para as varas de compe-

tência exclusiva. Em termos gerais, observa-se também que o tempo mediano geral para essa classe é menor em comparação com as classes anteriormente apresentadas e que a diferença do tempo mediado entre os três tipos de vara tem uma magnitude menor, variando de 0,9 a 1,1 ano. No caso dessa análise, nota-se a ausência de informações de TJs que apresentam varas de infância e juventude nas respectivas competências (*vide* Tabela 1), o que indica que pode ter havido problema no preenchimento dos dados da data de distribuição dos processos e que não tenha sido possível calcular o tempo ou as unidades não tenham tido processos com essa classe em 2020.

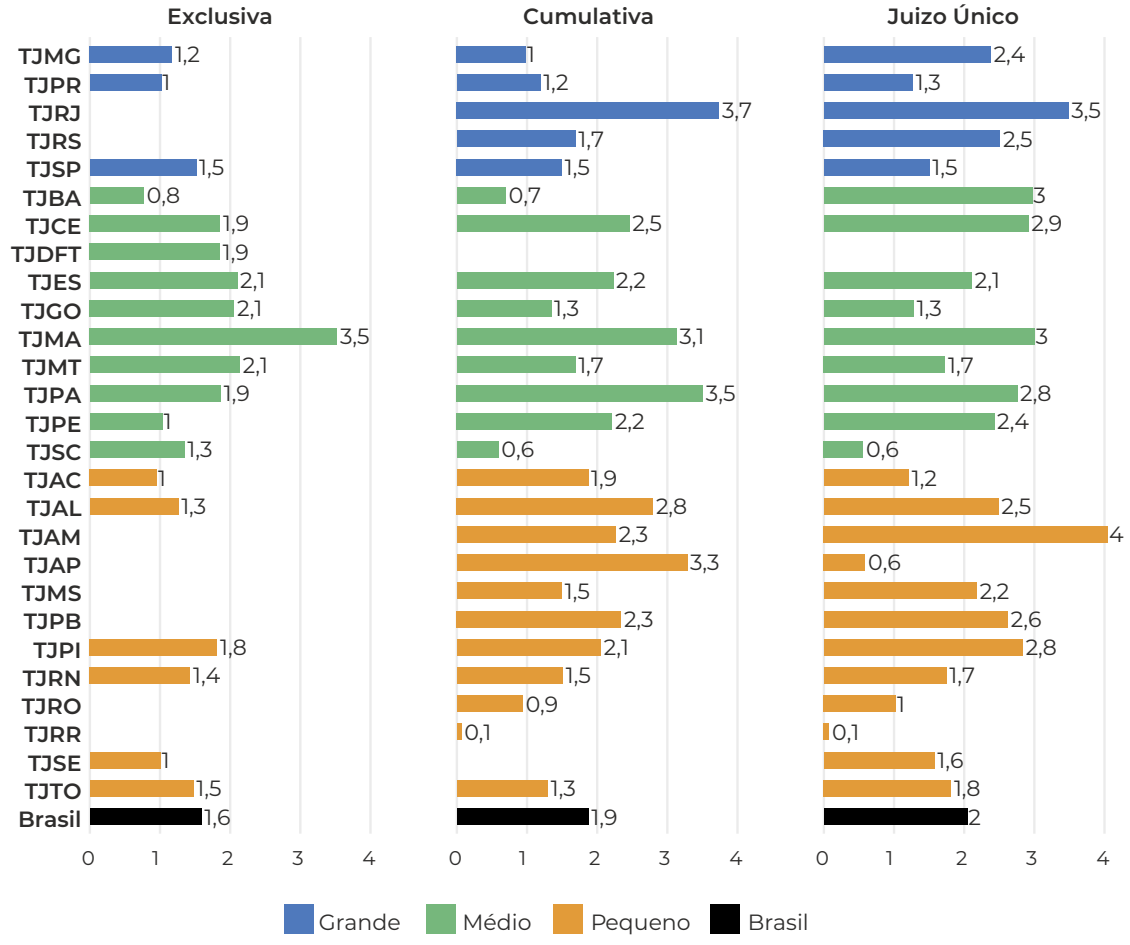
Figura 6 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 7, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda de infância e juventude. Assim como para as outras análises, observa-se um tempo mediano menor para as varas de competência exclusiva. Nesse caso, também houve tribunais para os quais os dados não estavam disponíveis (varas exclusivas do Rio de Janeiro, do Amapá e do Mato Grosso do Sul). Identificam-se alguns valores extremos, com tempo mediano acima de 3 anos, como é o caso das varas de competência cumulativa do TJRJ, TJMA, TJPA e TJAP, das varas de competência exclusiva do TJMA e das varas de juízo único do TJRJ e TJAM.

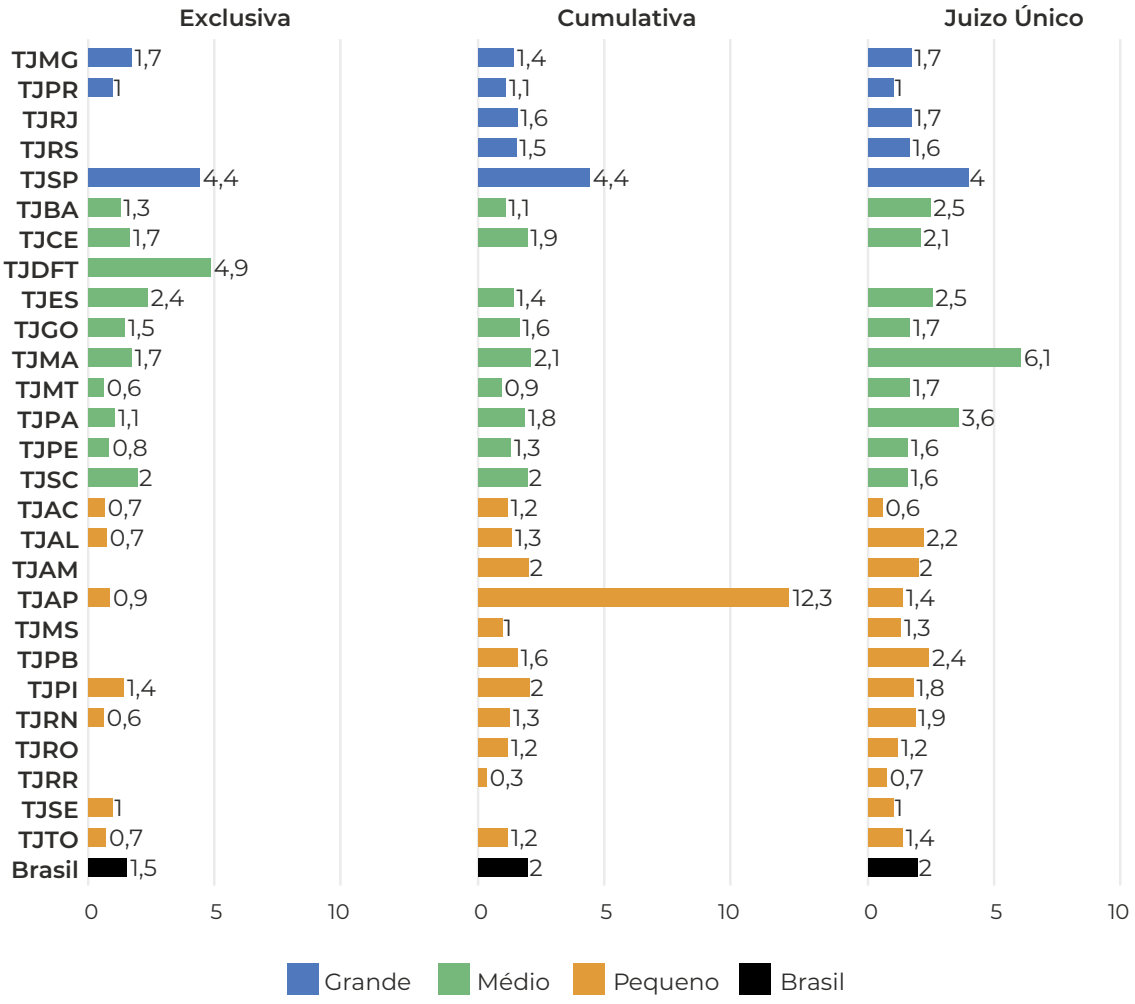
Figura 7 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de guarda de infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 8, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de habilitação para adoção. Pode-se observar, novamente, que o tempo mediano de tramitação é menor para varas de competência exclusiva em comparação com varas cumulativas e de juízo único. Constata-se um tempo mediano maior do que três anos para a baixa do processo de habilitação para as varas com competência cumulativa dos tribunais de São Paulo e Amapá, para as varas de competência exclusiva de São Paulo e Distrito Federal e para as varas de juízo único de São Paulo, Maranhão e Pará. Especificadamente para o TJSP, observa-se que o tempo mediano é superior a 4 anos para varas com competência cumulativa, exclusiva e de juízo único.

Figura 8 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de habilitação para adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

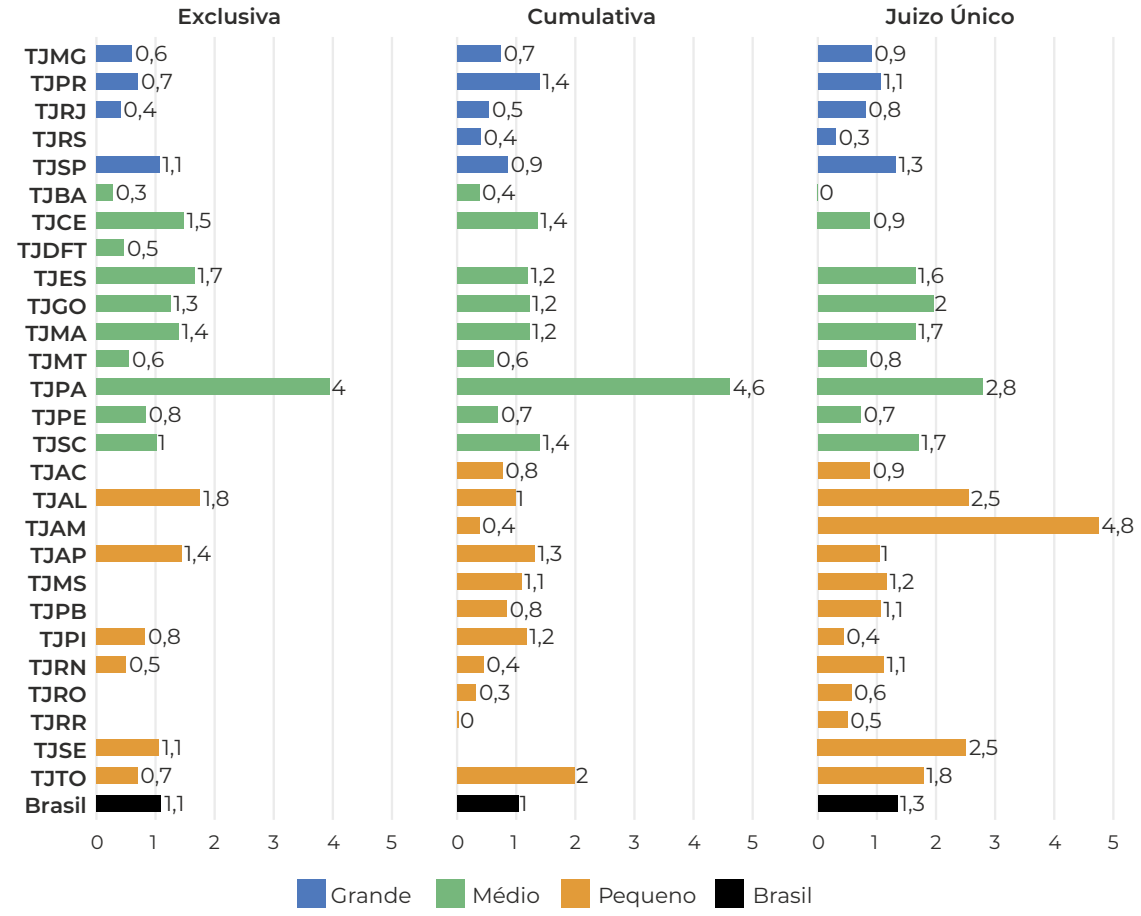


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Apresenta-se na Figura 9 a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de pedido de medida de proteção. A regulamentação dos pedidos de medida de proteção está prevista entre os arts. 98 e 102 do ECA (BRASIL, 1990). As medidas são aplicáveis quando os direitos das crianças forem (I) ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; (II) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou (III) em razão de sua conduta (*ibidem*, art. 98). Algumas das medidas protetivas previstas são (I) encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; (II) orientação, apoio e acompanhamento

temporários; (III) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; (IV) inclusão em serviços e programas de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (V) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; (VI) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; (VII) acolhimento institucional; (VIII) inclusão em programa de acolhimento familiar; (IX) colocação em família substituta (*ibidem*, art.101). Na Figura 9, pode-se observar que o tempo mediano desses processos para as varas cumulativas, exclusivas e de juízo único é similar e que as varas de tribunais de grande porte apresentam em geral um tempo mediano menor. Além disso, identificam-se valores discrepantes para as varas dos três tipos de competência para o TJ do Pará e para as varas de juízo único do tribunal do Amapá.

Figura 9 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de pedido de medida de proteção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

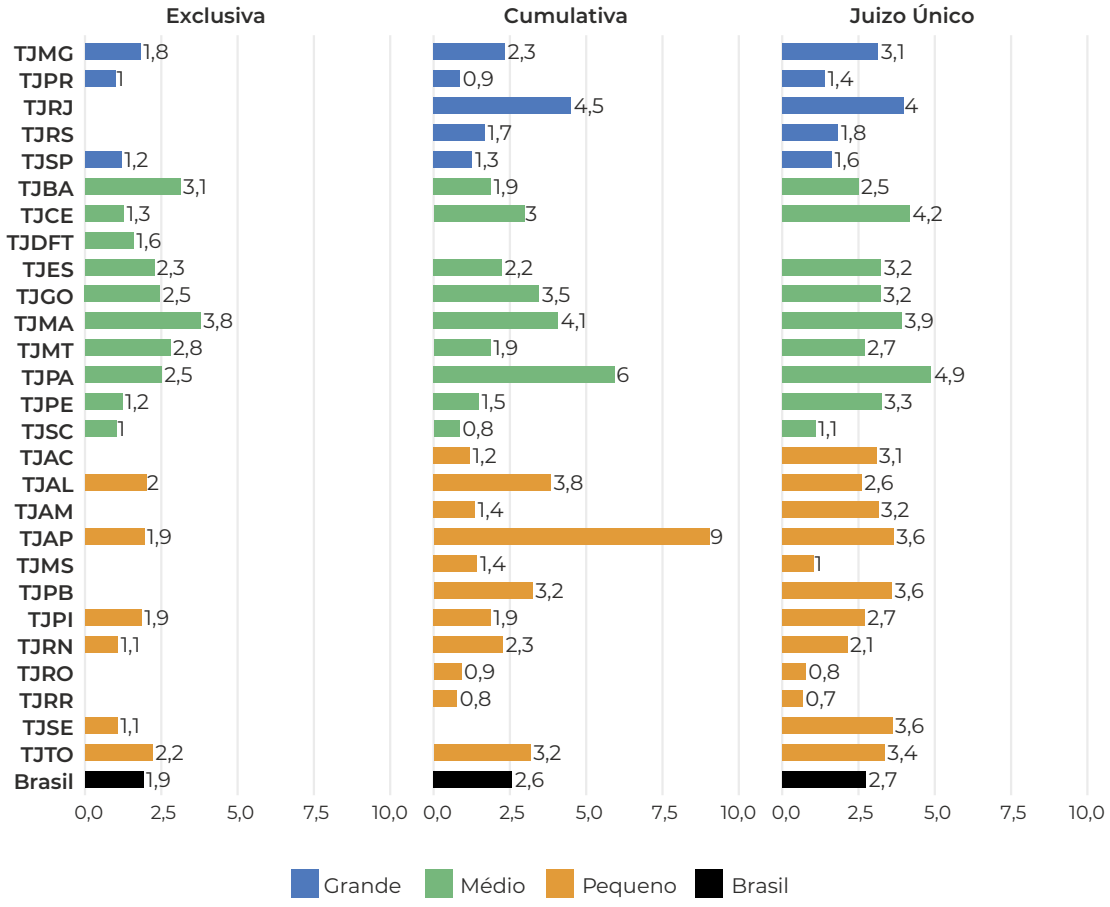


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 10, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de perda ou suspensão do poder familiar. Os procedimentos para esses casos estão previstos na Seção II do ECA (BRASIL, 1990), dedicada exclusivamente a esse tema. Conforme previsto no art. 163, o prazo máximo para conclusão do procedimento deve ser de 120 dias (*ibidem*). Na Figura 10, observa-se que a mediana de tempo dos processos até a baixa varia de 0,7 ano (8,4 meses), é o caso de varas de juízo único de Sergipe, até 9 anos, situação das varas cumulativas do Amapá. Em relação ao art. 163 do ECA, destaca-se que a baixa processual em finalização de processo se dá após o trânsito em julgado e que os dados identificados nesta análise podem não indicar, necessariamente, morosidade. No geral, identifica-se um tempo

mediano menor para as varas de competência exclusiva (1,9 ano) em comparação com as varas cumulativas (2,6 anos) e de juízo único (2,7 anos). Chama atenção valores discrepantes, acima de 3 anos para as varas de competência cumulativa do TJRJ, TJGO, TJMA, TJPA, TJAL, TJAP, TJPB e TJTO, para as varas de competência exclusiva dos TJs da Bahia e Maranhão e para as varas de juízo único do TJMG, TJRJ, TJCE, TJES, TJGO, TJMA, TJPA, TJPE, TJAP, TJPB, TJSE e TJTO. Destaca-se que essa é a classe em que há maior frequência de tempo mediano maior do que 3 anos entre todas as analisadas.

Figura 10 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de perda ou suspensão do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

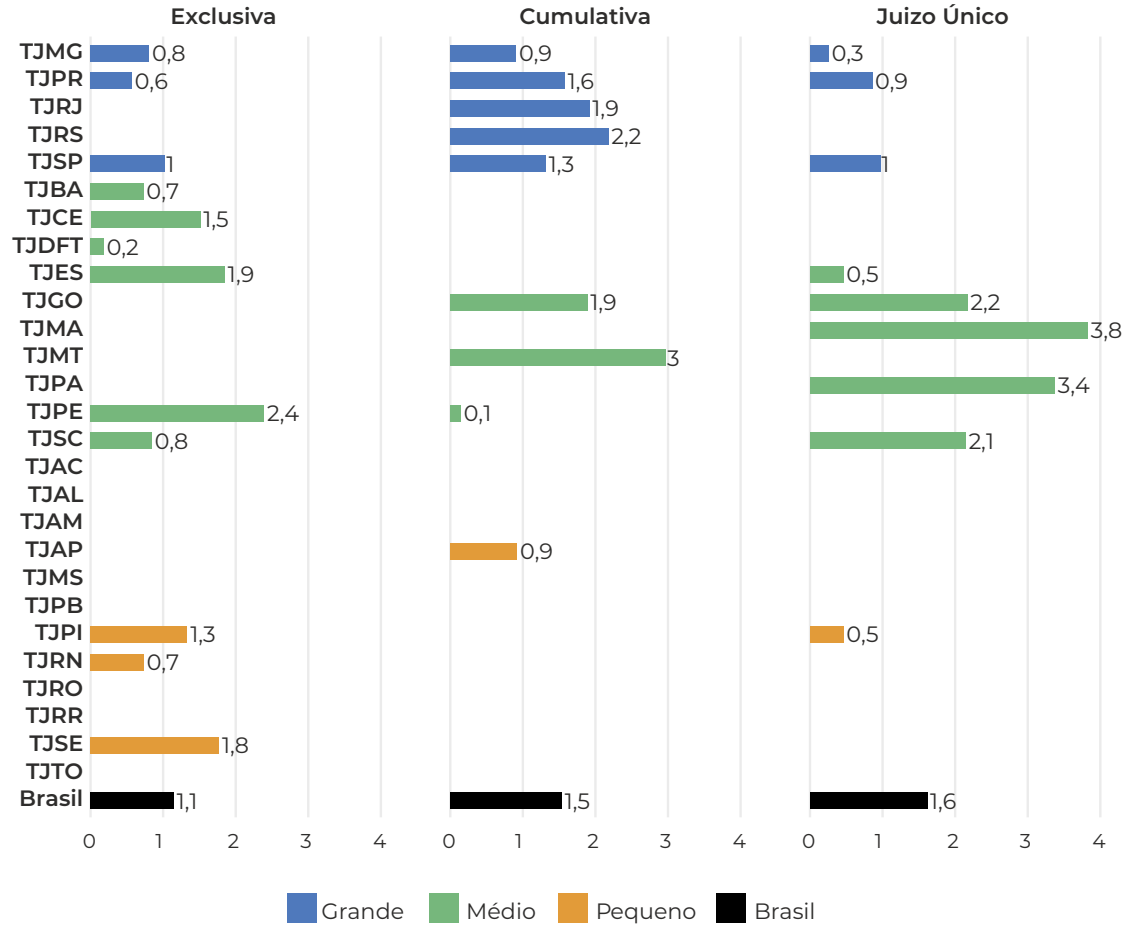


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 11, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de reestabelecimento do poder familiar. Essa classe

é utilizada em processos que visam o restabelecimento de poder familiar, anteriormente extinto ou suspenso. Conforme o art. 19, § 3º, do ECA (BRASIL, 1990), a manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família deve ter preferência em relação a qualquer outra providência. A Figura 11 permite verificar que poucos TJs possuem informações sobre processos dessa ordem, o que pode sugerir que houve problema no preenchimento dos dados da data de distribuição dos processos e que não tenha sido possível calcular o tempo ou, ainda, que esses casos não tenham sido processados no ano de 2020 e que o reestabelecimento do poder familiar não tenha sido frequente no Brasil. Para aqueles tribunais que possuem a informação, observa-se que o tempo mediano é maior para os tribunais de médio porte e menor para as varas com competência exclusiva. Foi identificado um tempo mediano maior do que três anos para as varas de juízo único do TJMA e TJPA.

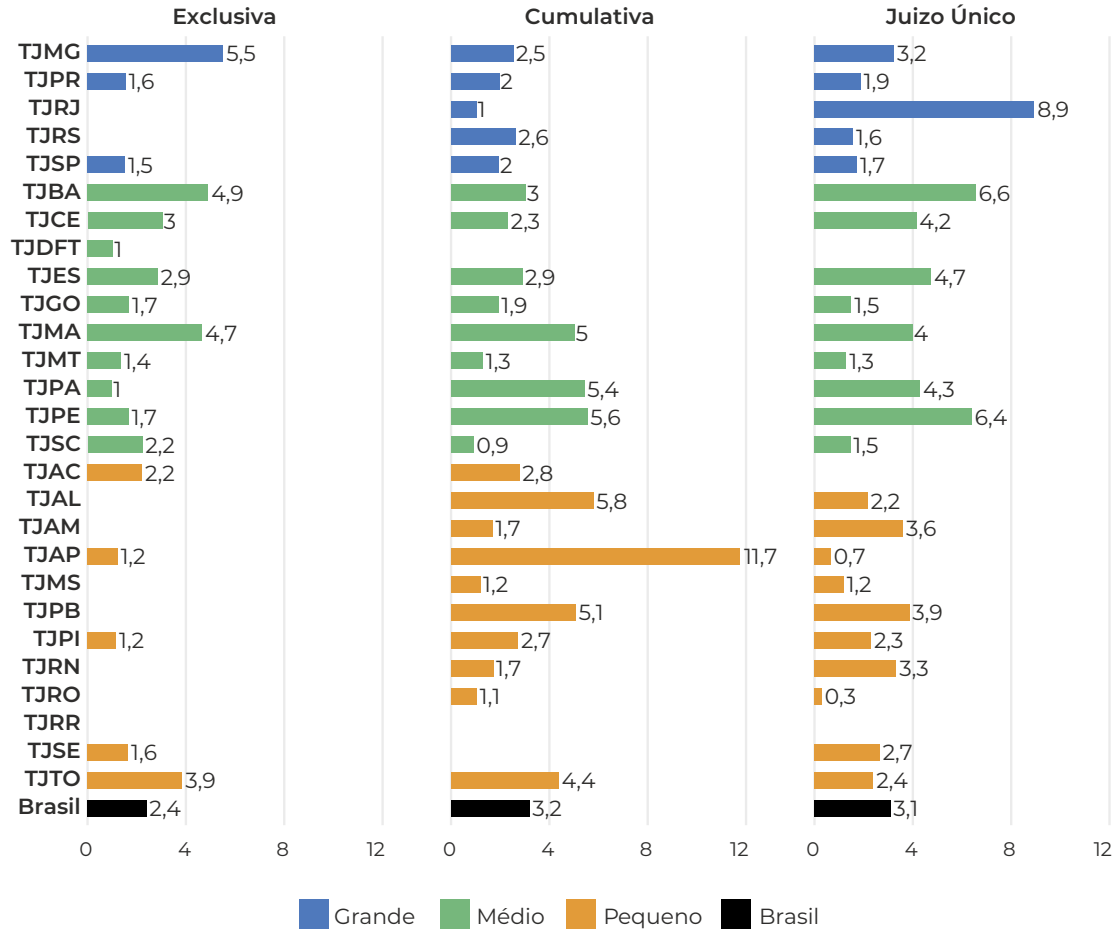
Figura 11 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de reestabelecimento do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 12, apresenta-se a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de tutela com destituição do poder familiar. Para a referida classe, o tempo mediano geral é menor para varas exclusivas, com exceção dos Tribunais de Justiça de Minas Gerais, Bahia, Maranhão e Tocantins. Há um valor mediano alto para varas cumulativas do TJ do Amapá. Como esse TJ também apresenta números elevados em outras classes, considera-se importante a verificação dessas informações para eventual revisão dos dados registrados no Datajud caso se trate de um erro ou de produção de medidas de mitigação de morosidade dos processos.

Figura 12 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe tutela com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

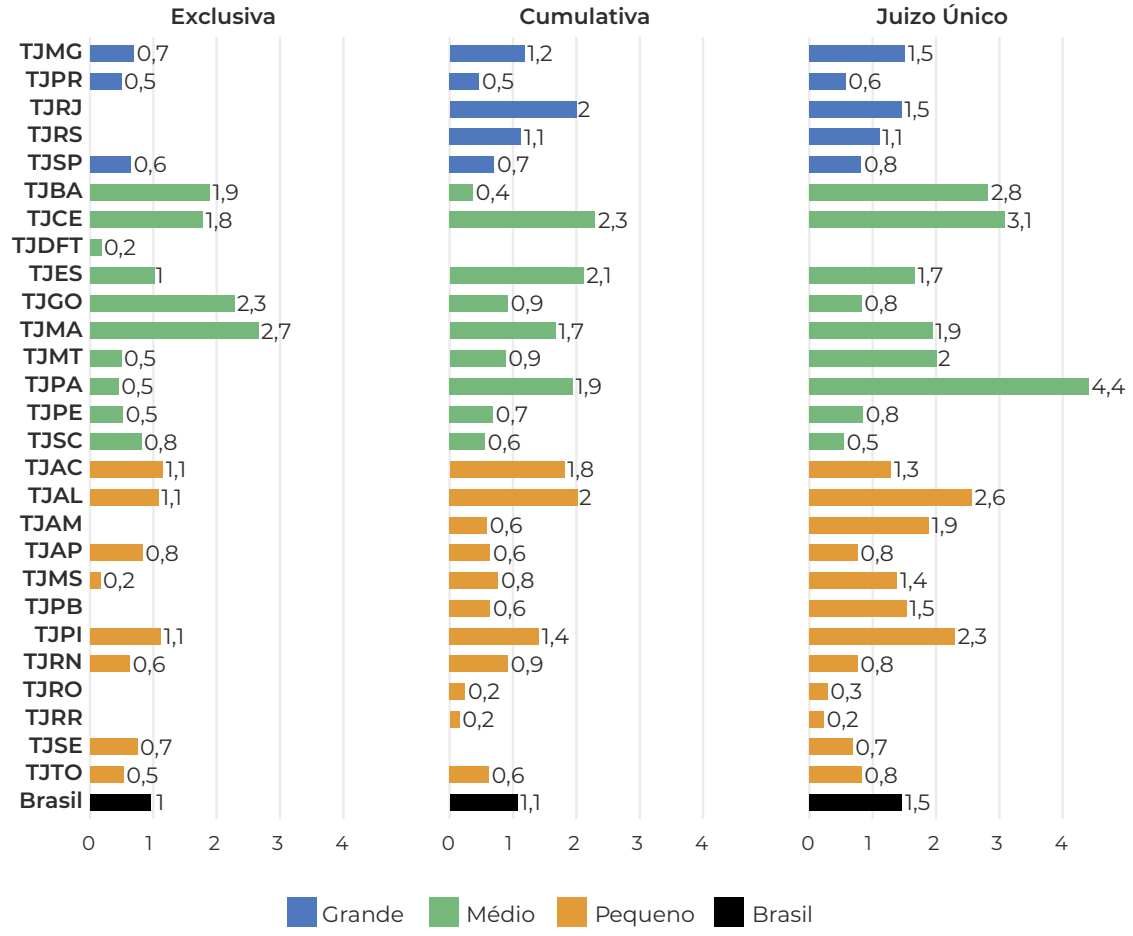


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

A Figura 13 apresenta a mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe de busca e apreensão. Destaca-se que esses casos não se confundem com a busca e apreensão motivados por atos infracionais; em sua maioria, são processos que envolvem a disputa de guarda de criança por seus genitores. Com exceção dos Tribunais da Bahia, do Ceará, de Goiás e do Maranhão cujas medianas são maiores para as varas exclusivas. Os demais estados possuem uma mediana de tempo menor para as varas exclusivas. No geral, as varas exclusivas apresentam mediana de um ano para baixa desses processos, enquanto as cumulativas 1,1 ano e as de juízo único 1,5. Há de se destacar que as varas de juízo único em quase que sua totalidade

possuem as maiores medianas, salvo nos tribunais do Rio de Janeiro, de Goiás e de Santa Catarina. Destaca-se que entre as varas cumulativas e de juízo único a variação é relativamente baixa, com exceção dos TJs do Ceará e do Pará.

Figura 13 – Mediana do tempo de tramitação em anos do processo até a baixa para a classe busca e apreensão infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

De maneira geral, além dos dados particulares de cada classe que foram observados e apresentados anteriormente, também se identifica que algumas classes específicas apresentam um tempo mediano maior do que as demais, o que pode sustentar a hipótese de que alguns tipos de processos apresentam um tempo de tramitação maior. Nesse sentido, as classes processuais que tiveram maior tempo de tramitação

até a baixa foram: adoção cumulada com destituição do poder familiar, perda ou suspensão do poder familiar, tutela com destituição do poder familiar.

Além disso, recorrentemente foi identificado que as varas com competência exclusiva apresentavam um tempo mediano menor em comparação com as demais. Desse modo, os dados indicam a presença de diferenças significativas no tempo processual até a baixa do processo em relação à classe processual, tipo de competência da vara e porte do tribunal.

3.1.3.4 PROCESSOS JULGADOS E PENDENTES DE JULGAMENTO

Após a análise dos processos baixados e pendentes de baixa, passa-se aos dados sobre processos julgados e pendentes de julgamento. Sob o mesmo ponto de vista, 49.713 processos foram julgados no ano de 2020 nas varas com competência em infância e juventude selecionadas com base no filtro aplicado aos processos que correspondem às dez classes de interesse da pesquisa. Os dados podem ser visualizados na Tabela 5. Nota-se que o ano de 2020 é referência do julgamento dos processos, sendo que esses podem ter sido iniciados em anos anteriores. Dos 49.713 processos julgados, 20,57% foram julgados em varas exclusivas de primeira infância e juventude. Entre os TJs que tinham informação acerca do quantitativo de processos julgados em varas exclusivas e que contavam com mais de um tipo de classificação de competência, destaca-se o TJ do Ceará, onde a maioria dos processos julgados foram em varas exclusivas (45,77%), assim como no TJ do Espírito Santo (43,46%).

Tabela 5 – Números de processos julgados, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020)

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	1.101	1.810	1.097	4.008	27,47
TJPR	1.037	4.346	1.399	6.782	15,29
TJRJ		2.335	116	2.451	
TJRS		1.446	196	1.642	
TJSP	2.903	3.076	3.831	9.810	29,59
Porte médio					
TJBA	112	265	748	1.125	9,96
TJCE	742	207	672	1.621	45,77
TJDFT	377			377	100,00
TJES	641	556	278	1.475	43,46
TJGO	307	929	1.648	2.884	10,64
TJMA	286	719	704	1.709	16,73
TJMT	161	578	684	1.423	11,31
TJPA	224	184	811	1.219	18,38
TJPE	946	571	955	2.472	38,27
TJSC	573	1.425	514	2.512	22,81
Porte pequeno					
TJAC	7	161	57	225	3,11
TJAL	51	76	526	653	7,81
TJAM		158	431	589	
TJAP	16	104	38	158	10,13
TJMS		1.119	178	1.297	
TJPB		523	261	784	
TJPI	261	159	362	782	33,38
TJRN	187	276	254	717	26,08
TJRO		432	236	668	
TJRR		1.048	54	1.102	
TJSE	175		326	501	34,93
TJTO	120	267	340	727	16,51
Brasil	**10.227**	**22.770**	**16.716**	**49.713**	**20,57**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

No que toca à quantidade de processos pendentes de julgamento, a Tabela 6 apresenta que em 2020 havia um total de 136.848 processos, considerando a seleção das dez classes de interesse da pesquisa. Destaca-se que o valor é 2,75 vezes superior ao número de processos julgados em 2020. Assim como no caso da relação entre processos baixados e pendentes de baixa, isso pode significar um acúmulo de processos nas

unidades judiciárias. Entre 136.848 processos pendentes de julgamento, 16,82% tramitaram em varas exclusivas de infância e juventude. Cabe ainda ressaltar que esses processos também podem ter sido iniciados em anos anteriores e seguiram pendentes de julgamento no ano de 2020.

Na Tabela 6, também é possível visualizar que, entre os TJs que tinham informação acerca do quantitativo de processos pendentes de julgamento em varas exclusivas, no TJ do Rio de Janeiro nenhum dos processos pendentes de baixa (0%) era de varas exclusivas, bem como apenas dois processos (do total de 2.131, representando 0,09%) no TJ do Mato Grosso do Sul. Em contrapartida, dos pendentes de julgamento, 39,54% tramitavam em varas exclusivas no TJ do Espírito Santo, bem como 33,39% no TJ de Sergipe e 30,94% no TJ de São Paulo.

Tabela 6 – Números de processos pendentes de julgamento, segundo as classes de interesse, nas varas com competência em infância e juventude que tramitam processos das classes selecionadas (2020)

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	3.319	7.718	4.185	15.222	21,80
TJPR	1.220	6.821	2.489	10.530	11,59
TJRJ	0	7.267	415	7.682	0,00
TJRS		12.206	995	13.201	
TJSP	6.516	6.285	8.262	21.063	30,94
Porte médio					
TJBA	421	1.103	4.087	5.611	7,50
TJCE	1.108	176	2.897	4.181	26,50
TJDFT	1.261			1.261	100,00
TJES	2.029	1.930	1.172	5.131	39,54
TJGO	900	2.396	2.954	6.250	14,40
TJMA	611	2.855	2.976	6.442	9,48
TJMT	756	2.766	2.778	6.300	12,00
TJPA	574	688	3.941	5.203	11,03
TJPE	1.604	1.247	2.708	5.559	28,85
TJSC	682	2.080	637	3.399	20,06
Porte pequeno					
TJAC	19	374	161	554	3,43
TJAL	397	249	2.031	2.677	14,83
TJAM		883	1.354	2.237	
TJAP	34	218	74	326	10,43
TJMS	2	1.655	474	2.131	0,09
TJPB		1.287	893	2.180	
TJPI	777	688	2.191	3.656	21,25
TJRN	151	964	922	2.037	7,41
TJRO		724	259	983	
TJRR		74	45	119	
TJSE	371		740	1.111	33,39
TJTO	262	637	903	1.802	14,54
Brasil	**23.014**	**63.291**	**50.543**	**136.848**	**16,82**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

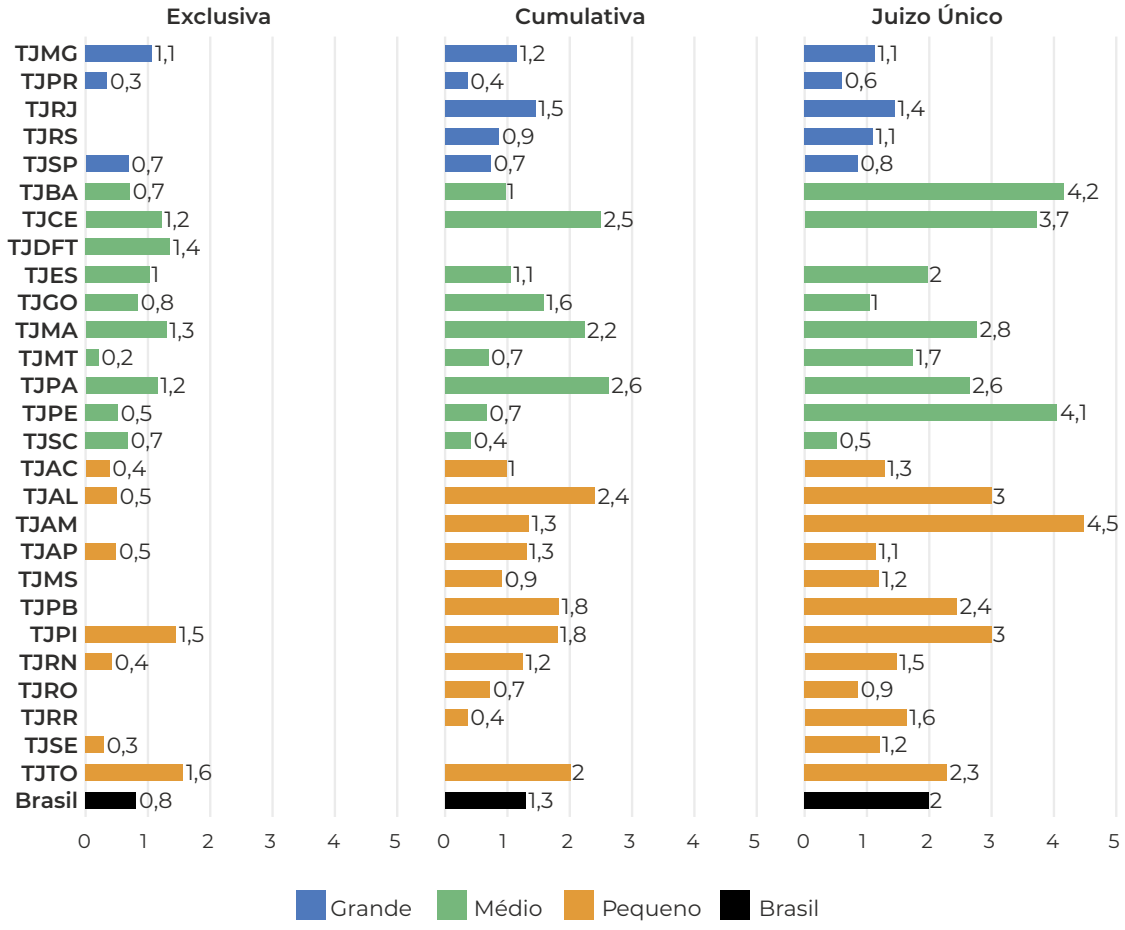
As análises deste tópico revelam a existência de mais processos pendentes de julgamento do que julgados em 2020 nas varas de justiça com competência em infância e juventude, considerando as classes selecionadas. Assim como no caso dos processos baixados e pendentes de baixa, essa evidência pode ser um sinal de alerta do acúmulo de processos nas varas.

3.1.3.4.1. MEDIANA DO TEMPO DE TRAMITAÇÃO DO PROCESSO ATÉ O JULGAMENTO

Nesta seção serão analisadas as medianas do tempo de tramitação dos processos até a fase do julgamento, em anos, considerando as dez classes de interesse (*vide* Quadro 1). Tendo por base a análise da mediana como referência dos cálculos do tempo que se tem do processo desde a data de primeira distribuição do processo até o primeiro movimento de julgamento, será possível ter uma ideia aproximada do desempenho das varas (no que toca à morosidade e celeridade processual) nas competências cumulativas, exclusivas e juízo único[5]. Na Figura 14, é apresentada a mediana dos processos de adoção, nas três competências. É possível observar a variação dos valores entre os tribunais tanto nas varas de competência cumulativa quanto na de juízo único. Percebe-se também que o porte do tribunal não influencia o aumento ou a diminuição no tempo de tramitação dos processos, pois entre os três a variação se mantém. No que concerne às competências, nas varas exclusivas a mediana é moderadamente menor (0,8 ano) quando comparada a varas cumulativas (1,3 ano) e de juízo único (2 anos). Ainda, os processos de adoção nas varas de juízo único apontam morosidade no julgamento, cenário que se acentua nos estados do Amazonas, Bahia e Pernambuco.

5 Quanto aos estados que não possuem registros de medianas nos gráficos, destaca-se que nem sempre será por falta de informação da vara ao sistema, mas sim por falta de processos tramitando na vara ou motivos similares.

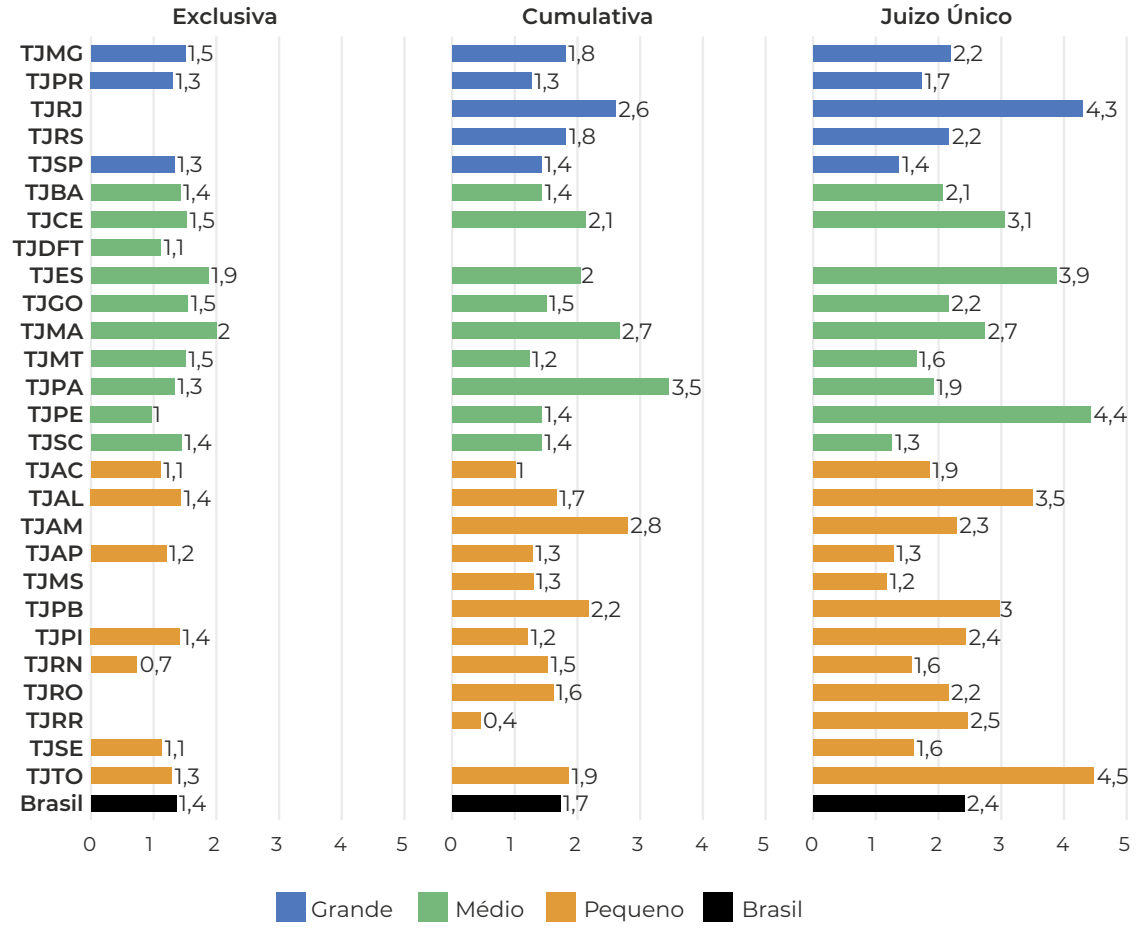
Figura 14 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Assim como nos processos da classe de adoção, de forma geral, os processos de adoção cumulados com destituição do poder familiar possuem mediana de tempo até o julgamento menor nas varas exclusivas, como é possível observar na Figura 15. As varas de juízo único possuem mediana de tempo acima das outras duas competências, nos três tipos de porte, principalmente o TJ do estado do Tocantins, que possui uma variação discrepante na competência de juízo único (4,5) em comparação com a cumulativa (1,9) e exclusiva (1,3).

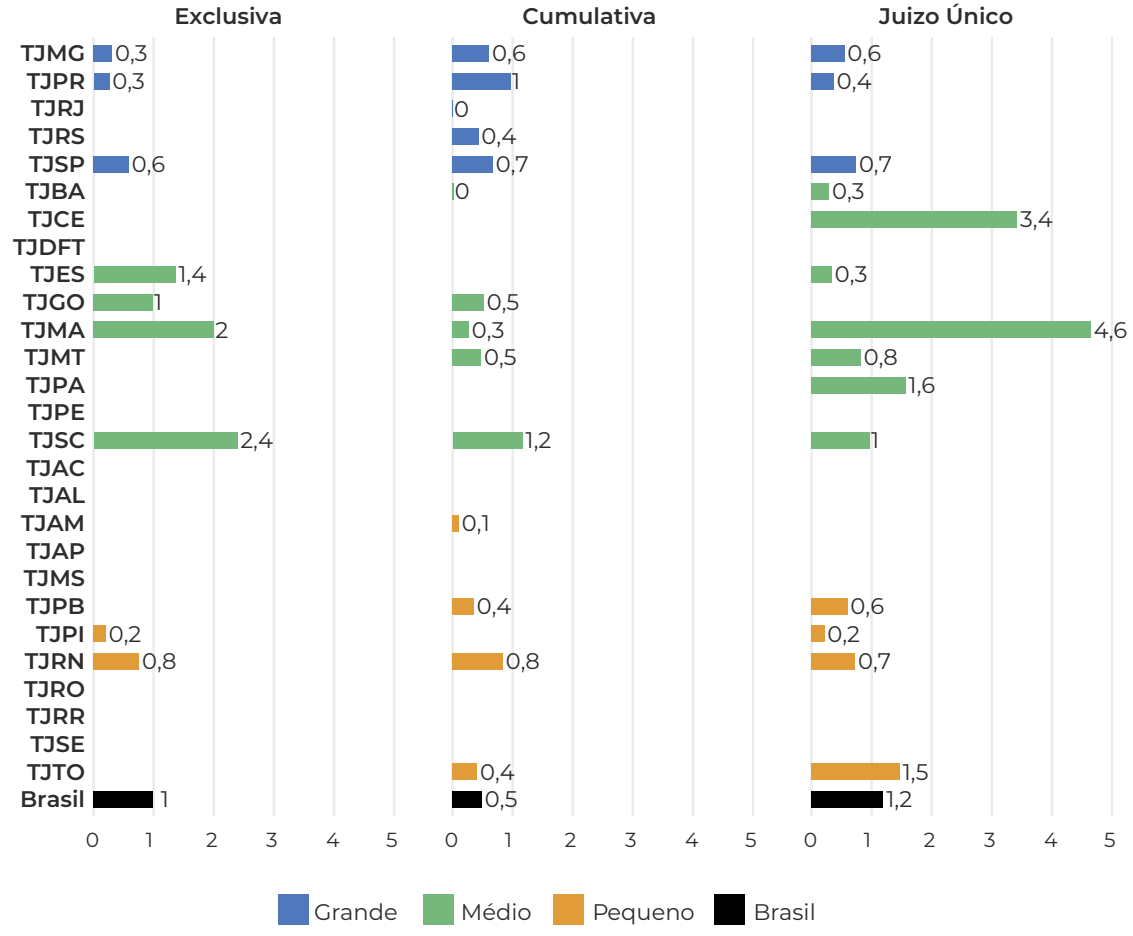
Figura 15 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de adoção cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

A Figura 16 apresenta mediana de tempo até o julgamento dos processos de guarda cumulada com destituição do poder familiar. É possível verificar que nem todos os TJs apresentaram processos em tramitação em suas varas e alguns terão registro de tramitação apenas em um tipo de competência, como no caso do Ceará, que só tem processos na vara de juízo único. No que se refere à mediana do tempo para essa classe, o TJ do Maranhão apresenta valor ligeiramente maior em relação aos demais tribunais no que toca às varas de juízo único (4,6), seguido do TJ do Ceará (3,4).

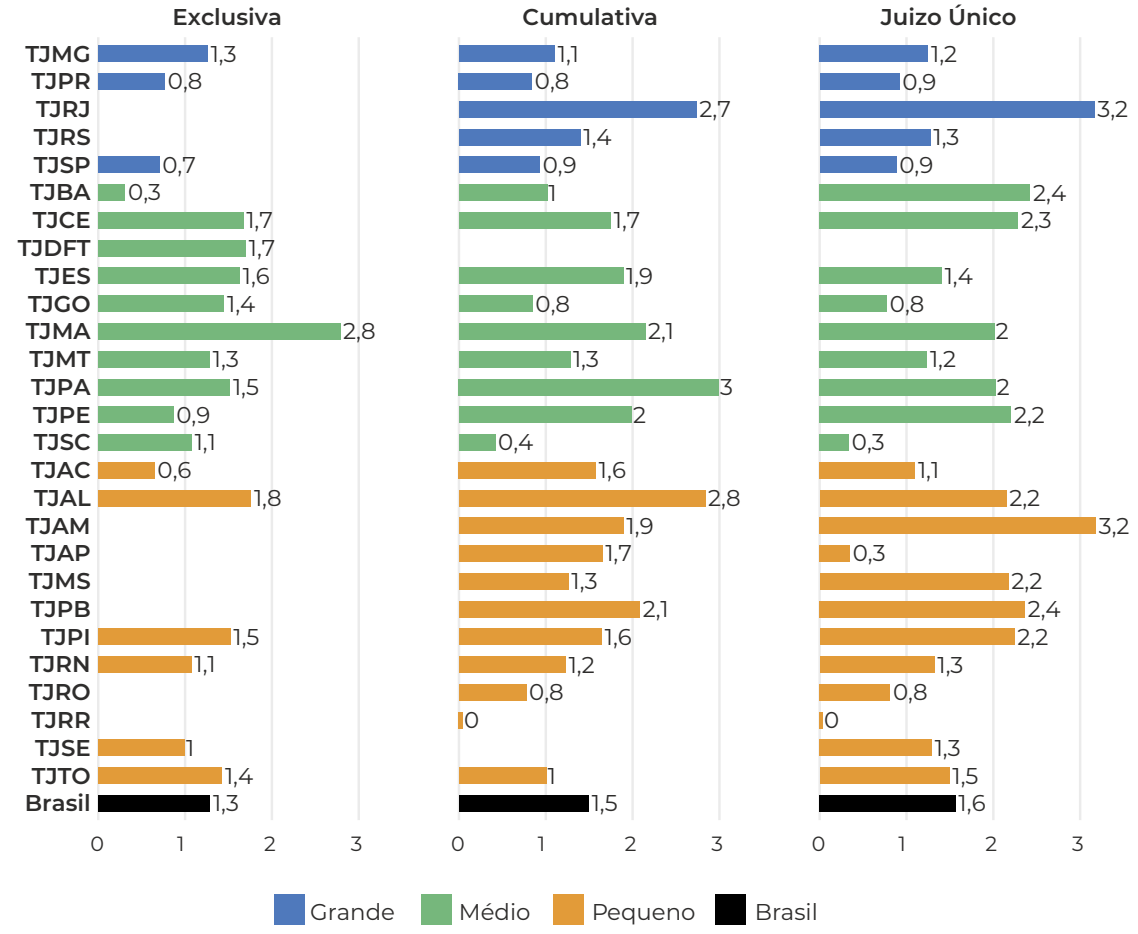
Figura 16 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 17 têm-se as medianas de tempo de julgamento para os processos de guarda em infância e juventude. Diferentemente do cenário apresentado nos processos de classe de guarda cumulada com destituição do poder familiar, a classe de guarda de infância e juventude apresenta maior quantitativo de TJ com informações desse tipo de processo em suas varas, nas três competências. De forma geral, a mediana de tempo até o julgamento registrada para essa classe considerando-se todo o Brasil também foi maior para as três competências, em comparação à classe anteriormente citada na Figura 16. As varas de juízo único possuem tempo discretamente maior de processo até o julgamento (1,6 ano) em comparação às varas de competência cumulativa (1,5 ano) e exclusiva (1,3 ano).

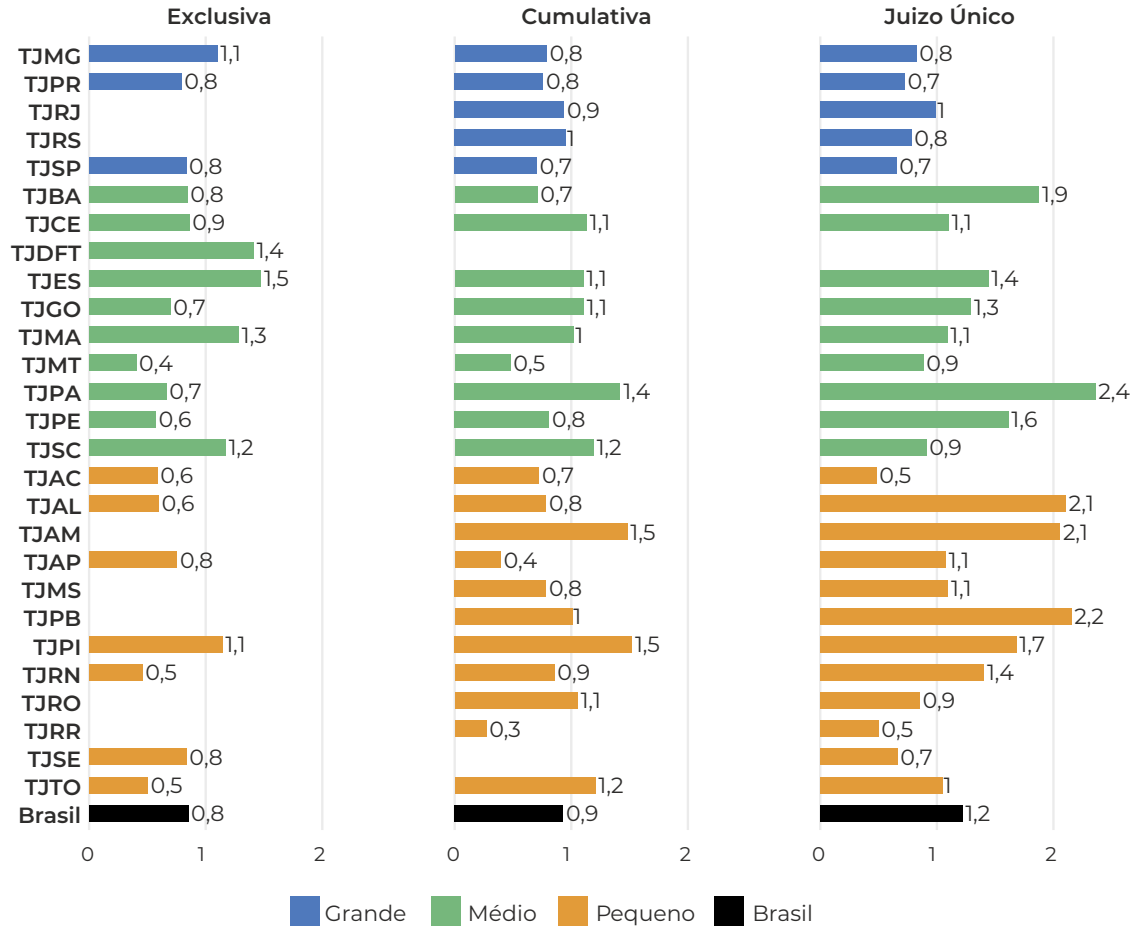
Figura 17 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de guarda de infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

A Figura 18 apresenta o tempo mediano até o julgamento dos processos de habilitação para adoção. Os índices apontam medianas maiores para as varas de juízo único, em destaque o estado do Pará com valores anuais variando entre 0,7 na vara exclusiva, 1,4 na vara cumulativa e 2,4 nas varas de juízo único. Nessa mesma competência, é possível observar mediana maior para os Tribunais de pequeno porte. Também se destaca a discrepância nos tempos medianos das varas do TJ da Paraíba, que apresenta a mediana de 1,0 ano para a vara cumulativa e 2,2 anos para as de juízo único. Em linhas gerais, o resultado nacional varia de 0,8 ano nas varas exclusivas a 1,2 nas varas de juízo único.

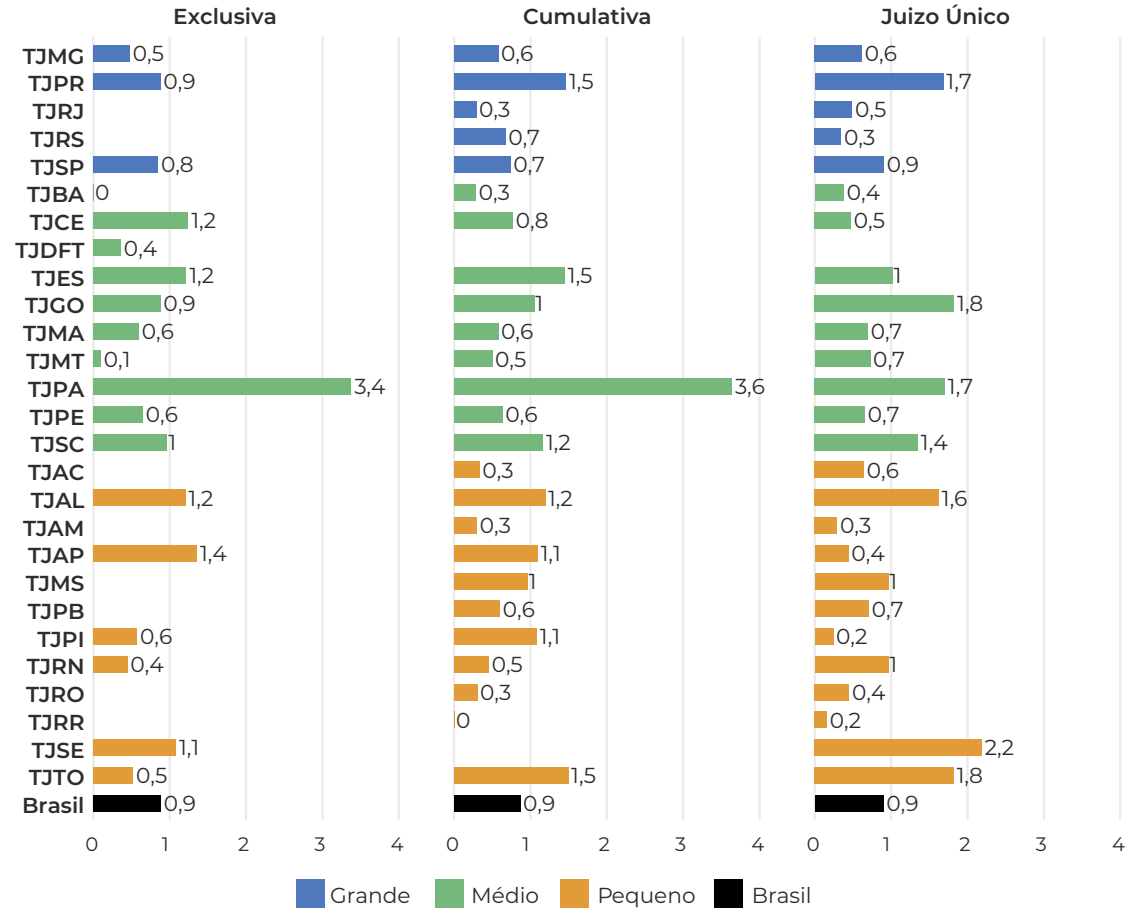
Figura 18 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a habilitação para adoção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 19 se observa a mediana do tempo até o julgamento dos processos da classe de medida de proteção. Os valores das medianas do TJ da Paraíba apresentam-se acima da média em comparação aos outros estados, nas competências cumulativas (3,6 anos) e exclusiva (3,4 anos). Porém, a variação entre os estados permanece nivelada na mediana 0,9, considerando-se todo o Brasil.

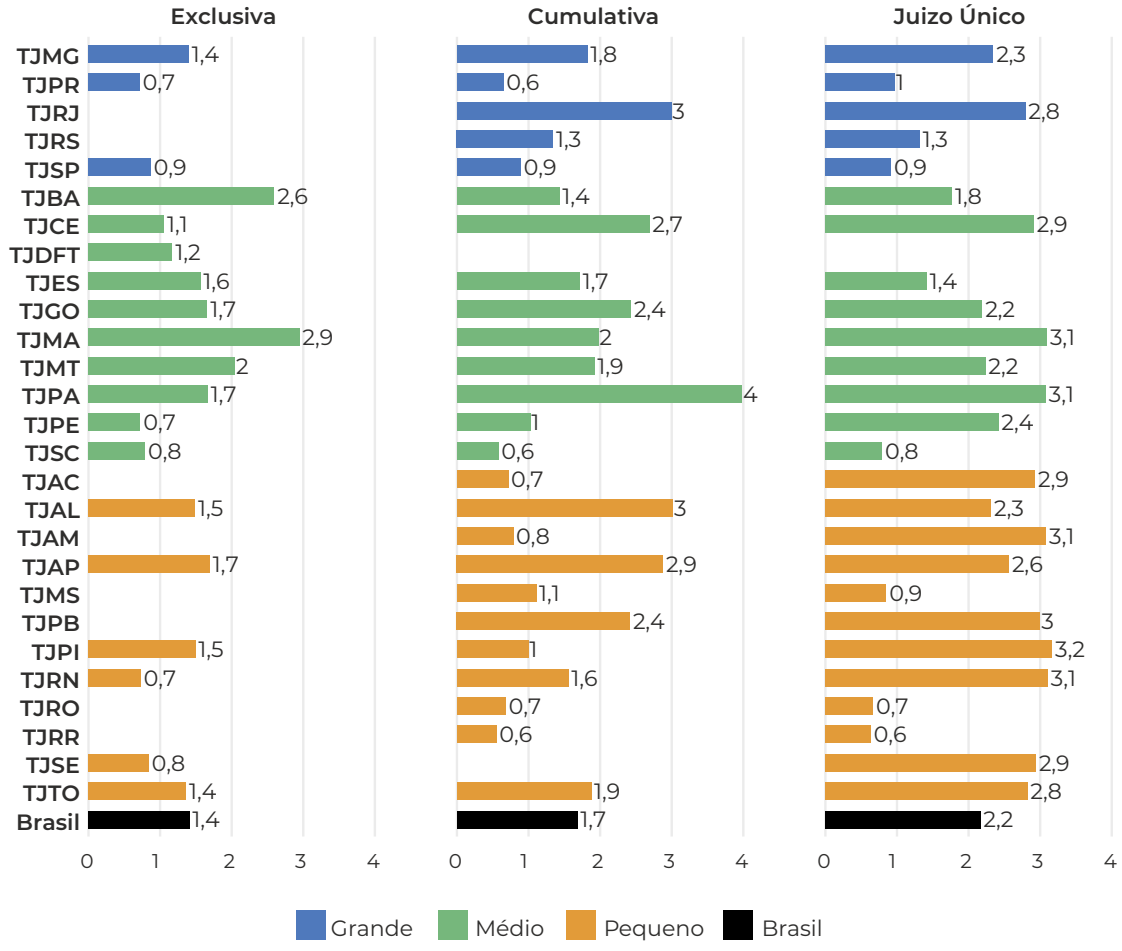
Figura 19 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para pedido de medida de proteção, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

A Figura 20 apresenta a mediana do tempo do processo até o julgamento da classe de perda ou suspensão do poder familiar. Os dados apontam que as varas de juízo único possuem índices maiores de mediana em comparação às outras competências, com destaque para as varas de pequeno porte dessa competência, que possuem índices consideravelmente maiores em comparação às outras competências do mesmo porte. Nota-se, mais uma vez, que, no geral, as varas com competência exclusiva em infância e juventude possuem a mediana mais baixa (1,4 ano), comparada com as varas cumulativas (1,7 ano) e de juízo único (2,2 anos).

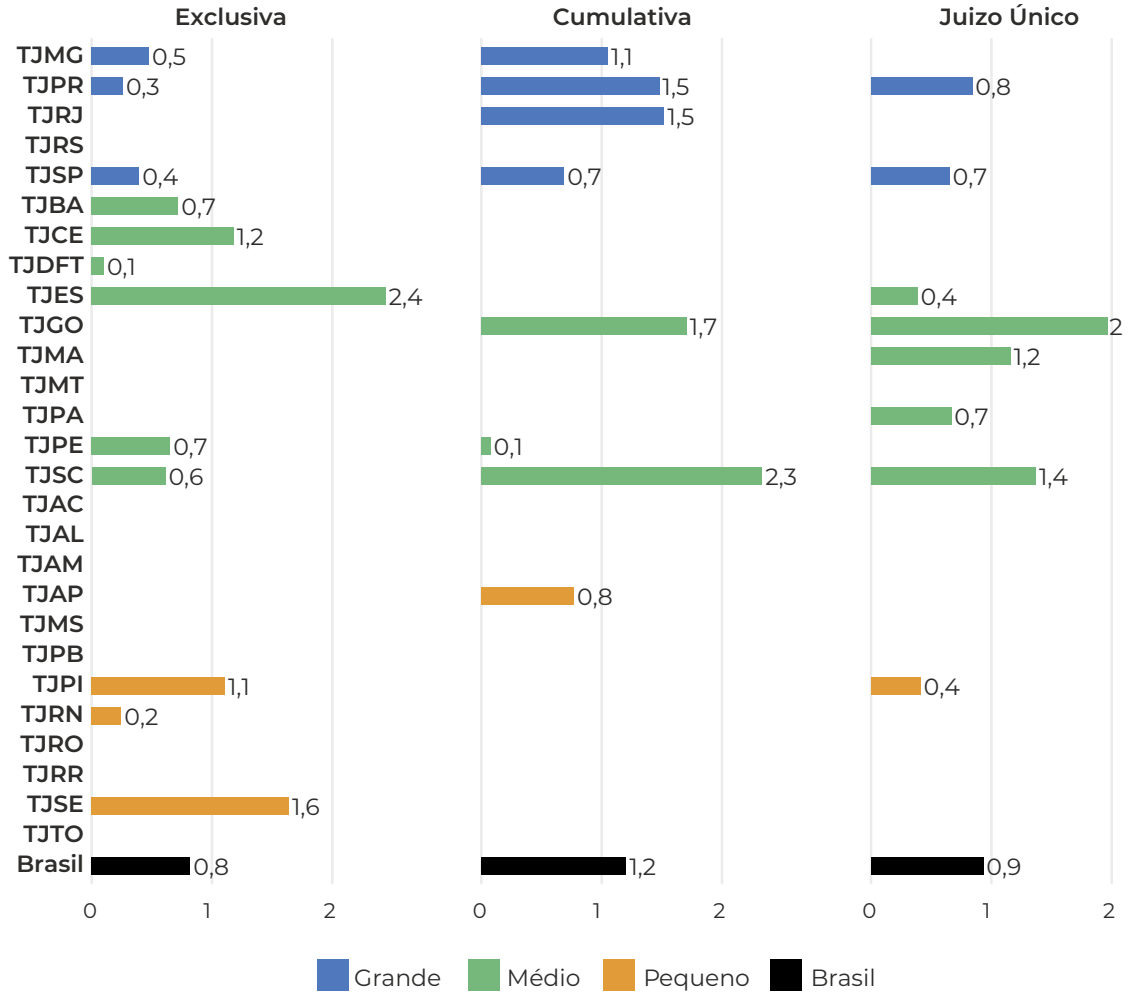
Figura 20 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para perda ou suspensão do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 21, encontra-se a mediana do tempo do processo até o julgamento para a classe restabelecimento do poder familiar. Observa-se que a mediana do país é ainda a menor para as varas exclusivas (0,8 ano), no que para as varas cumulativas (1,2) e de juízo único (0,9). A maior mediana de tempo até o julgamento encontrada foi no TJ do Espírito Santo, na competência exclusiva, que apresentou 2,4 anos. Já os menores tempos foram verificados em varas exclusivas do Distrito Federal e de juízo único de Pernambuco, ambas com 0,1 ano (equivalente a 1,2 mês).

Figura 21 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para restabelecimento do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)

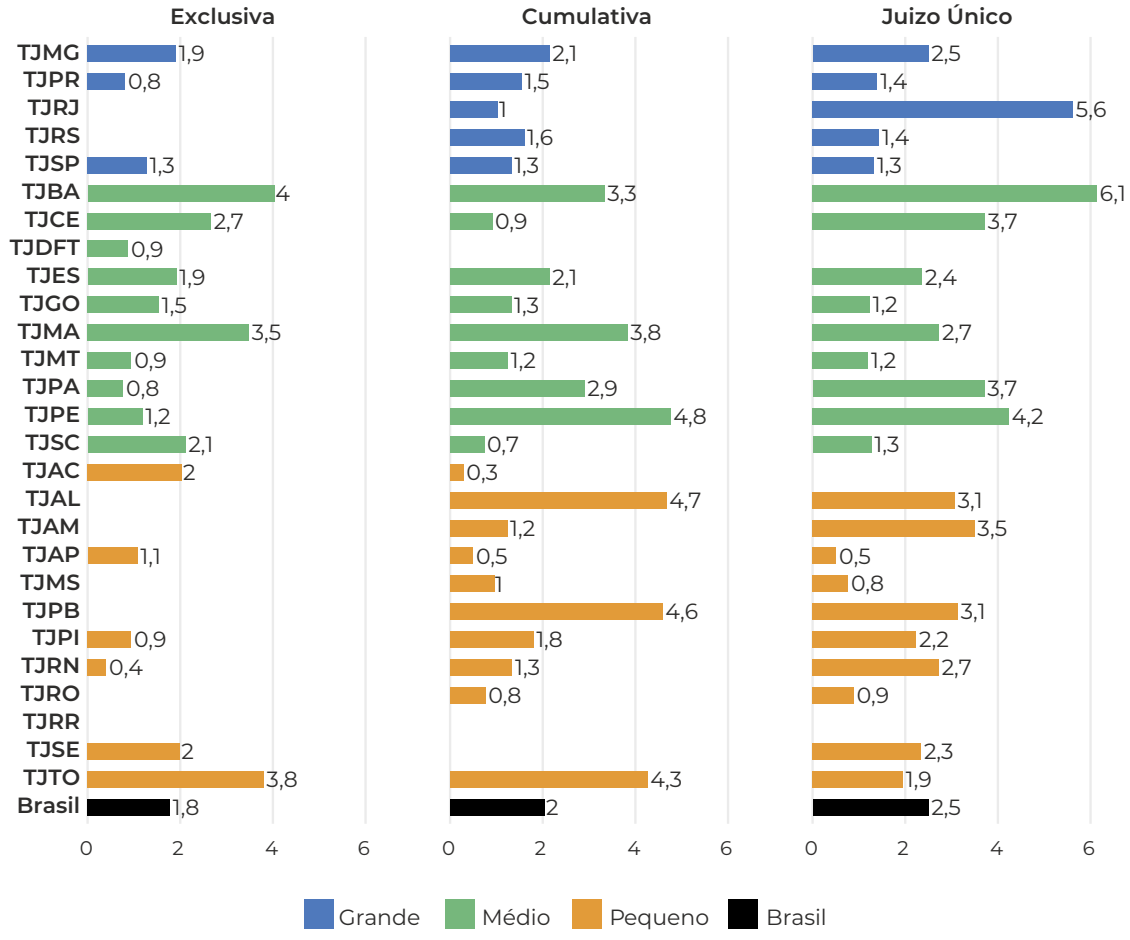


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 22, encontra-se a mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento para a classe de tutela com destituição do poder familiar. Observa-se que as varas de juízo único em quase sua totalidade são as que possuem maiores medianas. O maior valor encontrado foi no TJ da Bahia, em varas de juízo único (6,1 anos). Em contrapartida, ainda em relação às varas únicas, destacam-se os tribunais de Goiás, Amapá e Tocantins cujas medianas são menores que as varas cumulativa e exclusiva. Assim como a maioria das análises, a mediana Brasil permanece menor para as varas

de competência exclusiva (1,8 ano), enquanto as varas cumulativas e de juízo único apresentaram medianas de 2 e 2,5 anos, respectivamente.

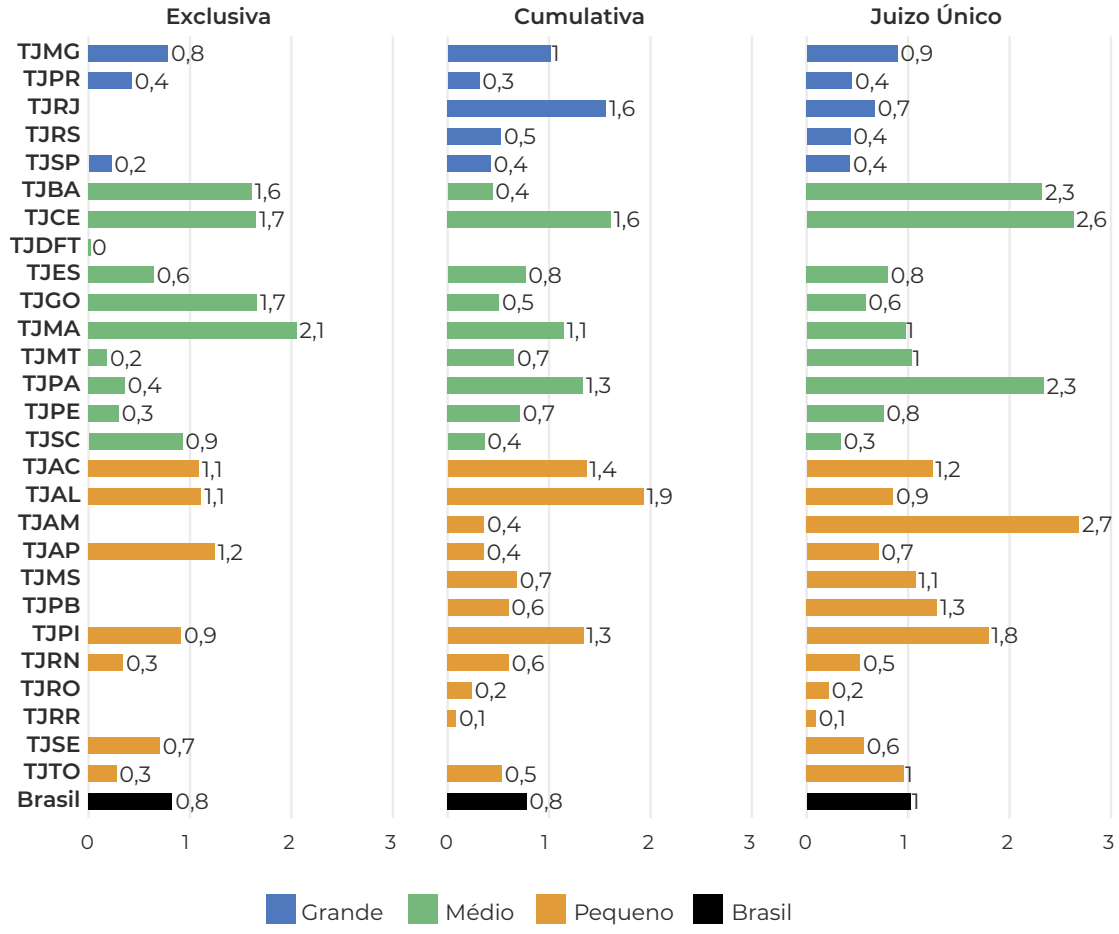
Figura 22 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de tutela com destituição do poder familiar, nas varas com competência em infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Na Figura 23, encontra-se a mediana do tempo de tramitação inicial do processo até o julgamento para a classe busca e apreensão infância e juventude. Verifica-se que há um maior número de varas exclusivas com a menor mediana quando comparadas com as varas única e cumulativa, exceto as varas dos TJs de Goiás, Maranhão e Amapá cujas medianas são as maiores entre as três observadas. Considerando-se todo o Brasil, as medianas das varas exclusivas e cumulativas são as mesmas, totalizando 0,8.

Figura 23 – Mediana do tempo de tramitação do processo até o julgamento, para a classe de busca e apreensão infância e juventude (2020)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Este tópico evidenciou que os menores índices medianos de tempo em tramitação dos processos até o julgamento encontram-se nas varas que tramitam exclusivamente infância e juventude, enquanto as maiores medianas, no geral, foram observadas nas varas de juízo único, mesmo quando considerado o porte dos Tribunais. Os resultados reforçam a compreensão de que as varas com competência exclusiva conseguem tramitar com mais diligência os processos aqui analisados, no âmbito da infância e juventude. Quanto às varas de juízo único, uma das hipóteses a se considerar está no fato de essas unidades atuarem sob acúmulo de temas para o mesmo(a) juiz/juíza, o que dificulta o tempo de efetividade na tramitação do processo. Em consonância a esses achados, destaca-se que a "Pesquisa de percepção dos magistrados,

servidores e advogados quanto à especialização de varas por competência e a unificação de cartórios judiciais" (CNJ, 2020) identificou que, na percepção da maioria dos(as) magistrados(as) (87,5%) e servidores(as) (76,2%), o tempo de tramitação dos processos melhora com a implantação de varas especializadas. Entre os(as) advogados(as) essa também foi a resposta mais frequente (47,6%), ainda que 32,7% tenham afirmado não perceber alterações (CNJ, 2020).

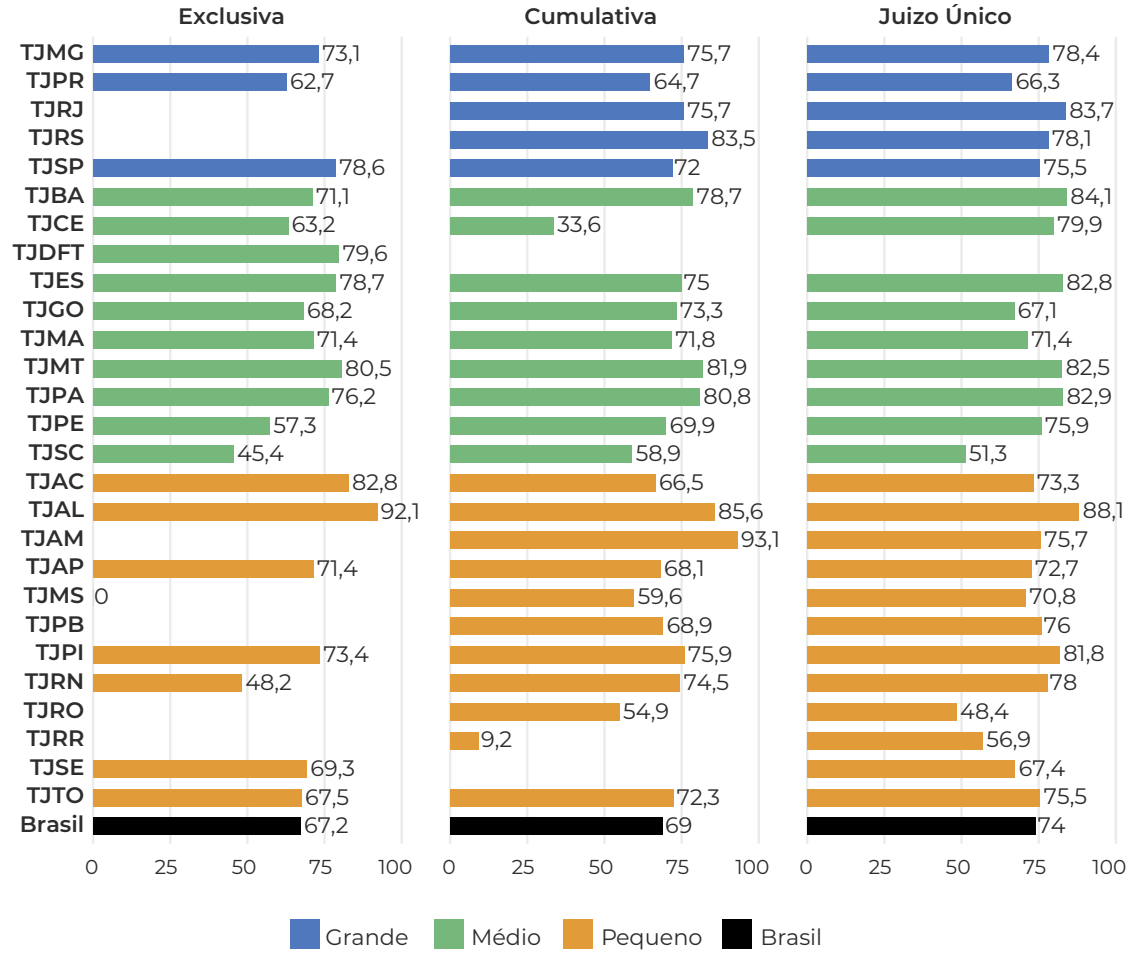
3.1.4. TAXA DE CONGESTIONAMENTO ANUAL

Neste tópico, aborda-se a taxa de congestionamento anual por tipo de vara (cumulativa, exclusiva ou juízo único) com competência em infância e juventude. A taxa de congestionamento consiste em um indicador desenvolvido pelo CNJ que representa o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução ao final do ano base de referência, em relação ao quantitativo de casos que tramitaram (soma dos pretendentes e dos baixados). Conforme definido na página do CNJ[6], a taxa de congestionamento mede a efetividade do tribunal em um período. Esse indicador tem analogia direta com uma caixa d'água, que conforme a capacidade de dar vazão ao volume que recebe, possui nível baixo ou alto, refletindo na taxa de congestionamento. Elucida-se que quanto mais alto o índice, mais alta a taxa de congestionamento de processos, portanto menor a efetividade.

Conforme pode ser observado na Figura 24, a taxa de congestionamento geral é menor para as varas exclusivas em comparação com as com competência cumulativa e de juízo único. Esse dado reforça o que foi encontrado com relação à mediana dos tempos de tramitação dos processos referentes à morosidade na tramitação dos processos em varas de competência cumulativa, especialmente de juízo único, ainda que a diferença em termos percentuais apresente uma variação discreta. Chama atenção que os índices mais altos em 2020 foram em TJs classificados como de pequeno porte: em varas cumulativas do TJ de Amazonas, com taxa de congestionamento de 93 pontos, e nas varas exclusivas do TJ de Alagoas, com taxa de 92 pontos. Em contraponto, ressalta-se o caso de varas cumulativas do TJ de Roraima, com a menor taxa de congestionamento (9,2), sendo esse também um TJ de pequeno porte. A segunda menor taxa foi verificada em varas cumulativas do TJ do Ceará (33,6), considerado de médio porte.

6 Disponível em: https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2009-2014/indicadores/03-taxa-de-congestionamento/. Acesso em 30 nov. 2021.

Figura 24 – Taxa de congestionamento anual nas varas com competência em infância e juventude, segundo as classes de interesse por tipo de vara e porte do tribunal em 2020



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

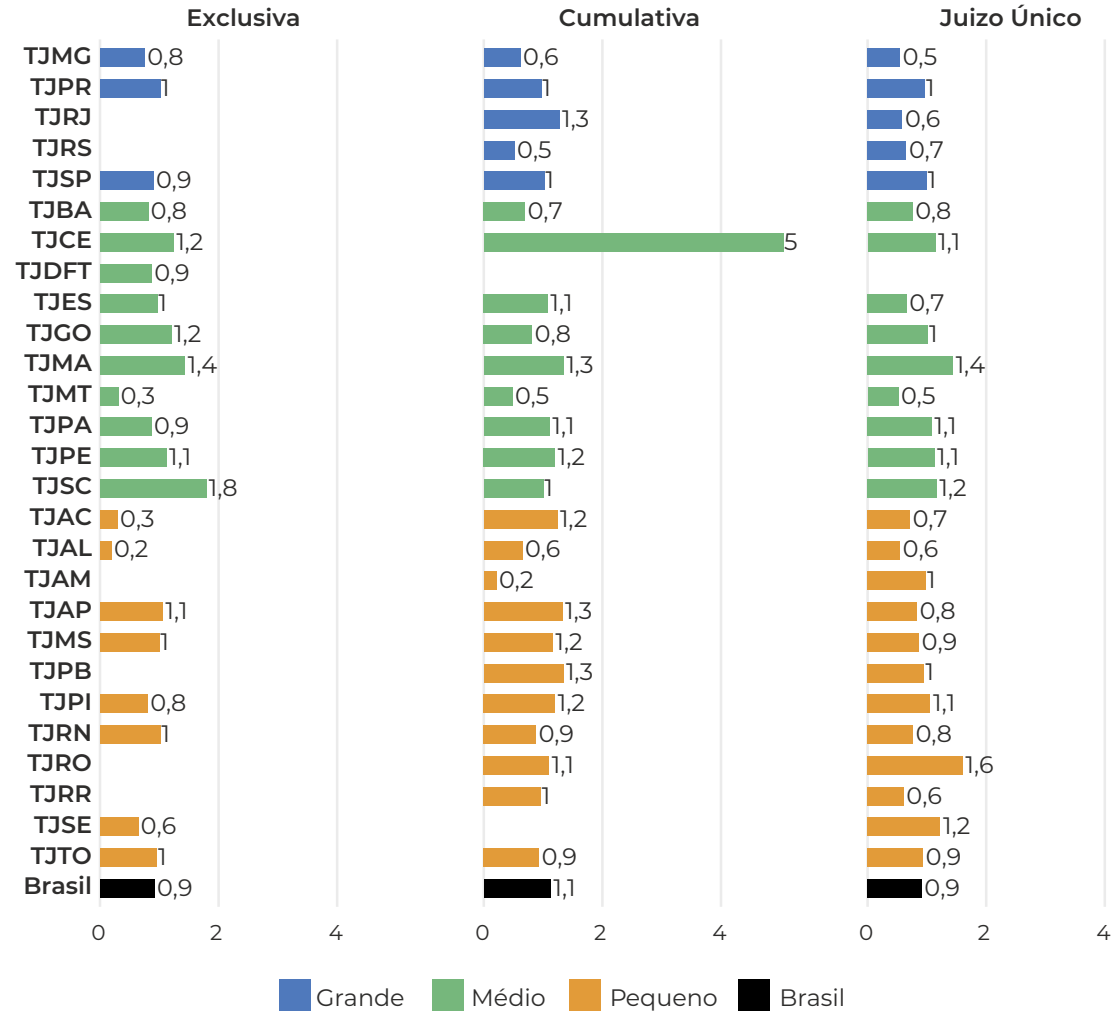
Em que pese casos com taxas de congestionamento consideradas baixas, no geral, observa-se uma realidade de alto congestionamento processual nas varas de infância e juventude em 2020, no que diz respeito às dez classes selecionadas. Como reflete o relatório do "Justiça em Números" (CNJ, 2021), quanto maior a taxa de congestionamento, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos. Nesse caso, percebe-se uma realidade sobrecarregada dessas instituições para o tratamento dos casos que envolvem as classes processuais desta pesquisa, como é o caso de adoção, guarda e destituição do poder familiar.

3.1.5. ÍNDICE DE ATENDIMENTO DEMANDA ANUAL

Neste tópico, apresentam-se os resultados sobre atendimento à demanda em 2020 nas varas com competência em infância e juventude que processam matérias das classes de interesse deste estudo. Esse elemento é analisado com base no índice de atendimento à demanda (IAD) anual. Esse índice é um indicador que verifica se o tribunal foi capaz de baixar processos pelo menos em número equivalente ao quantitativo de casos novos.

Na Figura 25, apresenta-se o índice de atendimento à demanda anual por tipo de vara (exclusiva, cumulativa e juízo único) e por porte do tribunal para o ano de 2020. Cumpre elucidar que o ideal é que o indicador permaneça superior a 100% (no caso da Figura 25, acima de 1,0) para evitar aumento dos casos pendentes. Não obstante, a partir da Figura 25, observa-se que o índice de atendimento à demanda anual geral é maior do que 100% apenas para as varas de competência cumulativa. Destacam-se os valores extremos mais baixos para as varas exclusivas dos tribunais do Acre, do Alagoas e do Mato Grosso e para as varas cumulativas do tribunal do Amazonas, que apresentam o índice menor do que 0,5. Em contrapartida, as varas exclusivas do tribunal de Santa Catarina, as varas de juízo único do tribunal de Roraima e as varas de competência cumulativa do Tribunal do Ceará apresentam um índice maior do que 1,5. Faz-se ressalva de que o índice das varas de competência cumulativa do Ceará apresenta um valor expressivamente alto quando comparado com o das demais varas de mesma competência.

Figura 25 – Índice de atendimento a demanda anual nas varas com competência em infância e juventude em 2020, segundo as classes de interesse, por tipo de vara e porte do tribunal



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Os dados referentes ao IAD revelam, em grande parte dos casos, realidades ainda distantes do ideal. Resultados do "Justiça em Números" mais recente (CNJ, 2021) demonstraram que o Poder Judiciário, como um todo, alcançou 108,2% de atendimento à demanda no ano de 2020, o que é superior ao panorama encontrado, no geral, para as varas de competência em infância e juventude no que diz respeito às classes de interesse.

3.1.6. NÚMERO DE SENTENÇAS

Neste tópico, aborda-se o quantitativo de sentenças emitidas pelas varas com competência em infância e juventude em 2020, considerando as dez classes selecionadas, por porte dos tribunais. De acordo com informações do relatório "Justiça em Números" (CNJ, 2021), durante o período de pandemia, no ano de 2020, o Poder Judiciário proferiu uma média de 40,5 milhões de sentenças e acórdão, de maneira geral, em que as varas cuja jurisdição se encontram em segundo grau apresentam um dos menores tempos de sentença, com média de nove meses para proferi-la. Em contrapartida, algumas varas tiveram quedas nas sentenças, como no caso da infância e juventude[7], com 26% de redução para processos relacionados à adoção.

A Tabela 7 apresenta o cenário das sentenças proferidas pelos Tribunais de Justiça de competência cumulativa, exclusiva e juízo único, conforme as classes processuais selecionadas. Entre os TJs que apresentam pelo menos uma vara com competência exclusiva (*vide* Tabela 1), o Rio de Janeiro e o Mato Grosso do Sul são os únicos estados cujos Tribunais de Justiça não apresentaram sentenças na competência exclusiva em 2020.

No que se refere às sentenças proferidas pelos TJs de porte grande, o maior número ocorre em São Paulo, nas três competências (10.512) e o maior percentual de sentenças nas varas exclusivas (30,54%). Nos TJs de porte médio, destaca-se Goiás, com o maior total de sentença no total das três competências (3.308), mas, no que se refere especificamente ao percentual de sentenças proferidas nas varas exclusivas, o TJ do Ceará é quem alcança o maior percentual, com 44,7%, sendo esse o maior percentual considerando todos os portes.

Para os TJs de pequeno porte a Tabela 7 evidencia o estado de Mato Grosso do Sul, com o maior quantitativo de sentença nas três competências (1.321). Também no grupo de pequeno porte, o percentual mais elevado de sentenças proferidas nas varas exclusivas é no Tribunal de Justiça de Sergipe, com 34,65%.

7 Ver notícia em: https://monitoring.knewin.com/verNoticia.aspx?q=WYMP6vb1aNzK4SgPhU_u17qjLWvnL5u70. Acesso em: 18 fev. 2022.

Tabela 7 – Quantitativo de sentenças, segundo as classes de interesse, proferidas em 2020 nos Tribunais de Justiça, por competência e porte, nas varas com atuação em infância e juventude

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo Único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	1.131	1.878	1.187	4.196	26,95
TJPR	1.084	4.523	1.470	7.077	15,32
TJRJ	0	2.429	117	2.546	0,00
TJRS		1.862	227	2.089	
TJSP	3.210	3.302	4.000	10.512	30,54
Porte médio					
TJBA	114	269	782	1.165	9,79
TJCE	751	212	717	1.680	44,70
TJDFT	387			387	100,00
TJES	660	566	285	1.511	43,68
TJGO	318	1.050	1.940	3.308	9,61
TJMA	294	738	731	1.763	16,68
TJMT	162	608	707	1.477	10,97
TJPA	226	194	839	1.259	17,95
TJPE	968	587	971	2.526	38,32
TJSC	591	1.472	525	2.588	22,84
Porte pequeno					
TJAC	8	173	59	240	3,33
TJAL	51	77	534	662	7,70
TJAM		162	454	616	
TJAP	16	110	38	164	9,76
TJMS	0	1.140	181	1.321	0,00
TJPB		537	269	806	
TJPI	281	182	385	848	33,14
TJRN	188	281	258	727	25,86
TJRO		445	244	689	
TJRR		1.077	60	1.137	
TJSE	175		330	505	34,65
TJTO	120	272	344	736	16,30
Brasil	**10.735**	**24.146**	**17.654**	**52.535**	**20,43**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

3.1.7. NÚMERO DE AUDIÊNCIAS DE CONCILIAÇÃO E MEDIAÇÃO

Os dados apresentados neste tópico versam sobre os quantitativos de audiências de conciliação e mediação realizadas pelas varas com competência em infância e juventude do país. As audiências de conciliação e mediação configuram-se como mecanismos alternativos de resolução de conflitos. A priori, deve-se destacar que os mecanismos alternativos de resolução de conflitos são utilizados em casos excepcionais no âmbito das classes selecionadas neste estudo. Entre essas classes, são ritos geralmente aplicados nos casos que envolvem "Guarda de Infância e Juventude". Ainda assim, usos excepcionais podem se apresentar em outras classes, como evidencia a experiência noticiada pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, intitulada "Mediação do Nupemec soluciona disputa por adoção de criança de 5 anos" (TJRJ, 2018).

Previstas na Resolução CNJ n. 125, de 29 de novembro de 2010; na Recomendação CNJ n. 50, de 8 de maio de 2014; e na Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); as audiências de conciliação e de mediação propõem às partes interessadas a oportunidade de acordos e/ou a busca por soluções consensuais. Em 2016, por meio da publicação da Resolução CNJ n. 219, de 26 de abril de 2016, os CEJUSCs tiveram reajustes e focos de ampliação para atender ao movimento das conciliações, em crescente no Poder Judiciário. O relatório "Justiça em Números" (CNJ, 2021) evidenciou que em 2020 houve uma queda no número de sentenças homologatórias de acordos, em comparação ao ano de 2019, decorrente do período da covid-19.

A Tabela 8 mostra os quantitativos de audiências de conciliação e mediação realizadas no que concerne às dez classes de interesse da pesquisa, em 2020, por Tribunal de Justiça, conforme o porte e o tipo de classificação das competências das varas. Os dados demonstram que, para os TJs de grande porte, o estado do Paraná se destacou em números absolutos, com 1.875 audiências de conciliação realizadas nas três competências. Mas, em percentual de audiências realizadas em varas exclusivas, o destaque fica para o TJ de São Paulo, com 12,70%. Já nos TJs de médio porte ressalta-se o de Goiás, com 736 audiências realizadas nas três competências. E, para os TJs de pequeno porte, os dados indicam o TJ de Sergipe, com o maior quantitativo de audiências realizadas nas três competências (250) e o TJ do Piauí, com o maior percentual de audiências nas varas exclusivas, com 7,26%.

Chama atenção os casos dos TJs do Rio de Janeiro, da Bahia, do Ceará, do Amapá, do Mato Grosso do Sul, de Sergipe e de Tocantins que, embora tenham tido audiências de conciliação na temática de primeira infância e juventude, nenhuma dessas ocorreu em varas de competência exclusiva. Outros casos se aproximam de zero,

como Goiás e Mato Grosso, cada um com apenas 0,27% das audiências de conciliação e mediação realizadas nas varas de competência exclusiva. Observa-se que o baixo percentual de audiências de conciliação nas varas exclusivas, em comparação com as demais varas, poder ser um reflexo do quantitativo dessas varas em cada TJ, que, no geral, é menor se comparada à quantidade de varas cumulativas e de juízo único no país (vide Tabela 1).

Tabela 8 – Quantitativo de audiências de conciliação e mediação, segundo as classes de interesse, em 2020, nos Tribunais de Justiça, por competência e porte, nas varas com atuação em infância e juventude

Tribunal	Exclusiva	Cumulativa	Juízo único	Total	Exclusiva %
Porte Grande					
TJMG	27	167	236	430	6,28
TJPR	19	1.388	468	1.875	1,01
TJRJ	0	2	0	2	0,00
TJRS		11	3	14	
TJSP	24	42	123	189	12,70
Porte médio					
TJBA	0	14	83	97	0,00
TJCE	0	2	1	3	0,00
TJDFT	3			3	100,00
TJES	42	6	72	120	35,00
TJGO	2	232	502	736	0,27
TJMA	0	0	0	0	
TJMT	1	160	203	364	0,27
TJPA	149	44	299	492	30,28
TJPE	9	74	137	220	4,09
TJSC	9	73	35	117	7,69
Porte pequeno					
TJAC	1	14	31	46	2,17
TJAL	0	0	0	0	
TJAM		0	86	86	
TJAP	0	10	22	32	0,00
TJMS	0	24	4	28	0,00
TJPB		8	12	20	
TJPI	18	92	138	248	7,26
TJRN	3	96	60	159	1,89
TJRO		68	50	118	
TJRR		3	1	4	
TJSE	0		250	250	0,00
TJTO	0	72	77	149	0,00
Brasil	**307**	**2.602**	**2.893**	**5.802**	**5,29**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Datajud, 2021.

Diante do fato de ser inusual a aplicação de audiências de conciliação e mediação nos temas deste estudo, cabe destacar que das 5.802 audiências desse tipo realizadas em 2020 em casos que envolvem as dez classes selecionadas, 4.602 correspondem à classe guarda de infância e juventude, o que representa 79,3% dos casos analisados. Não obstante, quando se compara ao número de registros de processos com essa classe nas Varas de Infância e Juventude do país no ano de 2020 (139.773), constata-se que somente em 3,3% desses casos foram aplicados meios alternativos de resolução de conflitos. Além da classe de guarda de infância e juventude, foram identificadas audiências de conciliação ou mediação nas seguintes classes: pedido de medida de proteção (152 ocorrências de 45.759 registros de processos nessa classe), adoção (115 ocorrências de 35.322 registros), adoção com destituição do poder familiar (111 ocorrências de 18.195 registros), busca e apreensão infância e juventude (105 ocorrências de 7.207), perda ou suspensão do poder familiar (71 ocorrências de 24.547), guarda com destituição do poder familiar (26 ocorrências de 1.637), tutela com destituição do poder familiar (19 ocorrências de 2.792 registros) e habilitação para adoção (8 ocorrências de 48.133 registros).

Os mecanismos alternativos de resolução de conflitos são considerados importantes meios de tratamentos dos casos no âmbito do Sistema de Justiça. Não obstante, nem todas as matérias são objetos de sua aplicação. É o caso, em grande parte, das situações abordadas pelas classes deste relatório. Deste modo, os números reduzidos verificados na Tabela 8 não surpreendem. No capítulo seguinte será avançado em dados sobre esse tema, entre outros, a partir dos resultados da aplicação de um questionário de pesquisa às varas com competência em infância e juventude do Brasil.

3.1.8. REFLEXÕES FINAIS

Os dados do MPM e do DataJud apresentados neste relatório demonstram que, mesmo diante as determinações normativas de priorizar instalações de varas exclusivas nas comarcas (CNJ, 2020)[8] para melhor andamento dos processos, ainda há uma grande demanda de processos que tramitam nas varas de juízo único e cumulativas. Os dados demonstram que as varas com competência exclusiva em infância e juventude, de maneira geral, apresentaram tempos de tramitação dos processos menores em comparação com as varas de competência cumulativa e de juízo único, nas classes de interesse, ao que toca ao tema do Diagnóstico. Destaca-se, além disso, que os

8 Ver notícia em: https://www.cnj.jus.br/justica-conduz-articulacao-em-favor-da-infancia-e-da-juventude/. Acesso em: 1º dez. 2021.

processos relacionados com a infância e a juventude demandam compreensões específicas às varas de competência exclusiva, que, geralmente, possuem mais recursos para garantir e levar em consideração o marco legal específico voltado às crianças e aos(às) adolescentes.

Também foi identificado uma distribuição heterogênea de varas de competência exclusiva no país, com maior concentração no Sudeste, e identificadas unidades federativas que possuem tribunais de porte pequeno sem varas de competência exclusiva em matéria de infância e juventude. Esses dados indicam há regiões que apresentam maior necessidade de investimento na implementação de varas de competência exclusiva em infância e juventude.

3.2. ESTRUTURAS DAS VARAS COM COMPETÊNCIA EM INFÂNCIA E JUVENTUDE, GESTÃO PROCESSUAL E INTERSETORIALIDADE: ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS

3.2.1. PANORAMA DAS VARAS RESPONDENTES

O questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país contou com a participação de 669 unidades de justiça. Diante dos dados apresentados no capítulo anterior, com base no MPM do CNJ, em 2020 o Brasil contava com 3.148 varas que possuíam competência nessa matéria. Desse modo, como já destacado na metodologia, a amostra de respondentes do questionário representa 21,2% do universo de unidades com essa competência no país.

Na Tabela 9, pode-se verificar a distribuição das unidades respondentes pelo tipo de competência. A expressiva maioria das unidades (84,6%) possui competência cumulativa, o que significa que além de infância e juventude, também são responsáveis pelo processamento de outras matérias. Deve-se elucidar que, nas análises do questionário, varas de juízo único são contabilizadas com as demais varas cumulativas.

Tabela 9 – Competência das varas respondentes ao questionário

Competência da vara	Quantidade de respondentes	Porcentagem
Competência cumulativa	566	84,6
Competência exclusiva	103	15,4
Total de varas	**669**	**100,0**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Considerando que essa informação é essencial para o entendimento sobre a estrutura das unidades judiciárias e que a especialização das varas pode representar condições mais favoráveis para o processamento dos casos que envolvem infância e juventude, todas as análises de dados desta seção buscam comparar as varas com competência cumulativa e as com competência exclusiva.

Na Tabela 10, é possível verificar o grau de entrância das varas conforme a competência cumulativa ou exclusiva. Verifica-se que a maioria das unidades respondentes (490) possui entrância de primeiro grau, 116 de segundo grau e apenas 63 possui entrância especial. Observa-se que 35,9% das varas com competência exclusiva encontram-se em graus de entrância especial, o que demonstra estarem em regiões de maior complexidade, podendo ser pelo número de demandas judiciais, de população ou outra de acordo com o código de organização judiciária do estado, assim como demonstrado em seção própria, quando da descrição do significado dos graus de entrância judicial. Destaca-se que para o número de varas cumulativas, o percentual já é menor, pouco mais de 4,6% delas encontram-se em entrância especial.

Tabela 10 – Grau de entrância das varas respondentes ao questionário

Competência da vara	Grau de entrância - 1ª	Grau de entrância - 2ª	Grau de entrância-Especial	Total de varas
Competência cumulativa	437	103	26	566
Competência exclusiva	53	13	37	103
Total de varas	**490**	**116**	**63**	**669**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Faz-se oportuno também caracterizar a localização das unidades de justiça participantes da pesquisa, uma vez que fatores regionais podem estar relacionados às estruturas e às práticas de trabalho em cada contexto. Nesse sentido, a Tabela 11 apresenta a distribuição das unidades por UF.

Percebe-se uma disposição de frequências não homogênea entre as unidades federativas, que, em certa medida, está relacionada com o engajamento de respostas

das unidades ao questionário. Observa-se que o estado de Minas Gerais foi o que mais apresentou unidades de justiça que responderam à pesquisa, totalizando 104 varas, sendo que o TJ desse estado apresentou 318 unidades com competência em infância e juventude (*vide* Tabela 1), conforme o MPM (2020). Em comparação, somente 32 das 608 varas de São Paulo cadastradas no MPM (*vide* Tabela 1) responderam ao questionário da pesquisa.

Destaca-se que, conforme apresentado no capítulo de resultados do Datajud e do MPM, foi identificado um total de 142 varas de competência exclusiva em infância no país (MPM, 2020), o que indica um quantitativo de respostas muito próximo ao universo total de varas, sendo que os únicos tribunais não respondentes com varas com competência exclusiva foram das unidades federativas do Amazonas e de Rondônia. Não obstante, percebe-se uma inconsistência com os dados do MPM (vide Tabela 1), pois os TJ do Rio Grande do Sul, da Paraíba e de Roraima que não contam com varas exclusivas no Módulo apresentaram unidades com essa configuração de competência respondentes ao questionário. Ao mesmo tempo, destaca-se o caso do Rio de Janeiro, que aparece apenas com uma vara exclusiva no MPM, e apresentou oito unidades com essa competência entre a amostra respondente do questionário. Conforme refletido em outros momentos, isso pode ocorrer em razão da forma de classificação da vara no MPM[9].

9 Conforme já informado na seção 3.1.1, o CNJ encaminhou ofícios a todos os TJs do país em dezembro de 2021 para solicitar a verificação desses dados e, em casos necessários, a atualização diretamente no MPM.

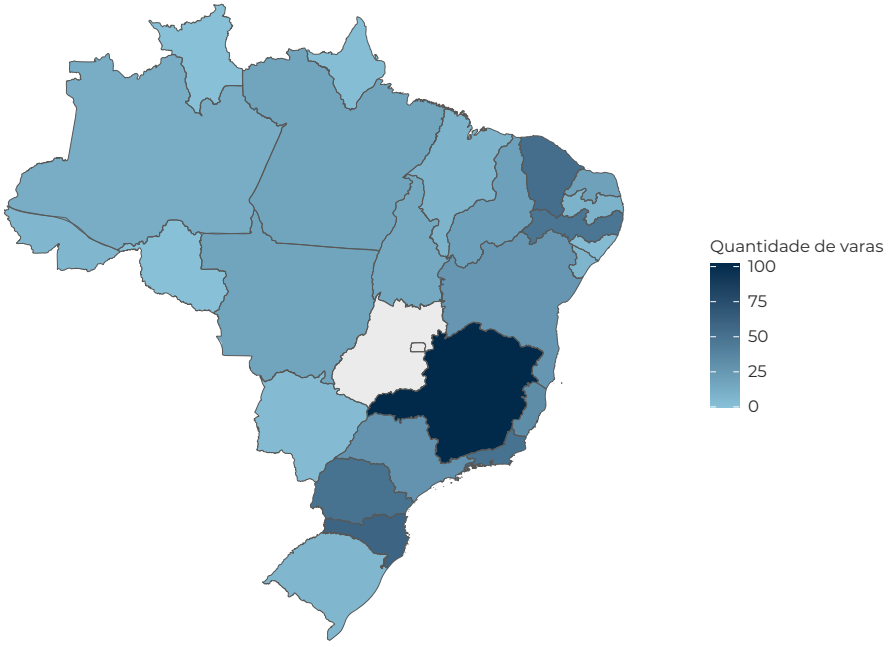
Tabela 11 – Frequência de varas respondentes ao questionário por UF

Unidade da Federação	Competência cumulativa	Competência exclusiva	Total de varas
AC	7	1	8
AL	4	2	6
AM	13	0	13
AP	3	4	7
BA	26	8	34
CE	47	7	54
DF	0	1	1
ES	24	6	30
GO	0	1	1
MA	9	2	11
MG	99	5	104
MS	2	1	3
MT	18	7	25
PA	15	3	18
PB	9	1	10
PE	45	13	58
PI	18	2	20
PR	44	10	54
RJ	48	8	56
RN	19	2	21
RO	1	0	1
RR	1	1	2
RS	7	5	12
SC	59	3	62
SE	8	2	10
SP	26	6	32
TO	14	2	16
Total de varas	**566**	**103**	**669**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

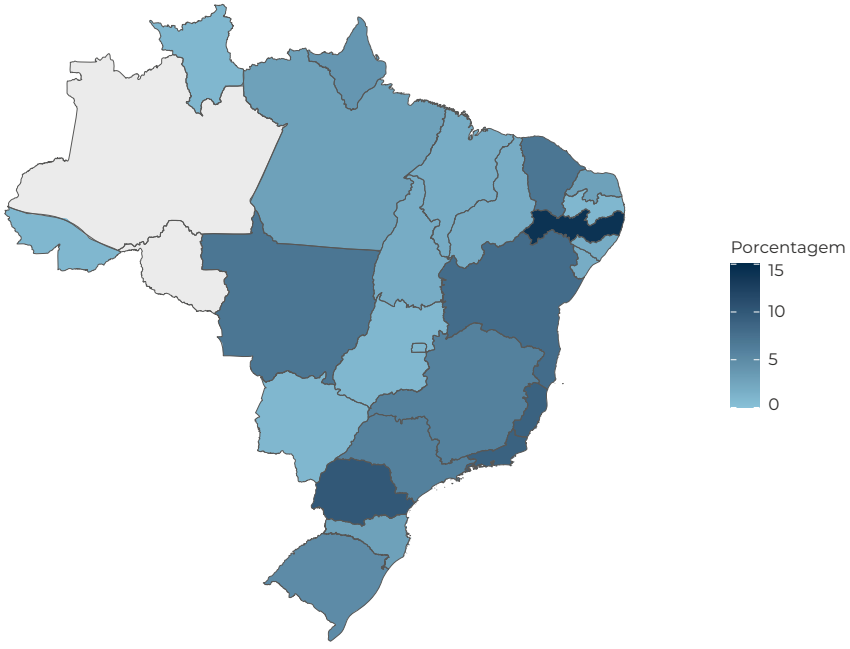
Para melhor visualização dos dados, as Figuras 26 e 27 representam cartograficamente a distribuição das varas respondentes por UF. Na Figura 26, é possível visualizar o quantitativo de varas com competência cumulativa e, na Figura 27, com competência exclusiva. Na comparação entre as duas figuras, é possível observar que Minas Gerais é o estado com mais unidades com competência cumulativa respondentes à pesquisa (102), Pernambuco é a UF com mais unidades exclusivas (14), seguida do Paraná (10).

Figura 26 – Mapa da distribuição de varas com competência cumulativa por UF (Questão 4)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Figura 27 – Mapa da distribuição de varas com competência exclusiva por UF (Questão 4)



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Além do conhecimento sobre a distribuição das varas entre cumulativas e exclusivas em infância e juventude, considera-se importante verificar quais as áreas de atuação dessas unidades no que compete a essa matéria. Essas informações podem ser acessadas na Tabela 12. Nota-se que a maioria (563) atua integralmente nos temas que versam sobre infância e juventude.

Tabela 12 – Áreas de atuação considerando a competência em infância e juventude

Competência da vara	Competência integral	Ato infracional	Execução de medidas socioeducativas	Adoção	Civil/ proteção	Outra.
Competência cumulativa	501	42	31	49	48	8
Competência exclusiva	62	14	10	20	23	4
Total	**563**	**56**	**41**	**69**	**71**	**12**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ainda sobre estruturas das varas de infância e juventude, o subtópico a seguir apresenta dados sobre recursos humanos.

3.2.2. RECURSOS HUMANOS DAS VARAS RESPONDENTES

Passa-se agora a abordar os dados referentes à estrutura de recursos humanos das varas que responderam ao questionário do Diagnóstico, no tocante a quantitativos de juízes(as) titulares e substitutos, oficiais de justiça, analistas judiciários(as), técnicos judiciários, trabalhadores(as) auxiliares, conciliadores e/ou mediadores e estagiários(as).

A Tabela 13 apresenta dados sobre a força de trabalho de juízes(as) efetivos(as) nas unidades respondentes ao questionário, tanto para cargos providos como para cargos vagos. Elucida-se que seis unidades foram subtraídas da análise por terem respondido quantitativos de juízes(as) superiores a 500, o que não é coerente com a realidade e interfere na precisão dos resultados. As demais unidades juntas somam um total de 654 magistrados(as) efetivos(as) providos(as), sendo 481 em varas cumulativas e 173 em varas exclusivas em infância e juventude. Chama atenção que a média de juízes(as) efetivos(as) provido(as) nas varas cumulativas é inferior a 1 (0,85), sugerindo que há unidades que não contam com nenhum profissional com essa atribuição.

Tabela 13 – Quantitativos de magistrados(as) efetivos(as) nas varas respondentes, tanto para cargos providos como para cargos vagos

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de juízes na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total na amostra**
Competência cumulativa	0,85	0,61	481	0,14	0,35	77
Competência exclusiva	1,73	5,91	173	0,02	0,14	2

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A mesma análise foi produzida para o caso de juízes(as) substitutos(as). Nesse caso, três unidades foram subtraídas das análises por apresentarem valores superiores a 900. Na Tabela 14, observa-se que a quantidade média de juízes(as) substitutos(as) é parecida em ambas as competências (em torno de um juiz(a) substituto(a) a cada duas varas).

Tabela 14 – Quantitativos de Juízes(as) substitutos(as) nas varas respondentes, tanto para cargos providos como para cargos vagos

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de juízes na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de juízes na amostra**
Competência cumulativa	0,47	2,16	266	0,15	2,12	83
Competência exclusiva	0,51	1,04	53	0,02	0,20	2

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A Tabela 15 é uma tabela cruzada que contabiliza a presença/ausência de juízes(as) efetivos(as) *versus* presença/ausência de juízes(as) substitutos(as). Dessa forma, é possível identificar as varas desassistidas por juízes(as), uma vez que a Tabela 15 contabiliza em quantas varas o(a) servidor(a) responsável por responder à pesquisa informou contar com pelo menos um(a) juiz(a) efetivo(a) e compara com as que declararam contar com pelo menos um(a) juiz(a) substituto(a). Nota-se que em 19 varas foi informado que não havia nenhum(a) juiz(a) em seus quadros de profissionais providos, sendo 17 de competência cumulativa e duas de competência exclusiva. Considera-se que esse dado deve ser lido com cautela, visto que em algumas unidades, supõe-se, que o(a) servidor(a) não tenha contabilizado o(a) magistrado(a) que está vinculado(a) a diferentes comarcas ou varas.

A fim de confirmar essa suposição, verificaram-se as matérias de competência das 17 varas cumulativas que informaram não possuir juízes(as) providos(as) e constatou-

-se que 13 afirmaram que são de juízo único, um respondeu que é de juízo único e outras matérias e cinco responderam que são de diferentes matérias. Como acredita-se que muitos dos(as) magistrados(as) que acumulam comarcas são responsáveis por localidades de pequeno porte que possuem varas de juízo único, sustenta-se a hipótese de que o(a) servidor(a) não contabilizou o(a) juiz/juíza.

Tabela 15 – Cruzamento entre varas com juízes(as) efetivos(as) e juízes(as) substitutos(as) providos(as) nas varas respondentes

	Competência cumulativa			Competência exclusiva		
	Juízes efetivos			Juízes efetivos		
Juízes substitutos	Não	Sim	Total de varas	Não	Sim	Total de varas
Não	17	93	110	2	2	4
Sim	344	112	456	69	30	99
Total	**361**	**205**	**566**	**71**	**32**	**103**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

O mesmo cruzamento foi realizado para cargos vagos de juízes(as) efetivos(as) e substitutos(as), conforme a Tabela 16. Verifica-se que, entre as varas participantes da pesquisa, somente as varas com competência exclusiva em infância e juventude não possuem nenhum cargo vago para profissionais da magistratura, sejam efetivos, sejam substitutos.

Tabela 16 – Cruzamento de varas com juízes(as) efetivos(as) e juízes(as) substitutos(as) vagos

	Competência cumulativa			Competência exclusiva		
	Juízes efetivos			Juízes efetivos		
Juízes substitutos	Não	Sim	Total de varas	Não	Sim	Total de varas
Não	475	14	489	99	1	100
Sim	58	19	77	3	0	3
Total	**533**	**33**	**566**	**102**	**1**	**103**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Também foram coletados dados sobre quantitativos de profissionais da área judiciária e da área administrativa das varas. No primeiro caso, levantaram-se os números de oficiais de justiça e de analistas judiciários(as). No segundo caso, de técnicos judiciários.

Na Tabela 17, pode-se verificar os quantitativos de oficiais de justiça por tipo de competência das varas. Elucida-se que nesta análise foram desconsideradas duas

unidades que informaram números superiores a mil. Entre as varas participantes da pesquisa, 102 (das quais 50 com competência cumulativa e 52 com competência exclusiva) indicaram que não havia oficiais de justiça providos em seus quadros. Para cargos vagos de oficiais de justiça, foram 421 e 87 varas cumulativas e exclusivas, respectivamente. Em varas cumulativas, a quantidade de oficiais de justiça encontrado foi em torno de 3,44 por vara, distribuindo-se de forma homogênea. Já em varas de competência exclusiva, existem em torno de 6,14 oficiais de justiça, com grande variabilidade entre as varas.

Tabela 17 – Quantitativos de Oficiais de Justiça nas varas respondentes

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de oficiais de justiça na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de oficiais de justiça na amostra**
Competência cumulativa	3,44	3,57	1.949	0,41	0,93	233
Competência exclusiva	6,14	19,49	620	0,61	2,28	62

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A Tabela 18 apresenta os dados no que concerne aos(às) analistas judiciários(as). Nesse caso, três varas com valores superiores a 3 mil foram excluídas da análise. Vale destacar que de todas as varas participantes da pesquisa, 184 com competência cumulativa e 25 varas com competência exclusiva indicaram não contar com esses profissionais providos em seus quadros. Para cargos vagos de analistas judiciários(as), foram 489 e 100 varas cumulativas e exclusivas, respectivamente.

A Tabela 18 também demonstra que, em média, existe aproximadamente 1,59 analista judiciário(a) para cada vara de competência cumulativa e 3,16 para varas de competência exclusiva. O desvio-padrão nas varas de competência exclusiva é significativamente mais elevado ao se comparar com as varas de competência cumulativa, o que pode indicar heterogeneidade na distribuição desses profissionais pelas varas exclusivas em infância e juventude do país.

Tabela 18 – Quantitativos de analistas judiciários(as) nas varas respondentes

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de analistas na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de analistas na amostra**
Competência cumulativa	1,59	2,33	899	0,39	0,91	220
Competência exclusiva	3,16	6,18	319	0,46	0,96	46

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

No âmbito da área administrativa, a Tabela 19 evidencia os quantitativos de técnicos judiciários. Do mesmo modo que na análise anterior, três unidades que informaram valores superiores a 3 mil foram subtraídas. Entre todas as varas que integraram a pesquisa, 106 varas com competência cumulativa e 16 varas com competência exclusiva indicaram que não havia técnicos judiciários providos em seus quadros. Para cargos vagos de técnicos judiciários, foram 379 e 77 varas cumulativas e exclusivas, respectivamente.

Constata-se também na Tabela 19 que a média de técnicos judiciários é de 3,1 para varas de competência cumulativa e 5,6 para varas com competência exclusiva em infância e juventude. Também se observa que a quantidade de cargos de técnico judiciário vagos em ambas as competências é mais alta que para os profissionais analisados nas tabelas anteriores: 0,7 por vara. Em outras palavras, a cada dez varas, sete possuem pelo menos um cargo de técnico judiciário em aberto. Vale ressaltar que a distribuição dos técnicos de justiça em varas de competência exclusiva é bastante heterogênea: muitas varas com poucos técnicos e poucas varas com muitos técnicos em seus quadros de funcionários, provavelmente relacionado com o porte populacional das comarcas.

Tabela 19 – Quantitativos de Técnicos Judiciários nas varas respondentes

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de técnicos na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de técnicos na amostra**
Competência cumulativa	3,1	3,29	1.750	0,74	1,54	420
Competência exclusiva	5,6	13,40	571	0,67	1,62	68

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Além desses profissionais, fez-se oportuno levantar os quantitativos de trabalhadores auxiliares, dada a sua importância para complementar a força de trabalho nas unidades de justiça. A Tabela 20 apresenta os números para profissionais conciliadores e mediadores, relevantes para a implementação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos nas varas com competência em infância.

Duas unidades que informaram valores superiores a 500 não foram consideradas na análise. Observa-se que entre as varas participantes da pesquisa, 354 com competência cumulativa e 92 exclusivas indicaram que não havia conciliadores providos em seus quadros. Para vagas não preenchidas de conciliadores, foram 505 e 102 va-

ras cumulativas e exclusivas, respectivamente. Em comparação com os trabalhadores analisados anteriormente, este é o caso com mais profissionais vagos.

Nota-se, ainda, na Tabela 20 que a quantidade média de conciliadores e/ou mediadores é inferior a um por vara, sendo em torno de dois para cada três varas de competência cumulativa e um para cada dez varas de competência exclusiva. A distribuição de ambas as competências se mostrou homogênea e não houve nenhuma vara com valores mais altos que as demais. Diante dos números baixos desses profissionais nas unidades, faz-se necessário considerar que muitas varas encaminham os casos aos CEJUSCs para mediação ou conciliação de conflitos, como será possível visualizar na Figura 29 na seção sobre gestão processual. Ao mesmo tempo, como visto anteriormente, não é convencional a aplicação desses mecanismos em muitas matérias que envolvem infância e juventude, como é o caso de adoção. Salvo isso, os números reduzidos podem ser um indicativo da perpetuação de resistência às inovações no Sistema de Justiça (SADEK, 2004), no âmbito da adoção aos mecanismos alternativos de resolução de conflitos.

Tabela 20 – Quantitativos de conciliadores e/ou mediadores nas varas respondentes

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de técnicos na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de técnicos na amostra**
Competência cumulativa	0,66	1,21	372	0,15	0,5	85
Competência exclusiva	0,13	0,44	13	0,01	0,1	1

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Não menos importante, foram analisados os quantitativos de estagiários(as) nas varas. Na Tabela 21, pode-se visualizar os dados quanto aos números de estagiários(as) de graduação. Para essa análise, uma unidade foi retirada, pois apresentou valor superior a 500. Entre todas as varas participantes da pesquisa, 148 varas com competência cumulativa e 28 varas com competência exclusiva indicaram que não havia estagiários(as) de graduação providos(as) em seus quadros. Para vagas não preenchidas de estagiários(as) de graduação, foram 447 e 78 varas cumulativas e exclusivas, respectivamente. Em média, existem aproximadamente três estagiários(as) de graduação em cada vara de infância e juventude, independentemente de sua competência. Porém, a distribuição da quantidade de estagiários(as) não é uniforme devido ao elevado desvio-padrão.

Tabela 21 – Quantitativos de estagiários(as) de cursos de graduação das varas respondentes

	Providos			Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de estagiários na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de estagiários na amostra**
Competência cumulativa	2,72	3,36	1.541	0,40	1,09	229
Competência exclusiva	3,21	9,90	327	0,53	1,15	54

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021

Além dos(as) estagiários(as) de graduação, algumas varas contam com estagiários de pós-graduação (Tabela 22). Não obstante, 418 varas cumulativas e 81 varas exclusivas possuíam vagas não preenchidas de estagiários(as) de pós-graduação em suas unidades. A quantidade média de estagiários(as) da pós-graduação por vara pode ser considerada baixa, sendo aproximadamente uma para cada três varas de competência cumulativa e exclusiva. O desvio-padrão observado indica que a distribuição é homogênea e não existem varas com valores altos.

Tabela 22 – Quantitativos de estagiários(as) de cursos de pós-graduação nas varas respondentes

		Providos		Vagos		
Competência da vara	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de estagiários na amostra**	**Média**	**Desvio-padrão**	**Total de estagiários na amostra**
Competência cumulativa	0,39	1,06	219	0,12	0,71	70
Competência exclusiva	0,27	0,66	28	0,09	0,40	9

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Outrossim, também foi de interesse da pesquisa verificar os quantitativos de profissionais em relação ao contrato de trabalho nas varas. Na Tabela 23 pode-se verificar as informações para servidores(as) efetivos(as), requisitados(as), comissionados(as), terceirizados(as) e voluntários(as). Previamente, elucida-se que no âmbito de servidores(as) efetivos(as), requisitados(as), comissionados(as) e terceirizados(as) foi excluída uma vara da análise, pois essa informou contar com 7.000, 200, 900 e 4.249 servidores(as) com esses tipos de contrato, respectivamente, o que elevava substancialmente os desvios-padrão. No que diz respeito aos(às) servidores(as) voluntários(as), duas varas foram subtraídas da análise, sendo que uma delas é a mesma dispensada nas análises anteriores, que informou contar com 255 profissionais voluntários, e outra que declarou dispor de 240 profissionais com esse tipo de vínculo.

Realizados esses ajustes, os resultados da Tabela 23 demonstram que a média de servidores(as) efetivos(as) por vara de competência cumulativa é de 6,43 e, nas varas com competência exclusiva, é de 10,11. Isso significa que, em média, as varas responsáveis exclusivamente por processos que envolvem infância e juventude contam com mais de três profissionais efetivos a mais para essa matéria que as unidades que cumulam outras competências. De forma geral, todas as varas apresentam até 30 servidores(as) efetivos(as), com exceção de duas varas com competência exclusiva, que informaram possuir 132 e cem servidores efetivos.

No que diz respeito aos(às) servidores(as) requisitados(as), isto é, cedidos(as) de outro órgão ou entidade, e aos(às) comissionados(as), que são servidores(as) de carreira e se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (BRASIL, 1988, art. 37, V), os resultados são semelhantes. No primeiro caso, constata-se que a média para varas de competência cumulativa é em torno de 1,66 e, para varas de competência exclusiva, 0,59. No segundo caso, observa-se que as varas apresentam, em média, em torno de um(a) servidor(a) comissionado(a) para ambos os tipos de competência. Em ambos os casos, os desvios-padrão indicam que há homogeneidade nos dados (Tabela 23).

Quanto aos(às) terceirizados(as), constata-se que as varas de competência exclusiva apresentam variabilidade grande nos quantitativos, o que indica que existem algumas varas com muitos(as) servidores(as) com esse tipo de contrato. A média está em torno 2,35 por vara e destaca-se que uma unidade da análise informou contar com 136 funcionários(as) terceirizados(as). Para varas de competência cumulativa, a média está em torno de 1,5 terceirizado(a) para cada vara, e o desvio-padrão indica homogeneidade na distribuição desses colaboradores(as) pelas varas (Tabela 23).

Por fim, a Tabela 23 também demonstra que, em média, existe menos de um(a) voluntário(a) nas varas de ambas as competências, precisamente, um(a) a cada cinco varas de competência cumulativa e um(a) a cada duas varas de competência exclusiva. Além disso, o desvio-padrão é considerado baixo, o que indica que a quantidade de voluntários(as) nas varas de justiça com competência em infância é pequena entre a amostra participante da pesquisa.

Tabela 23 – Total de profissionais (efetivos, requisitados, comissionados, terceirizados e voluntários)

Categoria de servidores	Competência da vara	Média	Desvio-padrão	Total de servidores
Servidores efetivos	Competência cumulativa	6,43	5,21	3.639
	Competência exclusiva	10,11	16,37	1.031
Servidores requisitados	Competência cumulativa	1,66	2,62	940
	Competência exclusiva	0,59	1,43	60
Servidores comissionados	Competência cumulativa	1,02	1,25	578
	Competência exclusiva	1,26	2,27	129
Servidores terceirizados	Competência cumulativa	1,51	3,29	853
	Competência exclusiva	2,35	13,55	240
Servidores voluntários	Competência cumulativa	0,20	0,77	115
	Competência exclusiva	0,51	3,05	52

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

As análises apresentadas sobre força de trabalho das unidades de justiça com competência em infância e juventude revelam, no geral, uma realidade mais favorável no âmbito das varas exclusivas nessa matéria. Ao serem observadas as estatísticas descritivas de juízes(as) efetivos(as), juízes(as) substitutos(as), oficiais de justiça, analistas judiciários(as), técnicos judiciários e estagiários(as) de graduação, nota-se que, em média, há mais trabalhadores por unidades nas varas exclusivas em infância e juventude do que nas varas que cumulam outras competências. Somente foram observados mais trabalhadores nas varas cumulativas no que diz respeito a conciliadores e/ou mediadores e estagiários(as) de pós-graduação, sendo que no segundo caso a diferença foi pequena. Ao seu turno, quando analisados os tipos de contratos dos(as) servidores(as), constatou-se que as varas exclusivas em infância e juventude contam com mais profissionais efetivos(as), o que tende a representar condições mais adequadas favoráveis para atuação no tema, dada a maior estabilidade desses(as) trabalhadores(as).

3.2.3. EQUIPES TÉCNICAS MULTIDISCIPLINARES

A estruturação de equipes técnicas interprofissionais/multidisciplinares nas varas com competência em infância e juventude é considerado de suma importância para o atendimento desse público e assessoria à Justiça nessa competência. Conforme previsto no ECA (BRASIL, 1990), "cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude" (art. 150). Quanto às atribuições

dessa equipe, o Estatuto prevê além de outras funções, que podem ser estabelecidas em legislações locais,

> fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico". (Art. 151).

No âmbito da infância e juventude, a estruturação desses serviços é matéria de assídua atenção do CNJ. A Recomendação n. 2, de 25 de abril de 2006, do Conselho orientou aos tribunais de justiça que implantassem equipes multidisciplinares em todas as comarcas dos estados. O Provimento CNJ n. 36, de 5 de maio de 2014, determinou a estruturação dessas equipes, no prazo de 90 dias, em todas as varas com competência exclusiva em infância e juventude e a elaboração, no mesmo prazo, de projetos de implementação progressiva nas varas com atribuição cumulativa na matéria. As diretrizes do Provimento CNJ n. 36/2014 basearam-se na pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012), que evidenciou que 54% das varas com competência exclusiva e 34% das varas cumulativas da amostra pesquisada contavam com equipes multidisciplinares.

Ainda que os resultados apresentados na presente pesquisa sejam construídos com uma amostra menor de unidades de justiça do que a pesquisa do Ipea (2012), que contou com 1.396 respondentes, os dados deste Diagnóstico revelam um possível aumento de varas com equipes técnicas. A Tabela 24 apresenta as frequências de varas com equipe técnica multidisciplinar por competência cumulativa e exclusiva. No geral, 42,58% das unidades respondentes contam com essa equipe, sendo que o percentual chega a 81,55% no caso de varas com competência exclusiva. Contudo, na maior parte dos casos, a equipe é compartilhada com outras varas da comarca.

Tabela 24 – Quantitativo de varas respondentes que contam com equipe técnica multidisciplinar

Competência da Vara	Não	Sim, compartilhada com outras Varas	Sim, exclusiva da vara	Total de varas	Proporção de sim (compartilhada e exclusiva)
Competência cumulativa	325	200	41	566	42,58
Competência exclusiva	19	35	49	103	81,55
Total de varas	**344**	**235**	**90**	**669**	**48,58**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Conforme destacado anteriormente, o ECA (BRASIL, 1990) estabelece que cabe ao Poder Judiciário prever recursos para a manutenção das equipes técnicas em sede da infância e juventude. Nesses aspectos, a pesquisa do Ipea (2012) revelou que apenas 16% das unidades judiciárias exclusivas e 12% das cumulativas responderam ter ciência dessa prática.

No âmbito deste Diagnóstico, mais de uma década depois[10], os resultados permanecem muito similares. A Tabela 25 revela que 19% das varas exclusivas e 13% das varas cumulativas afirmaram que o Tribunal de Justiça destina orçamento específico para manter a equipe multidisciplinar. A maior parte dos respondentes afirmaram não saber informar. Vale notar também que uma parcela superior daqueles que responderam "sim" informou que o TJ não destina orçamento às equipes.

Tabela 25 – O tribunal destina orçamento específico para manter a equipe multidisciplinar

Competência da vara	Não	Não sei informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	53	156	32	241	13,28
Competência exclusiva	29	39	16	84	19,05
Total de varas	**82**	**195**	**48**	**325**	**14,77**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

No que diz respeito à infraestrutura, foi investigado se a equipe técnica possui espaços que garantam atendimentos individualizado e com privacidade. A Tabela 26 demonstra que, na expressiva maioria dos casos (84,62%), seja para varas exclusivas (89,29%), seja cumulativas (82,99%), constatou-se que sim. A despeito disso, não se pode olvidar que há realidades em que os casos judiciais que envolvem crianças e adolescentes não podem ser atendidos com privacidade por essas equipes.

Tabela 26 – A equipe técnica possui gabinetes de atendimento ou similares em sua estrutura que garantam atendimento individualizado e com privacidade

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	41	200	241	82,99
Competência exclusiva	9	75	84	89,29
Total de varas	**50**	**275**	**325**	**84,62**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

10 A coleta de dados da pesquisa Justiça Infantojuvenil foi realizada durante o período de abril de 2009 até agosto de 2010.

Ainda no que concerne às equipes técnicas multidisciplinares, é importante verificar a composição de profissionais. Conforme revelam os dados da Tabela 27, as varas com competência exclusiva dispõem de mais profissionais. Em ambos os casos, apresenta-se mais frequente a presença de assistentes sociais, seguida de psicólogos(as), conforme também constatado pela pesquisa de 2012 (Ipea, 2012). Demais profissões aparecem com médias inferiores a um(a) profissional por vara, demonstrando que nem todas as unidades (senão, poucas) contam com esses(as) servidores(as). É o caso de pedagogos(as), profissional essencial para o atendimento à infância e indicado pelo Provimento n. 36 (CNJ, 2014) para integrar essas equipes.

Tabela 27 – Quantidade de profissionais conforme cada área de conhecimento: (média por vara)

Competência da vara	Assistentes sociais	Psicólogos	Pegagogos	Cientistas sociais	Médicos clínicos	Psiquiatras
Competência cumulativa	1,49	1,10	0,1	0,01	0,021	0,02
Competência exclusiva	3,25	3,05	0,4	0,02	0,000	0,02

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Os dados produzidos por este Diagnóstico sobre equipes multidisciplinares de varas com competência em infância e juventude sinalizam uma realidade ainda não adequada. Passada mais de uma década da coleta de dados da pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012), observa-se uma realidade bastante similar.

3.2.4. SISTEMAS DA INFORMAÇÃO PARA ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL

Na presente seção, serão apresentados dados acerca da utilização de sistemas da informação para acompanhamento processual, caracterizando as comarcas respondentes em relação a recursos tecnológicos disponíveis, a utilização do processo eletrônico, do acesso a sistemas relevantes na área da infância e juventude, como o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) e do sistema socioeducativo, além da utilização do SNA ou de sistemas alternativos no que toca a processos de acolhimento, destituição e adoção.

A utilização de sistemas da informação coloca-se como uma estratégia importante tanto para a otimização dos trâmites processuais, visando maior eficiência do Sistema de Justiça, como para a obtenção de estatísticas detalhadas. Em termos da operacio-

nalização do uso de sistemas da informação, o estudo de Fonseca e colaboradores (2018) realizou entrevistas com técnicos do Judiciário, que permitiu identificar que: os profissionais se sentem pouco capacitados para operar os sistemas processuais; a formação foi escassa; e o aprendizado, de maneira geral, dá-se de modo informal no contexto de trabalho. O trabalho também faz reflexões sobre a resistência por parte dos profissiona.is para o uso dos sistemas devido a uma implementação do sistema que não os instrumentalizava e dava autonomia (FONSECA *et al*., 2018). Nesse contexto, Jonas (2002) discute que, para um sistema da informação nessa área de fato ser útil, ele precisa ser construído com base em sua finalidade, sobretudo, considerando a participação dos sujeitos que serão os operadores desse sistema.

Os dados das pesquisas apresentadas (FONSECA *et al*., 2018; JONAS, 2002) podem indicar que, apesar dos esforços normativos para a implementação de sistemas de informação, essa prática não tem a aderência necessária no contexto das varas. Essa evidência justifica a importância da investigação acerca dos usos dos sistemas de informação na prática das varas, conforme apresentado a seguir.

Primeiramente, na Tabela 28 apresenta-se a caracterização das varas de competência cumulativa e exclusiva quanto à existência de um computador para cada servidor(a). Pode-se observar que a maior parte das varas (94,88% de competência cumulativa e 98,06% de competência exclusiva) declarou a existência de um computador exclusivo para cada um dos(as) servidores(as).

Tabela 28 – Distribuição das varas quanto a presença de computador exclusivo para cada servidor(a) por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	29	537	566	94,88
Competência exclusiva	2	101	103	98,06
Total de varas	**31**	**638**	**669**	**95,37**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 29, apresenta-se a distribuição das varas quanto à existência de sistemas informatizados para acompanhamento processual. Observa-se que a maior parte das varas exclusivas (99,03%) e cumulativas (95,76%) utiliza sistemas informatizados de acompanhamento processual. Todavia, destaca-se que a pergunta em questão não investigou se as varas utilizam o sistema informatizado na totalidade de processos que tramitam dentro de sua competência, o que é a proposta da iniciativa do Juízo 100% digital, conforme apresentado anteriormente e preconizado pela Resolução CNJ

n. 345, de 9 de outubro de 2020, e Resolução CNJ n. 378, de 9 de março de 2021. Desse modo, indica-se maior aprofundamento nesse ponto em pesquisas futuras.

Tabela 29 – Distribuição das varas em relação a utilização de sistemas informatizados de acompanhamento processual por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	24	542	566	95,76
Competência exclusiva	1	102	103	99,03
Total de varas	**25**	**644**	**669**	**96,26**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 30, apresenta-se a distribuição das varas que utilizam sistemas informatizados em relação à capacidade desses sistemas de fornecerem informações estatísticas detalhadas. Observa-se que o quantitativo de varas que são capazes de produzir informações detalhadas com base no sistema informatizado é substancialmente menor, sendo que há, proporcionalmente, mais varas com competência cumulativa capazes de fornecer estatísticas detalhadas do que varas com competência exclusiva. Cabe refletir que o "gerenciamento de dados e informações" é um dos mecanismos estratégicos de promoção, defesa e controle da efetivação de direitos humanos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) (CONANDA, 2006).

Tabela 30 – Distribuição das varas em relação à capacidade de obtenção de informações estatísticas detalhadas por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	108	434	542	80,07
Competência exclusiva	28	74	102	72,55
Total de varas	**136**	**508**	**644**	**78,88**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Nesses aspectos, é interessante mencionar a pesquisa de Oliveira e Cunha (2020), que avaliou a produção de dados sobre as atividades do Judiciário, verificando suas limitações em termos de confiabilidade e instrumentalidade. As autoras indicam as dificuldades com os sistemas do Judiciário e os pontos que precisariam melhorar nos bancos de dados em relação à forma como as estatísticas são geradas, à baixa completude dos dados dos sistemas e em relação a como o Judiciário produz indicadores, que, segundo elas, são muito mais voltados à celeridade de processos do que à qualidade do que está sendo realizado.

Gomes e Guimarães (2013) convergem com esses apontamentos e discutem sobre possibilidades de avaliação do Sistema de Justiça brasileiro. Os autores refletem, entre outras questões, que a estrutura do sistema dificulta a análise dos dados, havendo uma escassez de dados empíricos e a utilização de variáveis agregadas, que tornam a interpretação difícil.

Com base nesses estudos, destaca-se a importância da utilização de sistemas que possibilitem a identificação de estatísticas detalhadas, que são centrais para o monitoramento e a efetividade das ações no âmbito judiciário, incluindo as que tratam de infância e juventude.

Na Tabela 31, apresenta-se a distribuição das varas em relação ao acesso ao sistema de dados da área protetiva do Poder Executivo, como o SIPIA ou congêneres. Pode-se observar que a proporção de varas com competência exclusiva que possuem acesso a sistemas de dados da área protetiva do Poder Executivo é ligeiramente maior do que a proporção para as varas de competência cumulativa. Todavia, destaca-se que, para ambos os tipos de vara, a proporção que relatou ter acesso é baixa (15,25% do total de varas respondentes), uma vez que o não acesso a essas informações dificulta a articulação entre o Poder Judiciário e o Executivo tendo em vista o melhor interesse da criança.

Tabela 31 – Distribuição das varas em relação ao acesso compartilhado ao sistema de dados da área protetiva do Poder Executivo (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - Sipia ou congêneres) por competência

Competência da Vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	484	82	566	14,49
Competência exclusiva	83	20	103	19,42
Total de varas	**567**	**102**	**669**	**15,25**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ainda no contexto de articulação e compartilhamento de informações, na Tabela 32 apresenta-se a distribuição das varas em relação ao acesso ao sistema de dados de adolescentes em conflito com a lei do Poder Executivo, como o Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei (Infoinfra) ou congêneres. Destaca-se que ainda que a maior proporção de varas possua acesso aos dados do sistema socioeducativo em comparação com o acesso aos dados do sistema de proteção, a proporção ainda pode ser considerada baixa, visto que 32,32% do total de varas respondentes relatou ter acesso a esse sistema.

Tabela 32 – Distribuição das varas em relação ao acesso compartilhado ao sistema de dados de adolescentes em conflito com a lei do Poder Executivo (Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei – Infoinfra ou congêneres) por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	368	176	544	32,35
Competência exclusiva	55	26	81	32,10
Total de varas	**423**	**202**	**625**	**32,32**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A mesma reflexão apresentada para a análise anterior (Tabela 31) se aplica a essa (Tabela 32), de que esses valores podem indicar uma baixa articulação do Poder Judiciário com o Poder Executivo local. Na pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012), foi identificada uma baixa articulação do Judiciário com os demais atores da rede, sendo uma situação similar a discutida no presente relatório.

3.2.4.1. O SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO E ACOLHIMENTO (SNA)

Entre os sistemas da informação que são importantes no que toca à matéria de infância de juventude, destaca-se o SNA, responsável por gerenciar os fluxos processuais referentes ao acolhimento, à destituição do poder familiar e à adoção de crianças e adolescentes. Considerando que a sua implementação foi realizada em 2019, integrando os antigos Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), e que o sistema se propõe a unificar as informações em âmbito nacional, as análises apresentadas a seguir tem como objetivo mapear o quantitativo das varas respondentes que fazem uso do SNA e o quantitativo de varas que, mesmo após o período da sua implementação, utilizam outros sistemas da informação em matérias de acolhimento, destituição e adoção.

Faz-se importante destacar que análises de dados provenientes do SNA podem ser acessados nos relatórios que versam sobre "Mulheres presas e adolescentes em regime de internação que estejam grávidas e/ou que sejam mães de crianças de até 6 anos de idade", "Destituição de poder familiar e adoção de crianças" e "Famílias acolhedoras e unidades de acolhimento" deste Diagnóstico Nacional da Primeira Infância.

No tocante aos dados do questionário aplicado às varas, na Tabela 33 apresenta-se a distribuição das varas respondentes em relação à implementação do SNA. Observa-se que, apesar de uma grande proporção das varas ter respondido que implemen-

taram o SNA (98,58%), as varas com competência exclusiva têm uma proporção de implementação menor do que as varas de competência cumulativa.

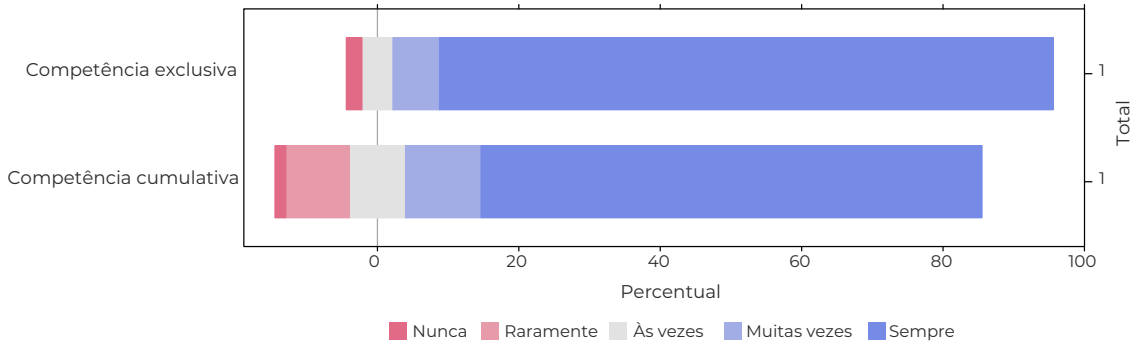
Tabela 33 – Distribuição das varas quanto à implementação do SNA por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	9	542	551	98,37
Competência exclusiva	0	85	85	100,00
Total de varas	**9**	**627**	**636**	**98,58**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Figura 28, apresenta-se a distribuição das varas quanto à frequência de utilização do SNA. Para essa análise, foram consideradas as varas que declararam fazer uso do sistema. Pode-se observar que a maior parte dessas varas utilizam sempre o sistema no que toca a processos de adoção e acolhimento. Todavia, observa-se também que há uma pequena parcela que o utiliza de forma menos frequente. É interessante notar que, apesar das varas com competência exclusiva proporcionalmente terem implementado menos o SNA, são as que mais utilizam o sistema sempre.

Figura 28 – Gráfico de Likert para proporção de respostas de frequência de utilização do SNA para processos de adoção e acolhimento por competência



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Considerando que as varas que declararam a utilização do SNA podem fazer uso de outro sistema, na Tabela 34 apresenta-se a distribuição das varas em relação à utilização de outro sistema para cadastro de crianças e adolescentes em acolhimento. Observa-se que há uma parcela considerável de varas que utiliza outro sistema. Além disso, comparando com a análise apresentada anteriormente, pode-se considerar que

existe uma parcela das varas que faz uso concomitante do SNA e de sistema alternativo.

Destaca-se que a utilização de sistemas diversos pode dificultar o acúmulo de informações sobre o acolhimento e a adoção no país, obstar a integração de dados, bem como implicar dificuldades estruturais para a implementação de uma política nacional de adoção homogênea. Assim, ressalta-se a importância de se compreender, em maior detalhamento, os fatores que se associam ao uso de um sistema alternativo que não possui abrangência nacional.

Tabela 34 – Distribuição das varas em relação a utilização de outro sistema para cadastro de acolhimentos e adoções por competência

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	419	63	60	542	11,07
Competência exclusiva	70	6	9	85	10,59
Total de varas	**489**	**69**	**69**	**627**	**11,00**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Para aquelas varas que declaram o uso de sistemas alternativos, também foi investigado qual sistema era utilizado. As informações declaradas estão presentes na Tabela 35. Observa-se que das 69 varas respondentes que declararam utilizar um sistema alternativo, 56,5% declararam fazer uso do sistema Cuida, do estado de Santa Catarina; já 21,7% das varas declararam utilizar o aplicativo A.DOT ou o sistema Projudi, todas pertencentes ao estado do Paraná; 8,7% declararam operar o sistema MCA, pertencente ao Rio de Janeiro; e 2,67% declararam utilizar o sistema SAJ/PG5, varas do estado do Ceará. Isso pode indicar a existência de particularidades e culturas regionais que favorecem o uso de sistemas paralelos em detrimento do uso do SNA. Deve-se considerar também que o CNACL é o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei e não registra informações referentes ao assunto de adoção, podendo ser considerado um possível erro no momento de resposta. Cabe ainda observar que algumas unidades mencionaram sistemas manuais, como fichas, livros e busca ativa.

Tabela 35 – Sistemas alternativos utilizados pelas varas na matéria de acolhimento e adoção

Qual outro sistema?	Quantidade	Proporção
ADOT	3	4,35
Busca ativa	1	1,45
CADASTRO NACIONAL DE CRIANÇAS ACOLHIDAS	1	1,45
Cadastro ùnico Informatizado de Adoção e Abrigo	1	1,45
CNACL - CNJ	1	1,45
Controle em livro próprio	1	1,45
CUIDA	39	56,52
Fichas e livro previstos nas normas da corregedoria do Estado	1	1,45
MCA	6	8,70
Programa Proteção em Foco (planilha)	1	1,45
PROJUDI	12	17,39
Sistema Proprio de Acolhimento	1	1,45
Sistema Próprio de Acompanhamento	1	1,45
Total de varas	**69**	**100,01**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 36, apresenta-se a frequência de utilização do sistema alternativo em detrimento do SNA, para as varas apresentadas que relataram fazer uso de outro sistema. Observa-se que a maioria das varas que contam com um sistema alternativo o utilizam em frequência similar ao SNA ou em mais frequência que o SNA.

Tabela 36 – Frequência de uso do sistema alternativo em comparação com o SNA, por competência

Competência da vara	Com aproximadamente a mesma frequência que o SNA	Com mais frequência que o SNA	Com menos frequência que o SNA	Total de varas
Competência cumulativa	38	17	5	60
Competência exclusiva	6	2	1	9
Total de varas	**44**	**19**	**6**	**69**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Com base no que foi apresentado, pode-se considerar que, para a amostra das varas que responderam ao questionário, foram identificados alguns pontos que merecem atenção, tendo em vista o aprimoramento dos sistemas da informação no âmbito do Poder Judiciário. Destaca-se que, apesar de a maioria das varas relatarem fazer uso de processos digitais, uma parte delas não consegue obter estatísticas detalhadas do sistema de informação.

Em relação ao compartilhamento de informações do Poder Executivo, tanto na área de proteção quanto na área do adolescente em conflito com a lei, essa prática ainda é incipiente e deve ser mais incentivada.

Já em relação à utilização do SNA, a maior parte das varas respondentes relataram seu uso, mas, apesar disso, também foi identificado uma variedade de sistemas locais para o registro processual de acolhimentos e adoções.

Nesse cenário, destaca-se o Programa Justiça 4.0[11], que está em execução e é fruto da parceria entre o CNJ e o PNUD e tem como proposta principal aprimorar os sistemas da informação no âmbito da justiça, com foco em uma maior eficiência.

3.2.5 GESTÃO PROCESSUAL

Nesta seção serão apresentados dados sobre a gestão processual nas varas com competência em infância e juventude do país. São analisados aspectos que evidenciam o uso das tecnologias em prol de uma melhor gestão, como o tipo de processo, se físico ou eletrônico (digital), suas autuações no ano de 2021, o tempo utilizado para a realização das audiências, os quantitativos de audiências concentradas bem como a utilização ou não de práticas restaurativas.

Nesse sentido, os dados da seção se mostram relevantes, pois exprimem, para a sociedade, como se encontra a gestão do Poder Judiciário em relação a seus processos, bem como permite uma reflexão acerca da qualidade da prestação jurisdicional, conforme se apresenta a seguir.

Na Tabela 37, descreve-se o quantitativo de varas que trabalha com processos exclusivamente físicos, eletrônicos ou físicos e eletrônicos. Observa-se que do quantitativo total de varas cumulativas, apenas 39,22% trabalham com processos exclusivamente eletrônicos, já o percentual de varas exclusivas em infância e juventude corresponde a 49,51%. Tal resultado demonstra mais modernização dos processos em varas com competência exclusiva.

11 Para mais informações, ver: https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0/. Acesso em: 18 fev. 2022.

Tabela 37 – Processos que tramitam nas varas

Competência da vara	Eletrônicos	Físicos	Eletrônicos e físicos	Não soube informar	Total de varas	Proporção de exclusivamente eletrônicos
Competência cumulativa	222	8	335	1	566	39,22
Competência exclusiva	51	1	51	0	103	49,51
Total de varas	**273**	**9**	**386**	**1**	**669**	**40,80**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 38, descreve-se o quantitativo de varas, cumulativas ou exclusivas, e o quantitativo do meio de autuação processual no ano de 2021, se de forma eletrônica, eletrônica e física ou apenas fisicamente. Observa-se pela tabela que houve aumento no quantitativo de varas que trabalham exclusivamente por meio eletrônico, justificado pelo decréscimo das varas com processos eletrônicos e físicos. As varas passaram a atuar mais de forma eletrônica, demonstrando um possível processo de transição. Em 2021, o número de varas cumulativas que autuou processos por meio eletrônico aumentou de 222 para 468, já o de varas exclusivas passou de 51 para 88.

Observa-se que nas Tabelas 37 e 38 não é possível identificar se as varas cujo trâmite processual esteja como eletrônico e físico encontram-se em período de transição. Não é possível inferir se elas possuem processos antigos (físicos) atualmente digitalizados ou em fase de digitalização ou se as atuações profissionais exercidas por advogados(as), defensores(as) públicos(as), promotores(as) e juízes(as) se dão por maneira digital ou física, sendo posteriormente digitalizados. O fato que não se pode negar é que há aumento substancial nos processos eletrônicos e que as novas tecnologias que permitem a virtualização desses processos garantem melhor gestão, segurança e celeridade processual (FOLLE; SCHELEDER, 2014).

Tabela 38 – Os processos novos, ajuizados em 2021, são autuados:

Competência da vara	Eletronicamente	Eletronicamente e fisicamente	Fisicamente	Total de varas	Proporção de eletronicamente
Competência cumulativa	468	87	11	566	81,69
Competência exclusiva	88	14	1	103	82,72
Total de varas	**556**	**101**	**12**	**669**	**81,85**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 39, encontra-se o tempo médio reservado em pauta para cada audiência a ser realizada. Destaca-se que não há na doutrina, lei ou jurisprudência que se de-

dique ao tempo adequado a ser observado, tratando-se de mais uma adequação da realidade fática da vara e de sua gestão de tempo. Percebe-se que a faixa de tempo mais utilizada, tanto pelas varas cumulativas quanto pelas exclusivas, é de 31 minutos a uma hora, totalizando 54% das varas cumulativas e 41% das varas exclusivas. A segunda marca de tempo mais utilizada é de 21 a 30 minutos, correspondendo a quase 22% de varas cumulativas e 27% de varas exclusivas.

Tabela 39 – Habitualmente, qual o tempo médio reservado em pauta para cada audiência

Competência da vara	Até 10 minutos	De 11 a 20 minutos	De 21 a 30 minutos	De 31 minutos a 1 hora	Mais de 1 hora	Não há padrão	Total de varas
Competência cumulativa	5	15	124	306	49	67	566
Competência exclusiva	0	10	28	42	10	13	103
Total de varas	**5**	**25**	**152**	**348**	**59**	**80**	**669**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 40, encontra-se a proporção do quantitativo de audiências concentradas realizadas por varas cumulativas e exclusivas. A recomendação para realização de audiências concentradas foi preliminarmente proposta no Provimento CNJ n. 32, de 24 de junho de 2013, atualmente revogado por força do Provimento CNJ n. 118, de 29 de junho de 2021. A atualização da norma ocorreu para adequar-se às mudanças legislativas e à criação do SNA. Ademais, busca o Provimento CNJ n. 118/2021 se readequar ao período vivenciado pela pandemia da covid-19, tendo em vista a adaptação às atividades remotas. Para as crianças, a realização de audiências concentradas pode significar um olhar mais específico para a situação delas por meio da sistematização entre os atores da rede e a possibilidade de retorno para a família de origem. Já na gestão de processos, a realização de tais práticas pode impactar no número de processos pendentes e baixados. Ainda, a experiência exitosa das audiências concentradas fez com que o Poder Judiciário expandisse recomendações para outros temas, como adoção e medidas socioeducativas, presentes na Recomendação CNJ n. 98, de 26 de maio de 2021.

A Tabela 40 indica que há uma proporção maior nas audiências concentradas realizadas em varas de competência exclusiva, totalizando 94,12%, enquanto nas cumulativas a proporção é de 74,41%. Deve-se considerar, nesse caso, que a realização de audiências concentradas pode exigir mais articulação com atores do sistema de garantias, bem como presença de suporte técnico multidisciplinar nas varas.

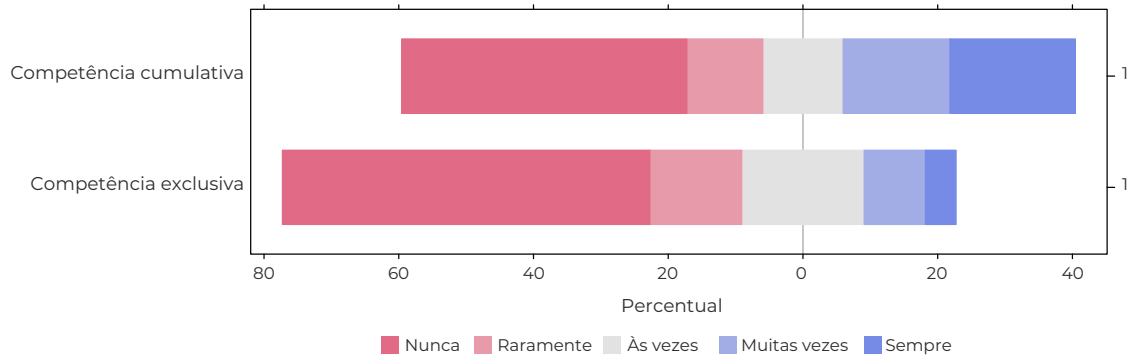
Tabela 40 – Quantitativos de varas que promovem audiências concentradas na área da infância e da juventude

Competência da vara	Não	Não sei informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	114	27	410	551	74,41
Competência exclusiva	4	1	80	85	94,12
Total de varas	**118**	**28**	**490**	**636**	**77,04**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A Figura 29 apresenta as frequências com que as varas utilizam mecanismos alternativos de resolução de conflitos para processos que envolvem criança na primeira infância. Observa-se que o total de varas que nunca utiliza mecanismos alternativos de resolução de conflitos em processos com crianças até 6 anos de idade é menor do que aqueles que sempre utiliza. Entre as varas com competência cumulativa, há um total de 114 que sempre os utiliza, e, 259 que nunca os utiliza. Nas varas com competência exclusiva, cinco informaram que sempre realizam esses mecanismos e 60 informaram que nunca os utilizaram. As demais categorias da variável correspondem a raramente, às vezes e muitas vezes e, no geral, foram selecionadas como opção de resposta com menos frequência.

Figura 29 – Gráfico de Likert para proporção de respostas. Com que frequência a vara utiliza mecanismos alternativos de resolução de conflitos (incluindo encaminhamento para os CEJUSCs) para processos que envolvem crianças de 0 a 6 anos de idade



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ressalta-se que os métodos alternativos de resolução de conflitos também são nomeados como “tratamento adequado de conflitos”. A Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos foi estruturada pela Resolução CNJ n. 125, de 29

de novembro de 2010. Seus principais dispositivos foram alterados e revogados, entre outros, pela Resolução CNJ n. 326, de 26 de junho de 2020, que prescreve uma série de alterações que visam à criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, capacitação e acompanhamento deles. Nesse contexto, destacam-se também a Resolução CNJ n. 288, de 25 de junho de 2019, que define a política institucional do Judiciário para as alternativas penais, e o "Manual de Gestão para as Alternativas Penais" (DEPEN, CNJ, PNUD, 2020).

Os resultados indicam a necessidade de maior aprimoramento no que toca à gestão processual nas varas com competência em infância e juventude, como a digitalização dos processos e o uso de mecanismos alternativos para a resolução de conflito. Destaca-se que a gestão processual faz parte da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, concebida pelo CNJ por meio da Resolução n. 325/2020, com o objetivo de tornar o Poder Judiciário cada vez mais efetivo e ágil quanto à garantia dos direitos e contribuir para a pacificação social e o desenvolvimento do país. A referida resolução contempla diversos atributos, como acessibilidade, inovação, agilidade, integridade, credibilidade, segurança jurídica, eficiência, sustentabilidade, ética, transparência, imparcialidade e responsabilização.

3.2.6. SERVIÇOS DA REDE DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E JUVENTUDE NAS COMARCAS: UM OLHAR PARA O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

Este tópico apresenta dados sobre a existência dos serviços da rede de proteção à infância e juventude nas comarcas como também a distância deles em relação às unidades de justiça com competência em infância e juventude. Os dados configuram-se importantes para a compreensão da estrutura dos serviços especializados de atendimento às crianças e aos(às) adolescentes nas localidades participantes da pesquisa, servindo como informações sobre o Sistema de Garantia de Direitos a esse público.

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), mencionado pelo ECA (BRASIL, 1990) e pelo Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016), possui especial relevância para a garantia de direitos de crianças e adolescentes, incluindo aquelas de 0 a 5 anos de idade. Acredita-se que a ideia desse sistema foi evo-

cada pela primeira vez por Wanderlino Nogueira Neto[12], no III Encontro Nacional da Rede de Centros de Defesa, realizado em Recife em outubro de 1992 (BAPTISTA, 2012).

Após outras iniciativas sobre o tema, como a produção de um livro pelo Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC, 1999), o SGDCA obteve parâmetros de institucionalização e fortalecimento por meio da Resolução n. 113, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Tal resolução define o sistema como:

> articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos 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. (CONANDA, 2006, art. 1).

Conforme reflete Aquino (2004), o termo "Sistema de Garantia de Direitos", particularmente pela expressão "sistema", sugere a necessidade de atuação de modo integrado entre seus componentes a fim de fomentar a efetividade de suas ações. Sendo assim, uma perspectiva transversal e intersetorial (BAPTISTA, 2012; GONSALVES; ANDION, 2019) torna-se indispensável para a operacionalização desse sistema, podendo garantir a proteção integrada e mais completa a crianças e adolescentes.

Deve-se destacar que os dados quantitativos aqui apresentados, no geral, não permitem diagnosticar essa integração entre os serviços, mas possibilitam verificar a existência e a proximidade entre eles, fatores que podem ser considerados relevantes para a atuação sistemática. Na subseção 3.2.4.1, os dados aproximam-se mais da abordagem sobre integração, discutindo evidências específicas sobre atenção à primeira infância.

As análises aqui promovidas dedicam-se a alguns dos órgãos públicos do eixo de defesa do SGDA (CONANDA, 2006), quais sejam: delegacia especializada, conselho tutelar, promotoria de justiça e defensoria pública. Os estudos focalizaram os órgãos especializados em infância e juventude, compreendo a importância de um quadro especializado ao atendimento dos casos nos municípios, conforme indica o relatório Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (Agenda Pública; UNICEF, 2021). Ao mesmo tempo, abordou-se a assistência social, enquan-

12 Wanderlino Nogueira Neto foi procurador-geral de Justiça da Bahia e um importante defensor dos direitos das crianças e dos adolescentes. Para mais informações sobre sua biografia, é possível acessar seu obituário, publicado pelo Ministério Público da Bahia: https://www.mpba.mp.br/noticia/41398.

to integrante do eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes no âmbito das políticas sociais, além de uma questão sobre as áreas da saúde e educação, também fundamentais no SGDCA.

Nas análises a seguir, expõe-se o quantitativo de varas que apresenta o recurso avaliado, o quantitativo de varas que declarou não apresentar o recurso e também a proporção de varas que respondeu "sim" em relação ao total de varas respondentes. Essas análises são categorizadas por competência exclusiva, cumulativa e total de varas. Antes de demonstrar as referidas análises, faz-se importante destacar que essas questões não foram empregadas pela pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012), impossibilitando comparações.

Na Tabela 41, pode-se verificar a existência de delegacia especializada de proteção à criança e ao(à) adolescente na comarca, por tipo de competência da vara participante da pesquisa. Os resultados demonstram que em apenas 6,18% das localidades com varas com competência cumulativa em infância e juventude há delegacias especializadas de mesmo tema. Em contraponto, em 63,11% das unidades que existem varas exclusivas na matéria também há delegacias especializadas. Esse dado demonstra a disparidade da oferta de serviços especializados no território brasileiro, evidenciando que comarcas que contam com unidades judiciárias dedicadas exclusivamente à infância e juventude tendem a ser as mesmas que contam com órgãos de segurança pública no mesmo formato. Acredita-se que, em grande medida, trata-se de municípios de médio e grande porte.

Tabela 41 – Existência de delegacia especializada de proteção à criança e ao adolescente na comarca

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	522	9	35	566	6,18
Competência exclusiva	35	3	65	103	63,11
Total de varas	**557**	**12**	**100**	**669**	**14,95**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

As unidades que responderam que a comarca possui delegacia especializada de proteção à criança e ao(à) adolescente também informaram se essa ficava localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próxima. As respostas podem ser visualizadas na Tabela 42, na qual é possível observar percentuais de "sim" similares entre as varas com competência cumulativa (22,86%) e exclusiva (26,15%). Constata-se com isso que, na maioria dos casos, as delegacias especializadas ficam distantes das

varas, o que pode dificultar contatos presenciais mais imediatos entre os profissionais dos órgãos.

Tabela 42 – A Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente está localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	26	1	8	35	22,86
Competência exclusiva	48	0	17	65	26,15
Total de varas	**74**	**1**	**25**	**100**	**25,00**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Referente ao Conselho Tutelar, como esse deve estar presente em todos os municípios brasileiros (BRASIL, 1990, art. 132), a pesquisa incluiu questão apenas sobre sua localização. A Tabela 43 apresenta respostas sobre o órgão estar localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo a ele. De forma surpreendente, foi mais comum respostas afirmativas no caso de varas com competência cumulativa (75,16%) em comparação com as exclusivas (48,18%). A hipótese para esse resultado é de que, como as varas especializadas costumam estar presentes em localidades de maior porte (AQUINO, 2012), os órgãos se situam mais distantes nessas comarcas pela extensão geográfica das localidades. Sob essa perspectiva, não significaria haver, necessariamente, a estruturação integrada desses serviços em comarcas com varas cumulativas.

Tabela 43 – Existência de Conselho Tutelar no município localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo para atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	139	4	423	566	74,73
Competência exclusiva	47	4	52	103	50,49
Total de varas	**186**	**8**	**475**	**669**	**71,00**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

No que se refere ao Ministério Público, foi importante analisar a existência de promotoria de justiça especializada em infância e juventude nas comarcas, conforme apresenta a Tabela 44. A importância de promotorias especializadas na matéria é reconhecida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que, por meio da Recomendação n. 33, de 5 de abril de 2016, dispôs sobre a estruturação dessas. Nos

dados da tabela a seguir, mostra-se como as promotorias especializadas estão mais presentes nas comarcas que também possuem varas exclusivas em infância e juventude (90% dos casos) do que nas localidades com varas cumulativas (30,07% dos casos). Assim como na análise referente às delegacias especializadas, percebe-se aqui a concentração dos diferentes serviços especializados nas mesmas localidades.

Tabela 44 – Existência de promotoria de justiça especializada em infância e juventude na comarca

Competência da vara	Não	Não sei informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	376	12	178	566	31,45
Competência exclusiva	10	1	92	103	89,32
Total de varas	**386**	**13**	**270**	**669**	**40,36**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 45, é possível verificar se o gabinete dos(as) promotores(as) das promotorias especializadas se localiza próximo à vara com competência em infância e juventude. Semelhante ao caso dos conselhos tutelares, visto anteriormente, a maior proporção de respostas afirmativas está entre as varas com competência cumulativa (82,35%). No geral, em 80,33% dos casos os gabinetes estão localizados nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo.

Tabela 45 – O gabinete do(s) promotor(es) e da(s) promotora(s) que atua(m) em infância e juventude está localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	30	2	146	178	82,02
Competência exclusiva	27	2	63	92	68,48
Total de varas	**57**	**4**	**209**	**270**	**77,41**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Assim como no âmbito do Ministério Público, também foi questionado sobre a existência de núcleos da Defensoria Pública especializados em infância e juventude na comarca. Conforme retratou o relatório "Mapa da Defensoria Pública no Brasil" (Ipea, 2013), essa era uma especialidade pouco presente entre os defensores públicos no país. Na Tabela 46, pode-se observar que essa ainda é uma realidade insatisfatória, em que somente 21,05% das localidades onde estão situadas as varas participantes do Diagnóstico possuem núcleos da Defensoria Pública especializados no tema. Assim como nas delegacias e nas promotorias, os núcleos especializados estão expressiva-

mente mais presentes nas comarcas que possuem varas com competência exclusiva (76,36%) do que nas com competência cumulativa (11,11%).

Tabela 46 – Existência de núcleo da Defensoria Pública especializado em infância e juventude na comarca

Competência da vara	Não	Não sei informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	487	16	63	566	11,13
Competência exclusiva	22	4	77	103	74,76
Total de varas	**509**	**20**	**140**	**669**	**20,93**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Quanto à localização do gabinete dos(as) defensores(as) públicos(as) que atuam em infância e juventude, a Tabela 47 revela que, em 35,87% dos casos, estão situados nas dependências do Fórum ou imediatamente próximos. Não obstante, diferente dos gabinetes dos(as) promotores(as), foram mais comum respostas afirmativas a essa questão no caso das varas exclusivas.

Tabela 47 – O gabinete do(s) defensor(es) público(s) e da(s) defensora(s) pública(s) que atua/m em infância e juventude está localizado nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	17	0	46	63	73,01
Competência exclusiva	27	2	48	77	62,34
Total de varas	**44**	**2**	**94**	**140**	**67,14**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021

No que diz respeito à unidade de assistência social do município, a pergunta foi abrangente, em que foi possível incluir diferentes equipamentos, como Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). Assim como no caso dos conselhos tutelares, fez sentido nessa situação levantar informação exclusivamente sobre a distância entre a unidade e a vara com competência em infância e juventude.

Conforme a Tabela 48, há, em aproximadamente metade dos casos (51,25%), unidade de assistência social do município localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próxima para atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias, sendo mais comum em comarcas com varas cumulativas (54,41%) do que em varas exclusivas (33,64%). A hipótese para esses casos é a mesma aventada na análise refe-

rente aos conselhos tutelares, sobre a menor distância entre os serviços em localidade de menor porte.

Tabela 48 – Há unidade de assistência social do município localizada nas dependências do Fórum ou imediatamente próximo para atendimento de crianças, adolescentes e suas famílias

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	245	18	303	566	53,53
Competência exclusiva	61	6	36	103	34,95
Total de varas	**306**	**24**	**339**	**669**	**50,67**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

A título ilustrativo, faz-se importante refletir que se um(a) magistrado(a) realizar o encaminhamento de uma família/criança a uma unidade de assistência social para atendimento por uma política social, torna-se mais acessível o deslocamento e, por consequência, o acesso ao serviço quando esse é mais próximo. Como grande parte das crianças que têm seus casos processados em varas de infância e juventude são pertencentes a famílias em situação de pobreza (FAVERO, 2018), é sugestivo que tenham dificuldade de se deslocar para diferentes regiões dos municípios de médio e grande porte. Nesse caso, fomentar estruturas de transporte público adequadas e acessíveis se mostra pertinente.

Diante dos dados apresentados neste tópico, duas principais evidências foram observadas. A primeira é que parece haver uma concentração de serviços especializados nas mesmas localidades, o que significa dizer que comarcas com varas exclusivas em infância e juventude geralmente são as mesmas que possuem delegacias, promotorias e núcleos da Defensoria especializados. Desse modo, há uma realidade consideravelmente heterogênea no país para atendimento às crianças e aos(às) adolescentes, o que também se reflete nas especificidades encontradas para as crianças na primeira infância. A segunda evidência diz respeito ao fato de ser mais comum a proximidade das infraestruturas do conselho tutelar, do gabinete dos(as) promotores das promotorias especializadas e de unidade de assistência social com varas com competência cumulativa do que com varas exclusivas em infância e juventude. Cabe refletir que além de facilitar a integração entre os(as) profissionais desses órgãos, a proximidade facilita o encaminhamento dos casos em rede.

3.2.6.1. ATENÇÃO À PRIMEIRA INFÂNCIA NA INTEGRAÇÃO COM OUTROS SERVIÇOS

Neste subtópico, direciona-se a perspectiva para a atenção à primeira infância, especificamente, no que diz respeito à integração operacional das varas de infância e juventude com políticas de educação e saúde na comarca e sobre os planos municipais de primeira infância.

Na Tabela 49, é possível observar os resultados a respeito da integração das varas, por tipo de competência, com políticas de saúde e de educação, incluindo situações de crianças na faixa etária da primeira infância. A saúde e a educação compreendem direitos fundamentais às crianças e aos(às) adolescentes, de acordo com o ECA (BRASIL, 1990, capítulos I e IV, respectivamente). No âmbito da primeira infância, essas constituem duas das áreas prioritárias de políticas públicas, conforme estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016, art. 5º). O tema também foi matéria do Provimento CNJ n. 36/2014, que recomendou ao(às) magistrados(as) a atuação integrada com os órgãos de gestão das políticas de assistência social, educação e saúde, nos âmbitos municipal e estadual (*ibidem*, art. 6º).

A integração das unidades de justiça com essas políticas é primordial para uma abordagem ampla dos casos que envolvem crianças, podendo superar um atendimento exclusivamente "judicializante" dos casos (MARAFON, 2014) ou sua fragmentação entre diferentes serviços. Não obstante, como demonstram os dados da Tabela 49, em apenas 34,99% das varas participantes da pesquisa ocorre a integração operacional. A realidade apresenta-se mais favorável no caso de comarcas que possuem varas com competência exclusiva em infância e juventude, reforçando a importância da especialização das unidades[13].

13 Observa-se que o total de varas respondentes a essa questão é inferior ao número de unidades participantes da pesquisa. Isso ocorre em razão de essa e outras questões, como explicado na metodologia, terem sido direcionadas apenas para as unidades que possuem competência integral em infância e juventude ou, pelo menos, trabalham com as áreas de adoção ou civil/proteção, devido aos interesses deste Diagnóstico Nacional da Primeira Infância. Desse modo, varas que trabalham apenas com ato infracional e/ou execução de medidas protetivas, por serem áreas que não englobam primeira infância, não responderam questões específicas.

Tabela 49 – Há integração operacional das ações da vara, incluindo situações de crianças na primeira infância, com políticas de educação e saúde na comarca

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	368	183	551	33,21
Competência exclusiva	43	42	85	49,41
Total de varas	**411**	**225**	**636**	**35,38**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na sequência, são apresentados resultados referentes à existência e à participação das varas nos planos municipais da primeira infância, que possuem uma abordagem intersetorial e são previstos pelo Marco Legal da Primeira Infância (BRASIL, 2016), com vistas a contribuírem para a prioridade absoluta da garantia dos direitos das crianças e dos(as) adolescentes (art. 3º). O Marco Legal prevê ainda que a União ofereça assistência técnica na elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais para a primeira infância (BRASIL, 2016, art. 8º, parágrafo único). Os planos municipais devem estar de acordo com o Plano Nacional pela Primeira Infância, elaborado pela Rede Nacional Primeira Infância (RNPI) e aprovado pelo Conanda em 2010 e revisado e atualizado em 2020 (RNPI, 2020).

De acordo com o "Guia de Elaboração dos Planos Municipais" (RNPI; UNICEF, 2013), a mobilização pela primeira infância deve envolver todas as instâncias de governo e todos os setores e segmentos de um município. Não obstante, o Guia não deixa claro o papel do Sistema de Justiça, nem sequer do Poder Judiciário, no planejamento e na execução dos planos, o que seria importante.

A Tabela 50 apresenta os resultados sobre a existência de Plano Municipal da Primeira Infância na localidade onde as varas estão inseridas, por competência, exclusiva ou cumulativa. Constata-se que, em apenas 8,31% dos casos, os(as) servidores(as) afirmaram saber da existência desse plano na comarca. Na maioria dos casos (62,46%), eles não souberam informar, o que pode sugerir, em algumas situações, a inexistência do plano e, em outras, o próprio desconhecimento dos servidores. A realidade de municípios que não aderiram ou engavetaram os planos municipais foi evidenciada pelo "Guia de Elaboração" (RNPI; UNICEF, 2013). De acordo com outras análises do corrente Diagnóstico, observa-se neste resultado uma realidade consideravelmente mais favorável nas localidades com varas de competência exclusiva, das quais 26,36% afirmaram ter Plano Municipal da Primeira Infância na localidade, contra 5,07% das varas com competência cumulativa.

Tabela 50 – A localidade onde está inserida a vara possui Plano Municipal da Primeira Infância

Competência da vara	Não	Não soube informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	168	368	30	566	5,30
Competência exclusiva	27	48	28	103	27,18
Total de varas	**195**	**416**	**58**	**669**	**8,67**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Para as varas que responderam afirmativamente sobre a existência de Plano Municipal da Primeira Infância na localidade, foi questionado sobre a participação da unidade na elaboração, no monitoramento e na avaliação do plano.

É possível verificar na Tabela 51 que, no geral, em 30% dos casos constatou-se que sim. O que surpreendeu foi que, proporcionalmente, mais varas com competência cumulativa (35,48%) do que com competência exclusiva (24,44%) participavam ou participam dessa atividade.

Todavia, é necessário observar que, em ambos os casos, os números são baixos, o que pode comprometer a leitura comparativa. A despeito disso, chama atenção que, das 722 unidades judiciárias com competência em infância e juventude participantes da pesquisa, apenas 18 estão situadas em localidades que possuem Plano Municipal pela Primeira Infância e integram os trabalhos desse Plano, ao mesmo tempo. Em termos percentuais, isso equivale a apenas 2,49% dos casos.

Tabela 51 – A vara participou/participa na elaboração, no monitoramento e na avaliação do Plano Municipal da Primeira Infância

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	19	11	30	36,67
Competência exclusiva	22	6	28	21,43
Total de varas	**41**	**17**	**58**	**29,31**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Os dados apresentados neste subtópico indicam que a atenção à primeira infância ainda carece de mais investimentos. A baixa incidência de localidades que integram ações com políticas de saúde e educação, incluindo casos de crianças na primeira infância, e de localidades com planos municipais direcionados a ações para esse público sugere um baixo reconhecimento das particularidades dessa faixa etária e a insuficiente estruturação das políticas nesse âmbito. Essa evidência alinha-se ao que

foi revelado pelos resultados da pesquisa qualitativa, que demonstrou que os atores entrevistados, no geral, generalizam infância e juventude, sem diferenciação à primeira infância.

3.2.7. ESCUTA DAS CRIANÇAS NOS PROCESSOS

Este tópico aborda dados sobre escuta das crianças nos processos, com base nas respostas coletadas pelo questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país.

No âmbito do sistema de garantias à proteção da criança e adolescente vítima ou testemunha de violência, como preconizado na Lei n. 13.431, de 4 de abril de 2017 (BRASIL, 2017), a escuta especializada e o depoimento especial fazem parte do mecanismo de atendimento a essas crianças, que sempre devem ser acompanhadas por profissionais capacitados. A escuta especializada consiste em uma entrevista à criança, com vistas a entender o que ocorreu em determinada situação, realizada por um órgão da rede de proteção (BRASIL, 2017, art. 7º). Por sua vez, o depoimento especial é uma oitiva realizada por autoridade policial ou judiciária, que visa apurar a existência de situações que configurem violência (*ibidem*, art. 8º). Cabe destacar que também está previsto na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (ONU, 1990), em seu art. 12, que os Estados assegurarão à criança o direito a ser ouvida em todo processo, seja ele judicial, seja administrativo.

De acordo com o relatório "A oitiva de crianças no Poder Judiciário brasileiro" (CNJ, 2019), desde 2003, o Rio Grande do Sul realiza o depoimento especial de crianças como recurso dos processos judiciais. Desse modo, esse foi o primeiro estado a adotar esse procedimento, o que o torna parâmetro de trabalho para os Tribunais de Justiça de outros estados (CNJ, 2019).

Brito e colaboradores (2006) refletem que, apesar do depoimento especial e da escuta das crianças serem fundamentais para o andamento do processo e o atendimento do "melhor interesse da criança", é importante que haja profissionais especializados para o acompanhamento delas durante e após o processo a fim de que não haja traumas ou medos. Os autores salientam, como exemplo, os processos de separação conjugal nos quais a criança escolhe com qual dos genitores quer ficar ou em que algum dos genitores lhe fez algum mal. Essa "escolha" ou "denúncia" pode gerar na criança sentimento de culpa, caso não haja acompanhamento e suporte profissional que a oriente e acolha nesse processo (BRITO *et al*., 2006).

A escuta das crianças nos processos é prevista em diferentes artigos do ECA, reforçando sua importância. Ilustra-se que esse tema é abordado no âmbito da colocação em família substituta (art. 28), em caso de modificação de prenome para o vínculo da adoção (art. 47), em atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção (art. 100), na construção do Plano Individual de Atendimento (PIA), durante o processo de acolhimento infantil (art. 101) e no contexto da modificação de guarda (art. 161). Não obstante, mesmo essa escuta se configurando como um direito essencial na proteção da criança, ela tem pesos distintos entre as atuações dos diversos Tribunais de Justiça existentes no país, com foco maior nas denúncias que envolvem abusos sexuais, violências domésticas e separação conjugal dos responsáveis (BRITO *et al*., 2006).

Diante disso, os dados apresentados nas tabelas a seguir demonstram como esse recurso tem sido utilizado pelas varas de competência cumulativa e exclusiva em infância e juventude pelo país.

A Tabela 52 apresenta os quantitativos de varas participantes da pesquisa que adotam o depoimento especial. É possível observar uma proporção discretamente maior de uso desse procedimento nas varas de competência cumulativa (75%), em comparação com as varas exclusivas (72,73%).

Tabela 52 – Quantitativos de varas que realizam depoimento especial

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	144	422	566	74,56
Competência exclusiva	28	75	103	72,82
Total de varas	**172**	**497**	**669**	**74,29**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Na Tabela 53, observa-se que o procedimento de depoimento especial começa a ser adotado, em média, para crianças de 3 anos e meio em varas de competência cumulativa e, em média, de 4 anos e 9 meses em varas de competência exclusiva. O depoimento especial é adotado, em média, para adolescentes com até 16 anos de idade em ambas as competências de varas. Com isso, conforme os dados coletados, o intervalo etário para adoção de procedimento de depoimento especial para crianças/adolescentes em varas cumulativas é de 12 anos e 6 meses, em varas de competência cumulativa, e 11 anos e 3 meses, em varas exclusivas.

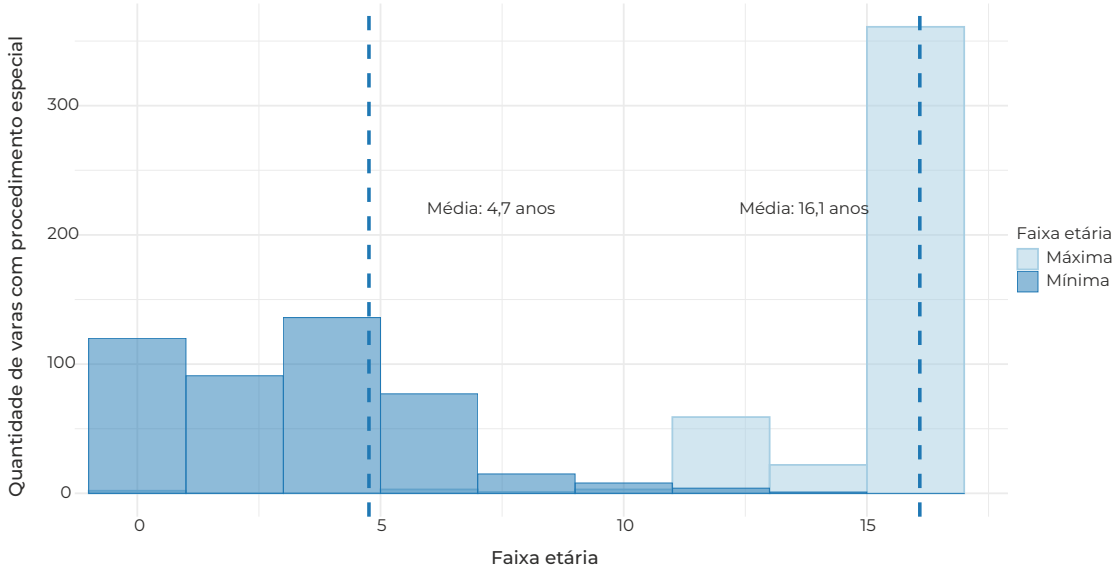
Tabela 53 – Médias de faixa etária de crianças e adolescentes para as quais as varas adotam procedimento de depoimento especial

Competência da vara	Idade mínima média	Idade máxima média
Competência cumulativa	3,53	15,98
Competência exclusiva	4,67	16,09

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

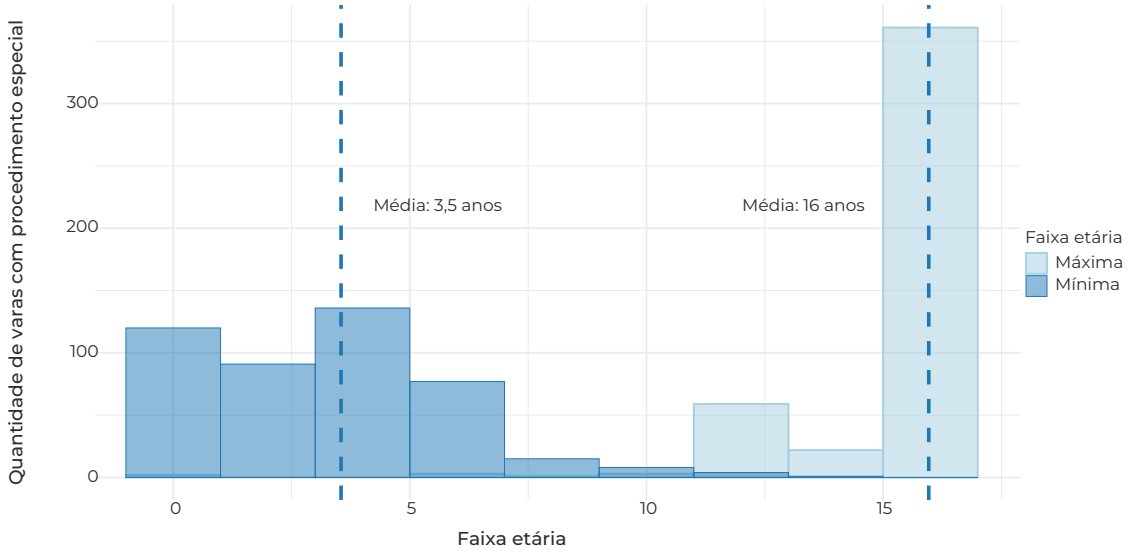
Os dados da Tabela 53 podem ser visualizados de maneira gráfica e em maior detalhamento na Figura 30 (que ilustra as varas com competência exclusiva) e Figura 31 (referente às varas com competência cumulativa).

Figura 30 – Faixas etárias mínimas e máximas de crianças e adolescentes para os quais as varas de competência exclusiva adotam procedimento de depoimento especial



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

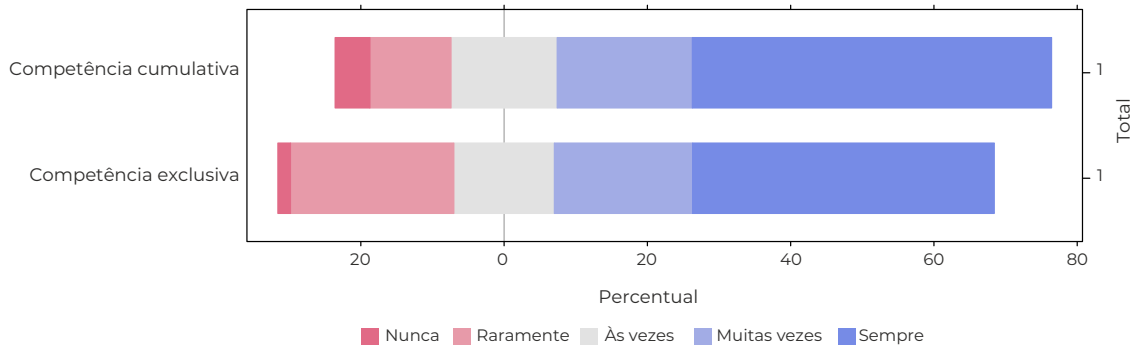
Figura 31 – Faixas etárias mínimas e máximas de crianças e adolescentes para os quais as varas de competência cumulativa adotam procedimento de depoimento especial



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

As varas que informaram realizar o depoimento especial para criança da faixa etária entre 0 e 6 anos foram questionadas sobre a frequência que adotam esse recurso em uma única vez, antecipando-se as provas. Como é possível visualizar na Figura 32, a maior parte das varas, tanto cumulativa quanto exclusiva, declarou realizar sempre o depoimento especial dessa forma. De acordo com os respondentes da competência cumulativa, a frequência de realização foi de "sempre" realizar (186), seguida de "muitas vezes" (70) e "às vezes" (55). Já os respondentes da competência exclusiva, a frequência se estabeleceu em "sempre" realizar (24), seguido de "raramente" (13) e "às vezes" (8). Observa-se que, conforme previsto na Lei n. 13.431 (BRASIL, 2017, art. 11, § 1º), o depoimento especial deve seguir o rito cautelar de antecipação de prova quando a criança tiver menos de 7 anos de idade (I) e em caso de violência sexual (II).

Figura 32 – Frequência que a vara costuma aplicar o depoimento especial em uma única vez durante o processo, antecipando-se as provas



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Foi questionado aos respondentes das varas se elas contam com estrutura física destinada à realização do depoimento especial. Como pode ser visto na Tabela 54, a maior parte das varas conta com esse espaço, contudo há uma diferença expressiva de percentual entre as varas exclusivas, 76,25%, e as varas cumulativas, 53,38%, o que demanda atenção do Poder Judiciário.

Tabela 54 – Existência de estrutura física, em uso, destinada à realização de depoimento especial com crianças e adolescentes

Competência da Vara	Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas vezes	Sempre	Não se aplica	Total de varas respondentes
Competência cumulativa	17	39	51	62	174	25	368
Competência exclusiva	1	12	8	11	22	3	57
Total de varas	**18**	**51**	**59**	**73**	**196**	**28**	**425**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Os resultados da Tabela 54 reforçam a importância da implementação dos atos normativos que estabelecem a necessidade de as varas contarem com espaços físicos que possam oferecer estrutura qualificada para a coleta do depoimento especial de crianças e adolescentes, conforme a Recomendação CNJ n. 33 de 23 de novembro de 2010 e a Resolução CNJ n. 299, de 5 de novembro de 2019. Esses atos priorizam, além da privacidade da coleta, ferramentas que possibilitem sistemas de vídeo gravação e conservação dos materiais utilizados no processo para garantir a qualidade do depoimento (CNJ, 2010; 2019). Da mesma forma, o art. 10 da Lei n. 13.431/2017 preconiza que a escuta e o depoimento especializado devem acontecer em espaço que conte com

infraestrutura adequada a fim de garantir a integridade física, segurança e privacidade da criança.

Aliada à demanda de estruturas físicas, a Recomendação CNJ n. 33/2010, a Resolução CNJ n. 299/2019 e a Lei n. 13.431/2017 salientam a necessidade de, durante o processo de entrevista para o depoimento especial, estarem presentes profissionais especializados que utilizem os princípios básicos da entrevista cognitiva[14] (CNJ, 2010). Dessa forma, foi indagado às varas sobre a presença desses profissionais, como pode ser visto na Tabela 55. Observa-se que para metade das varas respondentes a entrevista é realizada com um único profissional, mas que, para a outra metade, há uma grande heterogeneidade, sendo que 25% das varas respondentes realizam a entrevista com mais de dois profissionais.

Tabela 55 – Número aproximado de profissionais por entrevista, no contexto do depoimento especial

Competência da Vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	195	227	422	53,79
Competência exclusiva	19	56	75	74,67
Total de varas	**214**	**283**	**497**	**56,94**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ainda no que diz respeito aos profissionais que atuam diretamente nos depoimentos especiais, questionou-se a formação deles. Na pesquisa "A oitiva de crianças no Poder Judiciário brasileiro" (CNJ, 2019), dos cinco Tribunais de Justiça analisados[15], apenas um não tinha equipe e três contavam com profissional da Psicologia e do Serviço Social. Desses três TJs, um contava também com a presença de um profissional da Pedagogia. O quinto Tribunal analisado pela pesquisa contava apenas com profissionais do Serviço Social.

14 A necessidade de se realizar os princípios básicos da entrevista cognitiva está prevista no segundo item da Recomendação CNJ n. 33/2010 do Conselho Nacional de Justiça. Em 2019, o relatório de pesquisa "A Oitiva de crianças no Poder Judiciário brasileiro" apresenta como justificativa para esse tipo de entrevista a possibilidade de valorização das questões sentimentais e subjetivas infanto-juvenis. Além disso, o referido relatório pontua que esse tipo de entrevista apresenta as cinco etapas a serem realizadas a fim de evitar a produção de falsas memórias, que podem ocorrer durante o depoimento especial das crianças e dos adolescentes (p. 46).

15 Os Tribunais de Justiça analisados pela pesquisa (CNJ, 2019) pertencem aos estados do Pará, Ceará, Rio Grande do Sul, São Paulo, Goiás e do Distrito Federal.

Em contrapartida, na presente pesquisa, verificou-se que as varas contam com mais profissionais da Psicologia, seguido dos profissionais do Serviço Social, como pode ser visto na Tabela 56.

Tabela 56 – Número aproximado de profissionais por entrevista

Competência da Vara	Média de profissionais por entrevista	Mediana	Máximo	Desvio padrão	Total de profissionais
Competência cumulativa	1,37	1	9	0,87	577
Competência exclusiva	1,89	1	18	2,25	142

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Tabela 57 – Formação dos(as) profissionais

Competência da vara	Psicologia	Serviço Social	Pedagogia	Antropologia	Sociologia	Medicina - Clínica Geral	Medicina– Psiquiatria	Outros
Competência cumulativa	284	268	36	0	0	1	2	52
Competência exclusiva	67	54	13	0	0	0	2	9
Total	**351**	**322**	**49**	**0**	**0**	**1**	**4**	**61**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ainda se visualiza na Tabela 57, o alargamento, mesmo que mínimo, das áreas profissionais que têm atuado nas varas para amparar e acompanhar crianças nos depoimentos especiais, como as áreas da Antropologia, Sociologia, Medicina Clínica Geral e Medicina Psiquiátrica. A importância da presença desses profissionais está prevista no item IV da Recomendação CNJ n. 33 de 2010 (CNJ, 2010), que preconiza uma atuação técnica dos profissionais para garantir às crianças a assistência à saúde física e emocional.

Em contrapartida, o baixo número de profissionais da área da Antropologia chama atenção, contabilizando um profissional na vara de competência exclusiva. Como salienta a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (ONU, 2006) e a Resolução CNJ n. 299/2019 (CNJ, 2019, art. 10, parágrafo único) em casos de processos que envolvam crianças pertencentes aos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), é preciso que o profissional da Antropologia esteja integrado à equipe que realizará o depoimento especial. A referida resolução define que, em caso de a equipe

não possuir esse profissional, poderá ser feito convênio com outros órgãos até que se regularize o quadro da equipe funcional da vara.

Quanto à preparação dos profissionais que integram a equipe atuante na vara, foi indagado sobre a formação deles para exercer o depoimento especial. Como apresenta a Tabela 58, a maior parte dos respondentes afirmaram que seus profissionais receberam formação adequada, enquanto o segundo maior percentual foi de respondentes que não sabiam dizer se esses profissionais estavam formados, ou não, com as competências necessárias para realizar o depoimento especial. Observa-se na Tabela 58 uma situação mais favorável nas varas com competência exclusiva.

Tabela 58 – Quantitativo de profissionais que receberam formação para atuação em depoimento especial

Competência da vara	Não	Não sei informar	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	40	117	261	418	62,44
Competência exclusiva	7	20	48	75	64,00
Total de varas	**47**	**137**	**309**	**493**	**62,68**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Foi questionado aos respondentes se as varas ouvem crianças cuja linguagem de palavras ainda não foi desenvolvida. De acordo com a Lei n. 13.431/2017, como já mencionado, quando a criança for menor de 7 anos é possível que haja a produção antecipada de prova, para evitar que ela tenha que relatar o fato ocorrido diversas vezes. Como pode ser observado na Tabela 59, a maior parte das Varas não fazem a escuta de crianças que não desenvolveram a linguagem de palavras, tanto na competência cumulativa quanto na exclusiva. Tal escuta foi mais comum nas varas exclusivas.

Tabela 59 – Quantitativo de Varas que realizam (ou não) oitiva de crianças ainda não desenvolveram a linguagem de palavras, por competência

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	521	45	566	7,95
Competência exclusiva	88	15	103	14,56
Total de varas	**609**	**60**	**669**	**8,97**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Ainda sobre a forma como as crianças são escutadas, o questionário indagou às varas se as crianças de PCTs que não se comunicam em língua portuguesa são ouvidas nos processos. Destaca-se que o Conselho Nacional de Justiça instituiu, em dezembro

de 2020, grupo de trabalho destinado ao acompanhamento de projetos-pilotos para implementação do depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas de violência, com resguardo das normas protetivas dos valores sociais e culturais dos PCTs, conforme Portaria CNJ n. 298 de 17de dezembro de 2020 (CNJ, 2020). O projeto busca atender à demanda do Fórum Nacional da Infância e Juventude (FONINJ), que apresenta diretrizes iniciais para o desenvolvimento. As diretrizes foram publicadas no "Manual de Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes Pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais" (CNJ; PNUD, 2021).

Como é observado na Tabela 60, a maior parte das varas, tanto cumulativa quanto exclusiva, não fazem a escuta dessas crianças. Cabe destacar que a escuta dessas crianças foi mais comum nas varas exclusivas, que apresentam dez pontos percentuais a mais de "sim" do que as varas cumulativas.

Tabela 60 – Quantitativo de varas que realizam (ou não) oitiva das crianças de povos e comunidades tradicionais, que não se comunicam em português

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	455	111	566	19,61
Competência exclusiva	72	31	103	30,10
Total de varas	**527**	**142**	**669**	**21,23**

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Esses dados, aliados à falta de profissionais da área da Antropologia, como mostradas na Tabela 57, evidenciam a fragilidade da proteção dos direitos das crianças pertencentes aos PCTs e refletem a necessidade de pesquisas que possam aprofundar o Sistema de Garantia de Direitos a essas crianças.

Faz-se necessário o debate sobre a presença dos(as) antropólogos(as) nas equipes técnicas atuantes das varas para atender a esses processos. A ausência desses profissionais também se reflete na perícia antropológica a ser realizada com essas crianças que, como pode ser analisado na Tabela 61, é um recurso pouco realizado nas varas, tendo uma proporção maior nas de competência exclusiva.

Tabela 61 – Quantitativo de varas que realizam (ou não) perícia antropológica, no caso de processos com crianças de povos e comunidades tradicionais

Competência da vara	Não	Sim	Total de varas	Proporção de sim
Competência cumulativa	515	51	566	9,01
Competência exclusiva	80	23	103	22,33
Total de varas	**595**	**74**	**669**	**11,06**

Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às varas com competência em infância e juventude do país, 2021.

Diante dos dados apresentados neste tópico, que trata da escuta das crianças nos processos judiciais, percebe-se um maior esforço na execução do depoimento especial nas varas de competência exclusiva. Ainda assim, os dados sugerem fragilidade na composição das equipes que atuam nos depoimentos especiais, principalmente na proteção de crianças de PCTs. Essas evidências se traduzem na necessidade de contratação de profissionais antropólogos e outras áreas que atuam na proteção e nos direitos infantis, bem como de investimento de formação a esses profissionais para que possam atender às crianças priorizando sua proteção e sua integridade física, mental, emocional e social antes, durante e após o processo judicial.

3.3 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS OBTIDOS EM CAMPO

Apresenta-se nesta seção as análises e os principais resultados obtidos em campo sobre estrutura e gestão, iniciando pelos dados coletados por meio de método[16] específico desenvolvido pelo consultor pesquisador que atuou nesse tema. Na sequência, são demonstrados outros dados de campo, colhidos, conforme descrito no capítulo 2, item 2.3, nos relatórios técnicos analíticos das demais áreas temáticas deste diagnóstico.

A fim de estruturar e sintetizar as informações, foram agrupadas em quatro pontos as questões mais relevantes entre os achados de campo. No primeiro deles, "processos decisórios e primeira infância", demonstram-se alguns percursos sobre os fluxos processuais e tomada de decisão por parte do Judiciário, no que diz respeito à Primeira Infância, que se desdobra no segundo ponto, "a importância do Provimento n. 36 para a proteção da primeira infância", tratando da dinâmica processual que prioriza a primeira infância e, em seguida, no terceiro, são discutidas as "interações entre os atores do Sistema de Justiça e sistema de garantia de direitos", momento em que se apresenta a estrutura das instâncias do Sistema de Justiça, principalmente as varas de infância e juventude, e, com base não só nas impressões de membros das equipes técnicas, os mecanismos de interação e integração dessas equipes, formas de atuar, fluxos e pactuações existentes ou faltantes. Por fim, no quarto ponto, que foi chamado "Primeira Infância: entre o ECA e o Marco Legal da Primeira Infância", são apresentados os dados do campo que versam sobre o entendimento de atores do Sistema de

16 Detalhes metodológicos sobre essa estratégia de pesquisa encontram-se no item 2.2 deste relatório.

Justiça quanto às interfaces possíveis entre o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Marco Legal, além das aproximações e distanciamentos (segundo alguns interlocutores) entre um e outro instrumento legal, e o quanto as mudanças provocadas pelo Marco Legal tem impactado a atuação no Sistema de Justiça em todos os seus integrantes.

Ao organizar os dados qualitativos do campo neste formato, buscou-se alinhar as discussões e os achados sobre estrutura, gestão, atuação e entendimentos a respeito da Primeira Infância no Judiciário, por meio de resultados analíticos que fortalecem o Pacto Nacional pela Primeira Infância e contribuem certamente para futuras pesquisas e a qualidade dos atendimentos a crianças de até 6 anos de idade e das políticas existentes e futuras.

3.3.1. PROCESSOS DECISÓRIOS E PRIMEIRA INFÂNCIA

De acordo com os resultados obtidos, os atores do Sistema de Justiça e as estruturas judiciárias estão envolvidos com a resolução de problemas, precisamente da violação dos direitos fundamentais, e operam sob práticas originárias e parametrizadas pela diferenciação entre criança e adolescente.

A respeito das situações nas quais a primeira infância acessa o Sistema de Justiça, foram verificadas duas situações primordiais que representam e comunicam as percepções técnico-legais dos atores do sistema: vulnerabilidade social e situação de risco. Pelas respostas obtidas em campo, há combinação entre medida de proteção e acolhimento institucional como uma prática protetiva que organiza as relações interinstitucionais entre as estruturas judiciárias.

A análise comparativa indica semelhanças com relação aos alinhamentos institucionais quanto ao acesso e às ações protetivas à primeira infância no Sistema de Justiça. A medida de proteção aparece nas três instâncias (Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública) como uma resolução jurídica às necessidades protetivas da criança. Assim, a vulnerabilidade da família, a situação de risco, a medida de proteção e o acolhimento institucional aparecem como exigências organizacionais e estruturantes das ações voltadas às crianças de até 6 anos de idade.

Em termos organizacionais, é importante destacar que o Ministério Público e a Defensoria Pública também se mobilizam para responder às ações judiciais sobre alimentos, acesso a medicamentos, vaga em creche e outras demandas.

Embora o campo tenha demonstrado ausência de estrutura administrativa voltada exclusivamente para a primeira infância no Sistema de Justiça, a classificação etária aparece como um fator normativo explicativo para a prioridade e celeridade dispensada aos casos que envolvam crianças de 0 a 6 anos de idade.

Apresentam-se a seguir alguns extratos de respostas de interlocutores ouvidos no Diagnóstico para a pergunta: "Existe alguma distinção no percurso da primeira infância no Sistema de Justiça em termos de tempo médio dos processos, serviços e políticas setoriais, em relação as outras faixas etárias?".

De integrantes da magistratura:

> Os processos envolvendo crianças até 06, especialmente os bebês, são prioritários, principalmente em se tratando de entrega espontânea ou destituição do poder familiar e adoção. A atenção dada à primeira infância visa dar maior celeridade, diminuindo o tempo de afastamento familiar, seja para reintegração familiar quando possível, ou colocação em família substituta.

De membros de equipes técnicas de varas de infância e juventude:

> Observo que busca-se mais celeridade quanto a primeira infância, contudo, não de todos os órgãos envolvidos. Há casos de acolhimento institucional que ultrapassam dois anos sem que tenha ocorrido propositura de destituição do poder familiar.
>
> Percebo que sim, principalmente as menores, tendo em vista as necessidades, suas prioridades, potencialidades e a possibilidade de colocação em família substituta. Assim, o tempo de acolhimento institucional e o tempo de duração do processo mostra-se abreviado.

De integrantes do Ministério Público:

> Não, todos os feitos da Promotoria tramitam com a mesma prioridade absoluta.
>
> Existe sim, distinção de tempo com relação a tais ações, haja vista a necessidade urgente de retirada da criança da situação de abrigamento e colocação em família substituta. Infelizmente há uma demora na prestação jurisdicional. Embora na lei exista distinção de políticas públicas em relação a esse grupo infantil, na prática vislumbra-se omissão da rede de proteção, do Estado, da sociedade e da família.

De integrantes da Defensoria Pública:

> Em teoria, sim. Mas, na prática, o que observo sobretudo nos procedimentos do ECA nas Varas é que os procedimentos acabam se delongando dema-

> siadamente, com atraso na realização dos estudos psicossociais requeridos e depois com a demora na intimação das partes do teor desses estudos e na realização das audiências.
>
> Nos casos que envolvem crianças privadas do convívio familiar, em regime de acolhimento, há uma tendência de se exigir maior ligeireza no trabalho de reintegração familiar que antecede o encaminhamento da criança para família adotiva, comparado com o que se observa em relação a crianças maiores.

As extrações de respostas apresentadas indicam que o binômio prioridade-celeridade nos casos que envolvem a primeira infância aparece como mais uma exigência organizacional às estruturas judiciárias, relacionado ao menor tempo de acolhimento institucional e/ou tramitação da ação de destituição do poder familiar. A prioridade às crianças "menores" está manifesta nas três instâncias do sistema como uma prática organizacional, aplicada de modo a garantir a convivência familiar pela reintegração à família de origem ou colocação em família substituta. Nessa lógica, a celeridade processual também se apresenta como um fator organizacional central às decisões judiciais quanto à guarda e tutela de crianças e aos prazos de permanência no acolhimento institucional.

Nesse contexto, o acolhimento institucional aparece como um parâmetro de proteção à criança e estabelece um conjunto de relações normativas e a estruturação dos alinhamentos institucionais entre as instâncias e estruturas do sistema. A cultura da prática protetiva, pelo que foi colhido entre os interlocutores, diz respeito à aplicação da lei e à provisão de recursos à intervenção técnica na família de origem da criança ou família substituta.

3.3.2. A IMPORTÂNCIA DO PROVIMENTO CNJ N. 36/2014 PARA A PROTEÇÃO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

A medida de proteção constitui o cerne da cultura organizacional do Sistema de Justiça para infância e juventude, ou seja, os atores do sistema e as estruturas judiciárias atuam em conformidade com os pressupostos, as normas, as pressões e as expectativas que adéquam e orientam a prática protetiva. Nesse sentido, o Provimento n. 36 do Conselho Nacional de Justiça, de 5 de março de 2014, ao promover uma resolução rápida para processos de adoção e destituição do poder familiar, no § 2º do art. 3º, atua como centro de gravidade das práticas protetivas. Ao recomendar celeridade a esses processos, o Provimento situa e determina as prioridades sensíveis à idade.

A modelagem organizacional articulada pelo Provimento n. 36/2014 estreita as relações entre as estruturas judiciárias, devido à prioridade e celeridade dispensada aos processos que envolvem a destituição do poder familiar. Desse modo, o provimento constitui-se como elemento estruturante, afetando as operações e o desempenho das estruturas do sistema, entre elas as rotinas de trabalho.

A mobilização do Sistema de Justiça para infância e juventude com relação às "crianças menores" nos termos do referido Provimento garante que a resolução rápida para os processos de destituição do poder familiar se inicie com o acolhimento institucional. No contexto operacional dessa prática protetiva, a prioridade aparece como uma exigência organizacional e estruturante das relações interinstitucionais.

A prioridade e a celeridade são os pontos relacionais entre as estruturas jurídicas, sobretudo para a tomada de decisões quanto ao tempo de acolhimento das "crianças mais novas", a destituição do poder familiar e a reintegração familiar ou colocação em família substituta.

Comparativamente, pelos achados de campo, nas varas de infância e juventude, tanto magistrados(as) quanto equipe técnica têm no princípio da prioridade absoluta o mobilizador para sua atuação, considerando a intersecção entre o acolhimento institucional, a destituição do poder familiar e a reintegração na família de origem (ou colocação em família substituta).

Especificamente, na atuação da equipe técnica, a prioridade aparece diretamente relacionada à destituição do poder familiar e ao acolhimento institucional. Por sua vez, a prioridade aparece, nas interlocuções com integrantes do Ministério Público e da Defensoria Pública correlacionada à destituição do poder familiar e à reintegração das crianças nas famílias de origem em vulnerabilidade social.

Pode-se dizer que o Provimento CNJ n. 36/2014 alcançou um de seus propósitos, a resolução rápida para os processos de destituição do poder familiar. O art. 3º do provimento, anteriormente mencionado, determina que a prolação de sentença nos casos de adoção e destituição do poder familiar tenham tramitação em até 12 (doze) meses. Ainda, no seu art. 7º, há a recomendação às equipes técnicas das VIJs para que observem a máxima celeridade na avaliação e reavaliação da situação jurídica e psicossocial de crianças e adolescentes acolhidos.

Assim sendo, pode-se dizer que nos casos de destituição do poder familiar, o provimento também é considerado nas decisões técnico-legais que resolvem pela reintegração familiar ou pela colocação em família substituta. Dessa forma, entende-se que

o binômio prioridade-celeridade é presente em todas as instâncias, atuando como um tipo de protocolo para a melhor prática protetiva, e converge com o *caput* do art. 227 da Constituição Federal, com a Lei n. 12.010, de 3 de agosto de 2009, e com a Lei n. 13.509, de 22 de novembro de 2017. Assim, as decisões relativas a reintegração familiar ou colocação em família substituta são tomadas nesse contexto e nessas expectativas organizacionais.

Entre a maioria dos participantes da pesquisa, há a percepção disseminada sobre acolhimento institucional como uma prática bastante difundida e um processo estruturado amplamente aceito, apropriado e necessário, uma vez que representa parte da rotina de trabalho das estruturas judiciárias no contexto organizacional da prática protetiva no sistema e aparece como uma extensão da medida de proteção mesmo que excepcional; e estabelece uma sequência de ações e decisões, de modo a alcançar a cessação da violação de direitos. Além disso, o acolhimento institucional atua como um estruturante das relações intraorganizacionais entre as estruturas judiciárias e os processos de comunicação com as famílias e as políticas públicas de proteção.

As extrações de respostas apresentadas a seguir demonstram que muitas crianças, ao ingressar no acolhimento institucional, enquanto medida de proteção, podem acabar sujeitas a longos períodos de institucionalização e à interrupção do convívio familiar.

A principal função do acolhimento institucional seria compensar as deficiências na rede de proteção local ou a precária proteção da criança na família de origem. Analisando as respostas coletadas entre diferentes instâncias do Sistema de Justiça, pode-se verificar uniformidade das percepções acerca da baixa efetividade das políticas setoriais no apoio à família natural. Assim, a condição de vulnerabilidade social das famílias também influencia na tomada de decisão sobre o acolhimento institucional, e, seguidamente, na resolução pela destituição do poder familiar.

Foram colhidas impressões de integrantes da magistratura, Defensoria Pública, Ministério Público e equipes técnicas de varas de infância e juventude sobre os seguintes temas: família de origem, proteção, acolhimento e políticas públicas. Apresentam-se a seguir as respostas obtidas em cada grupo, por assunto.

Família de origem:

> Prosseguindo, falta apoio à família para garantir a manutenção do poder familiar, com isso, o que temos efetivamente como política à primeira infância é a institucionalização, os abrigos. (Integrante da magistratura).

O trabalho da equipe está orientado para reencaminhamento a rede de proteção, mas as políticas públicas falham, ressaltando que estas falhas são intergeracionais. Percebe-se que muitas vezes atendemos a mesma família, a avó, a mãe, a neta. (Integrante de equipe técnica de VIJ).

Ainda durante a tramitação das Ações de Acolhimento, a articulação com a rede de apoio continua, no intuito de promover a reinserção familiar. (Integrante do Ministério Público).

Por exemplo, ainda é comum famílias em situação de vulnerabilidade que, por algum motivo, não conseguem cuidar de suas crianças. E não se busca efetivamente fortalecer estas famílias antes de retirar a criança de sua família natural. (Integrante da Defensoria Pública).

Impressões sobre a rede de proteção:

Assim, quando ocorre o ingresso de uma criança no sistema de justiça, por um comportamento negligente de seus responsáveis legais, percebe-se que as políticas públicas setoriais falharam no atendimento da família e esta, por sua vez, não se mostra capaz de zelar pelos menores de forma autônoma e independente, razão pela qual, o acolhimento institucional é aplicado com tanta frequência. (Integrante da magistratura).

Nesse sentido a destituição do poder familiar seria uma ação para quebrar este círculo vicioso. O ingresso de crianças de 0 a 6 anos no Sistema de Justiça na comarca em que atuo, ocasionalmente acarreta em destituição do poder familiar no primeiro acolhimento (institucional ou familiar). Um segundo acolhimento, para esta faixa etária, muito frequentemente ocasiona destituição do poder familiar. (Integrante de equipe técnica de VIJ).

Na verdade, são os mesmos acolhimentos de sempre, originados dos mesmos problemas de sempre (já que na prática as políticas públicas setoriais não foram melhoradas), só que agora resultando em mais adoções, com maior velocidade. Então, a pergunta que fica para mim: então, estamos agora protegendo mais nossas crianças? (Integrante do Ministério Público).

Por isso, há sim tendência às vezes exacerbada à institucionalização. Como forma de resolução daquela situação de risco apresentada que muito provavelmente não findará pelo fato daquela família não ser trabalhada e nem inserida em qualquer política pública e a partir daí acarretará à institucionalização daquela criança durante parte de sua infância. (Integrante da Defensoria Pública).

Sobre acolhimento institucional:

> O art. 23 do ECA é observado, do que deriva que a imensa maioria dos acolhimentos para esse público decorre de violações muito severas e, maiormente, da prática de violências variadas. (Integrante da magistratura).

> Vejo que questões de deficiência e/ou psiquiátricas na primeira infância e/ou o não desejo da criança em ser adotada é que podem acabar levando a uma institucionalização. (Integrante de equipe técnica de VIJ).

> O acolhimento é sempre medida excepcional, todavia a questão está mais na falta de investimento em políticas públicas e estruturação da rede de apoio. (Integrante do Ministério Público).

> Quando alguma demanda referente à institucionalização de alguma criança chega ao Sistema de Justiça, teoricamente, tem passado pela avaliação do conselho tutelar que é uma importante porta de entrada das violações de direitos de crianças e adolescentes. Geralmente, o conselho tutelar leva ao Sistema de Justiça uma situação de acolhimento emergencial em que através de um eventual acolhimento institucional separa a criança do seu convívio familiar. (Integrante da Defensoria Pública).

Por fim, as impressões do mesmo grupo de interlocutores a respeito de políticas públicas para primeira infância:

> Sob uma perspectiva de análise global, eis que a maioria das demandas a mim apresentadas, diz respeito a violações de direitos fundamentais por ausência de políticas públicas suficientes e adequadas, sem descumprimento de deveres por parte da família (por exemplo ações para vagas em creche e demandas na seara da saúde). (Integrante da magistratura)

> Existe uma deficiência grave nas Políticas Públicas voltadas para a Primeira Infância em todas as esferas governamentais. Tendo em vista, essa ausência de atuação, existe uma política de judicialização do tratamento da infância. Muitas vezes, o Judiciário como um todo não consegue enxergar outra alternativa. O acolhimento como proteção para a criança, mas não oferece a contrapartida para a família. (Integrante de equipe técnica de VIJ).

> O recrudescimento dos prazos para julgamento das ADPFs (ações de destituição do poder familiar) trazida pela Lei 13509/2017, alinhado com o princípio da celeridade focalizado pelo PNPI gera uma tendência de julgamentos pela procedência dessas ações, gerando mais adoções e mais rapidamente, muitas vezes não se deixando tempo para as políticas setoriais agirem, "trabalhando" a família natural. (Integrante do Ministério Público).

> A constante judicialização de casos de crianças e adolescentes em situação de risco (a exigir medidas de proteção) demonstra que as políticas públicas de proteção à primeira infância não estão funcionando bem. (Integrante da Defensoria Pública).

Ainda na área dos processos decisórios que versam sobre a proteção da primeira infância e sua prioridade, os dados coletados em campo permitem destacar o papel das audiências concentradas e sua relevância para a tomada de decisão sobre crianças em situações de vulnerabilidade ou já em acolhimento.

No subitem a seguir, adensou-se a reflexão e análise a respeito do papel desempenhado pelas audiências concentradas e sua crucial contribuição para a interação entre equipes técnicas e o Sistema de Justiça como um todo, com outras instâncias do Sistema de Garantia de Direitos.

3.3.3. INTERAÇÕES ENTRE OS ATORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA E SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

O campo demonstrou as funcionalidades das audiências concentradas enquanto tecnologia de atendimento e espaço integrado para os encaminhamentos à rede de proteção local, compreendendo a análise e avaliação dos casos concretos. Ao se informar a realidade objetiva da medida de proteção, faz-se a materialização do abstrato, transformando a prática protetiva em algo concreto.

De fato, as audiências concentradas tratam sobre a decisão do caso concreto, tendo em conta a oferta de serviços e programas que viabilizem a reintegração familiar. A decisão técnico-legal considera as respostas de organizações externas ao Sistema de Justiça quanto à disposição e mobilização de serviços e recursos para garantia da convivência familiar e comunitária.

A comparação entre as estruturas judiciárias mostra que as audiências concentradas apresentam consonância entre as diferentes perspectivas dos operadores do direito. Essas audiências se constituem como uma tecnologia de atendimento e uma prática protetiva para interromper com a violação de direitos de acesso da criança ao Sistema de Justiça. Tal instrumento segue o disposto no Provimento CNJ n. 32, de 24 de junho de 2013, e em conformidade com a prioridade preconizada pelo Provimento CNJ n. 36 à resolução célere das ações judiciais. De modo geral, as audiências concentradas têm papel significativo no cumprimento dos parâmetros normativos e os padrões processuais na avaliação dos casos concretos: abreviar a institucionalização com

o apoio da rede de proteção local, a preservação dos vínculos familiares ou a colocação da criança ou do(a) adolescente em família substituta.

Ao analisar os dados colhidos sobre as audiências, encontra-se o conjunto de circunstâncias em que ocorre a comunicação e a articulação entre o Sistema de Justiça para infância e juventude e a rede de proteção local. Em termos organizacionais, a comunicação e a articulação desenrolam-se quase que exclusivamente por meio dos encaminhamentos de casos singulares. Consequentemente, as oportunidades de colaboração interinstitucional diminuem quanto ao desenvolvimento integral da criança proposto pelo art. 14 do Marco Legal da Primeira Infância.

Em outros termos, as audiências concentradas podem constituir-se como um espaço interinstitucional para além da avaliação de casos singulares, por oferecer um acúmulo de conhecimento e ser base informacional à formulação e à inovação de estratégias para melhorar o desempenho das práticas protetivas e conter a judicialização da infância.

O estreitamento das relações interinstitucionais favoreceria não só a resolução dos casos individuais, mas o desenvolvimento de uma visão ampla sobre o atendimento protetivo local: quais são os direitos violados mais recorrentes, o gênero das crianças, a idade, os grupos socioeconômicos. Dessa forma, parcerias interinstitucionais poderiam ser mais produtivas de modo a apoiar famílias em situação de vulnerabilidade. Assim, a comunicação e a articulação mais afinadas entre o Sistema de Justiça e o Sistema de Garantia de Direitos significaria um incremento, amplo e profundo, das políticas públicas locais às crianças de 0 a 6 anos de idade.

É preciso ter em conta os limites e as oportunidades da comunicação e a articulação do Sistema de Justiça pelos encaminhamentos e pela mediação dos casos concretos com a rede de proteção local. Nas VIJs, os respondentes ressaltam que a mediação com o SGD costuma ocorrer durante o processo judicial na expedição de ofícios aos demais equipamentos quando há a necessidade de aplicação de medidas de proteção.

Por sua vez, membros da Defensoria Pública e do Ministério Público destacam as oportunidades criadas pelas audiências concentradas, uma vez que vem nelas a oportunidade para uma atuação extrajudicial, com a possibilidade de orientação às famílias, e de contato mais direto com a rede de proteção, sem necessariamente passar pelo Judiciário.

De maneira consoante, os atores do Sistema de Justiça ouvidos sinalizam a importância da participação e colaboração deles nos espaços institucionais, por meio de comitês ou conselhos locais, por exemplo, de modo a diminuir a judicialização visando a proteção e a garantia dos direitos fundamentais das crianças.

Nesse sentido, um integrante do Ministério Público participante da pesquisa indicou estratégias extrajudiciais para o atendimento de gestantes usuárias de drogas e/ou em situação de rua. Ainda nessa perspectiva, um membro da Defensoria Pública sinalizou a participação em projetos locais, como no enfrentamento à violência sexual, para estreitar a aproximação com a rede de proteção.

As audiências concentradas, apesar de ser instrumento relativamente novo, mostram-se como um recurso para o mapeamento e a ativação de políticas públicas voltadas à preservação e/ou ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Assim, podem agir para a contínua formulação, implementação e expansão de serviços e programas de assistência às famílias durante a execução da medida de proteção. Por esse ângulo, as audiências concentradas constituem-se como o espaço interinstitucional para comunicação entre as estruturas judiciárias e a articulação intersetorial das políticas públicas à primeira infância.

Além das audiências concentradas, as intervenções da equipe técnica para a preservação e/ou o fortalecimento dos vínculos familiares propiciam oportunidades para o incremento da comunicação e articulação entre as estruturas judiciárias e a rede de proteção local. O envolvimento e a cooperação do Sistema de Justiça no processo de planejamento das ações, com base nas características do caso concreto, permitiriam a concepção de práticas protetivas orientadas para prevenir a judicialização da infância em vulnerabilidade e/ou situação de risco, o que consistiria em práticas protetivas extrajudiciais no contexto local das políticas públicas à primeira infância.

Há pelo menos duas perspectivas com relação às ações para preservação e/ou fortalecimento dos vínculos familiares. Uma baseada no papel ativo da VIJ, particularmente da equipe técnica, na constante construção de conexões entre a unidade de acolhimento institucional, a rede de proteção local e as famílias. Essa abordagem está assente no papel da equipe técnica quanto à avaliação e caracterização dos casos concretos e, por consequência, quanto à identificação de alternativas para uma resposta junto à rede de proteção. A outra, mais frequente, diz respeito às ações conduzidas exclusivamente pelos serviços e programas governamentais especializados em situação de risco e vulnerabilidade social. Em ambas as situações, pode-se verificar, com base nos achados de campo, que o Ministério Público e a Defensoria Pública não

têm necessariamente papel ativo na preservação e/ou no fortalecimento dos vínculos familiares.

Há o reconhecimento da importância dos vínculos familiares pelos atores do Sistema de Justiça, ou seja, a compreensão de que as práticas protetivas à garantia do desenvolvimento integral da criança não estão restritas apenas ao contexto organizacional do sistema. Assim sendo, a concretização dos direitos fundamentais à primeira infância não implicaria necessariamente a judicialização das práticas protetivas, mas sim uma distinta contribuição do Sistema de Justiça, pelo acúmulo de conhecimento e informações sobre o contexto local, às políticas públicas que tenham os direitos fundamentais da criança como o próprio objeto da política, o que requer uma postura ativa do sistema para o estreitamento do diálogo com a rede de proteção local para além dos casos singulares, com o propósito de promover a convergência e a atuação sinérgica dos programas e das ações já existentes.

No extrato de campo a seguir, apresenta-se a fala de um integrante da magistratura, que indica a importância da atuação em rede e a existência de programas específicos para o fortalecimento de vínculos entre a família de origem e a criança e a participação efetiva do Judiciário nessa questão, mesmo que não haja programas internos destinados a esse fim:

> Não foi identificado nenhum programa específico (na VIJ). Porém, as ações com esse objetivo são desenvolvidas pelo Setor de Acolhimento Institucional deste Juizado, em conjunto com a Rede de Atendimento e Instituição de acolhimento.
>
> O CREAS (PAEFI) e o CRAS (PAIF) realizam trabalho de fortalecimento de vínculos familiares e faz o atendimento às famílias das crianças em situação de acolhimento familiar.

Assim, superar a ausência do diálogo extrajudicial entre Sistema de Justiça e rede de proteção local é um desafio importante quanto ao aprimoramento das relações interinstitucionais e à ampliação do papel do Sistema de Justiça na atuação extrajudicial, de modo a promover políticas públicas que garantam os direitos fundamentais e o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 6 anos. A referência ao que seria entendido como "ausência de diálogo" aparece ilustrativamente na fala a seguir, reforçando a importância das audiências concentradas como espaços de reconhecimento e fortalecimento da atuação pactuada entre instâncias judiciárias e externas:

> Oportunidade (a audiência concentrada) para reunião dos órgãos da rede de proteção, e por meio do diálogo obter-se maior eficiência no trabalho multi-

> setorial para eliminar a situação de risco em que está inserida a criança. (Integrante do Ministério Público).

Igualmente, segundo resposta de um integrante da Defensoria Pública a respeito das atribuições do Cras e Creas que acredita que essas políticas "já existem independentemente da Lei 13.257", cabe fortalecer a inserção dos pressupostos do Marco Legal da Primeira Infância na formulação das políticas públicas.

O campo forneceu elementos que corroboram os dados coletados sobre a ausência de estrutura e organização administrativa do Sistema de Justiça voltadas exclusivamente à primeira infância. A comparação entre as estruturas judiciárias mostra que a primeira infância não está situada como um cuidado específico dentro do campo criança e adolescente, o que dificulta o seu reconhecimento no contexto organizacional do Sistema de Justiça.

Efetivamente, o baixo grau de institucionalidade da primeira infância nas estruturas judiciárias, e inclusive na rede de proteção, inibe relações interinstitucionais mais cooperativas do que processuais. Reforça-se, então, o fato de que a medida de proteção é que mobiliza e combina as diversas ações do Sistema de Justiça com as respostas da rede protetiva às crianças de 0 a 6 anos. Ainda, se pode perceber os limites apontados pelos atores do Sistema de Justiça à atenção aos casos que envolvem crianças de 0 a 6 anos e, também, às ações de prevenção para conter a judicialização da infância.

As VIJs indicam maior volume de trabalho dispensado a essa faixa etária e equipe técnica reduzida como os motivos para a baixa participação e colaboração do Sistema de Justiça nas ações de prevenção que garantem o convívio familiar e comunitário.

Especificamente, a equipe técnica destaca as restrições do acolhimento institucional à primeira infância em termos técnicos e estrutura física das unidades de atendimento. Por sua vez, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública ouvidos sinalizaram para a ausência de atuação especializada e, particularmente, sobre a necessidade de equipe multidisciplinar para o atendimento à primeira infância e melhor articulação e comunicação com a rede de proteção local.

A não institucionalidade formal da primeira infância aparece como uma circunstância limitadora à convergência de interesses e/ou objetivos equivalentes entre o Sistema de Justiça e o sistema de garantia de direitos, de modo a possibilitar o desenvolvimento de um relacionamento cooperativo.

Nessa perspectiva, o conhecimento acumulado sobre o acesso da primeira infância ao Sistema de Justiça pode constituir-se numa fonte geradora de estratégias de pre-

venção, considerando a intersecção da medida de proteção com intervenções mais amplas e necessárias para resolução de questões concernentes à judicialização da infância em vulnerabilidade e/ou situação de risco.

O campo também permitiu verificar a importante consolidação do Programa de Acolhimento Familiar no Sistema de Justiça, sempre colocado como preferencial ao acolhimento institucional, observada no art. 34º do ECA, § 1º, e as alterações provenientes da Lei n. 12.010/2009, mais conhecida como Lei Nacional de Adoção. Ainda, os dados demonstram a ativação de programas de apoio às famílias no contexto local do SGD.

Comparativamente, as respostas da equipe técnica indicam algumas experiências correlatas à preservação dos vínculos e ao convívio familiar. Por sua vez, os programas especificados por integrantes do Ministério Público concentram-se na promoção do desenvolvimento infantil e na relação maternidade-criança.

No contexto organizacional das práticas protetivas, particularmente quanto à judicialização da primeira infância em vulnerabilidade e/ou situação de risco, a intersetorialidade aparece no escopo da proteção integral à infância entrelaçada e modulada por diversas estruturas governamentais.

Os atores do Sistema de Justiça ouvidos, ao apontarem a importância das políticas setoriais no desenvolvimento infantil e a preservação e/ou o fortalecimento do convívio familiar, evidenciam as conexões mais amplas entre as questões jurídicas e as políticas públicas à infância.

No plano das VIJs, a judicialização aparece nas falas como uma declaração do direito violado e motivada pela ausência de políticas públicas focadas na atenção à primeira infância. Por exemplo, notadamente a falta de vagas em creches e/ou pré-escola está presente nas respostas de todas as instâncias judiciárias respondentes da pesquisa. Outros pontos destacados, no conjunto das estruturas judiciárias, dizem respeito à necessidade de acompanhamento às gestantes, ao fortalecimento dos vínculos familiares e à atenção à vulnerabilidade social das famílias.

A conscientização sobre o Marco Legal e a sua inserção nas políticas públicas e programas intersetoriais voltados à primeira infância são apontados como requisitos para a diminuição da judicialização. As políticas públicas ainda não estariam atuando de maneira preventiva à garantia dos direitos fundamentais, pois os serviços e programas frequentemente não teriam aderido às particularidades do público-alvo. Nessa direção, os dados colhidos em campo sinalizam a importância do Sistema de Justiça

como um repositório do conhecimento local acerca da primeira infância a fim de auxiliar o alinhamento e realinhamento das políticas setoriais às crianças de 0 a 6 anos.

Ao examinar as respostas dos atores do Sistema de Justiça, a judicialização das políticas públicas em decorrência de uma ação judicial relacionada à vaga em creche, por exemplo, não seria o meio mais adequado para concretização dos direitos fundamentais. Trata-se de promover a sensibilização sobre os cuidados infantis, com uma visão distinta sobre a primeira infância, como preconizado pelo Marco Legal, e não apenas de cumprir a lei.

A necessidade de políticas setoriais às crianças de 0 a 6 anos e suas famílias não é unicamente de responsabilidade do Sistema de Justiça, mas de todos os outros setores públicos que atuam na área. No ponto a seguir, são aprofundadas algumas análises acerca dos impactos do Marco Legal da Primeira Infância sobre as estruturas judiciárias existentes e sobre a atuação do Sistema de Justiça, enfatizando as mudanças avindas daquele para a gestão de políticas na área.

3.3.4. PRIMEIRA INFÂNCIA: ENTRE O ECA E O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA

O art. 227º da Constituição Federal estabelece a prioridade absoluta aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, abrangendo as políticas públicas, em geral, e estabelece como dever da família, da sociedade e do Estado os cuidados à infância e adolescência. Além disso, o ECA afirmou as crianças e os(as) adolescentes como pessoas em desenvolvimento e determinou o princípio do superior interesse da criança e a doutrina da proteção integral. Desse modo, o Sistema de Justiça, na forma distinta dessa lei especial, passou a disciplinar as relações familiares, abrangendo a tutela, a guarda, o poder familiar, a filiação e a paternidade. Ainda, o ECA alargou as causas que autorizam a suspensão ou a perda do poder familiar no art. 24, e consequentemente no art. 28, e a colocação em família substituta independentemente da situação jurídica da criança (BARBOZA, 2000). Assim, as medidas de proteção constituem-se como consequências jurídicas, incluindo a suspensão ou perda do poder familiar, considerando a criança como o membro mais vulnerável da sociedade, por mais vulnerável que a família também seja.

Por esse ângulo, o acolhimento institucional significaria a cessação da severa violação dos direitos da criança, em acordo com o superior interesse da criança. Com isso, a judicialização do ambiente familiar pela transição dos cuidados na família biológica

para a custódia do Estado ou da família substituta se estabelece e consolida, conforme verificado nas interlocuções do campo.

O ingresso do Marco Legal da Primeira Infância no cenário jurídico, dentro do contexto organizacional do Sistema de Justiça previamente constituído por um corpo de normas, ampliou os regramentos para a aplicabilidade de práticas protetivas.

Por sua prevalência nas interlocuções realizadas, a análise comparativa apresentada aqui, entre ECA e Marco Legal, parte da medida de proteção. Observou-se a distinção entre duas dinâmicas, que estão associadas às diferentes, mesmo que complementares, abordagens sobre problemas e soluções. No escopo do ECA, o superior interesse da criança aparece como um fim a ser alcançado pelos operadores do direito, e assim, uma ordenação às rotinas de trabalho, às responsabilidades e aos procedimentos para efetividade da medida de proteção.

Por outro lado, o ingresso do Marco Legal no domínio criança e adolescente introduz uma "nova", segundo os(as) interlocutores(as), construção contemporânea sobre a criança, relacionada com a convivência familiar e comunitária dela.

De modo geral, a medida de proteção está imbricada a uma série de violações dos direitos fundamentais da criança. A medida de proteção aparece como o conector entre as duas legislações, complementares, embora com diferentes enfoques sobre a configuração das práticas protetivas.

Essencialmente, as noções de superior interesse da criança e convivência familiar e comunitária ativam diferentes estratégias de intervenção jurídica. O superior interesse da criança está associado a uma medida de proteção, legal e tecnicamente estruturada, compreendida como uma resolução à violação de direitos e o Marco Legal da Primeira Infância, basicamente, situa-se no contexto organizacional do Sistema de Justiça como uma espécie de impulsor de ações e processos na geração de políticas públicas especializadas e prioritárias à primeira infância e à família de origem na comunidade.

O que se pode apreender, com base nos achados de campo, é que a primeira infância ganhou novo *status* situacional pós-ECA, que implica um processo de mudança organizacional, a partir das modificações processuais introduzidas pelo Marco Legal da Primeira Infância. Por exemplo, a lei inclui a paternidade e a gestação no escopo das práticas protetivas, deslocando, assim, o padrão superior interesse da criança marcado pela intervenção jurídica na família para a atenção e o apoio às famílias de origem visando garantir a convivência familiar e comunitária.

Ilustrativamente, são apresentadas a seguir extrações de falas de integrantes das quatro áreas compreendidas pela pesquisa de campo a respeito de mudanças ocorridas com a instituição do Marco Legal da Primeira Infância no Sistema de Justiça brasileiro.

Integrantes da magistratura:

> O Marco Legal da Primeira Infância estabelece as seguintes novidades: ampliação do Direito da Criança e do Adolescente desde a gestação, aumenta o escopo de proteção. (Integrante 1).
>
> Opera a legitimação legal da integração do pai desde o pré-natal e até os primeiros seis anos, com benefícios trabalhistas para o acompanhamento da gestação e das consultas médicas. (Integrante 2).
>
> Fortalece a convivência com pai e mãe, inclusive no favorecimento dos registros da paternidade no nascimento. (Integrante 3).

Para membros de Equipes Técnicas das VIJs:

> Sim (trouxe mudanças), mas ainda percebo que o tempo de execução das leis é demorado, seja para o juízo, Ministério Público ou mesmo o período de investigação (inquérito policial). (Membro 1).
>
> Acredito que a aplicabilidade da lei depende da mudança de cultura não só do Judiciário como da sociedade. (Membro 2).

Integrantes do Ministério Público:

> O Marco Legal trouxe mudanças processuais dentro do Sistema de Justiça; alterações no CPP para garantir que aquelas mulheres presas que tenham filhos menores, tenham direito a prisão domiciliar. (Integrante 1).
>
> Mudanças processuais já estão correndo, como: uma aceleração dos processos de destituição do poder familiar, precipuamente nos casos da Primeira Infância. (Integrante 2).

E por fim, algumas impressões de integrantes da Defensoria Pública:

> A lei, por si só, não será capaz de promover mudanças processuais sem que haja capacitação. Não se trata de ler a “letra fria da lei”, mas saber quais as concepções/conceitos/entendimentos teóricos que estão por trás da lei. (Integrante 1).
>
> Uma mudança processual provocada pelo Marco Legal da Primeira Infância é a inclusão de gestantes e mães no escopo da primeira infância. Desde que

> haja políticas públicas voltadas para não só às crianças, mas à família. (Integrante 2).

A análise comparativa das respostas de integrantes de distintas instâncias do Sistema de Justiça mostra uma revisão nas percepções do sistema, considerando a admissão de gestantes e mães encarceradas no escopo de proteção à primeira infância assim como a inclusão da paternidade na promoção do desenvolvimento integral da criança, com a ampliação da licença-paternidade.

As mudanças processuais introduzidas pelo Marco Legal suscitam novas interpretações e abordagens sobre as relações familiares e/ou a parentalidade. O padrão organizacional corrente e centrado nos direitos legais da criança é acrescido com a alocação de valor à atenção primária à família pelas políticas públicas.

As respostas de integrantes do Ministério Público e da Defensoria Pública apontam para a necessidade de mudança na formulação de políticas públicas voltadas à infância, por meio da ampliação da discussão sobre as diferentes dimensões envolvidas na abordagem dos cuidados infantis de crianças de 0 a 6 anos.

Nesse sentido, os membros de equipe técnica respondentes ressaltaram que a necessidade de um cuidado infantil adequado não pode ser reduzida ao cuidado familiar, por mais importante e necessário que este seja.

De modo geral, o Marco Legal da Primeira Infância foi descrito pelos interlocutores do campo como um importante "ordenador" de novas práticas para o Sistema de Justiça, embora o ECA permaneça como instrumento primordial para a definição de políticas de atenção e, também, para a estruturação das ações como um todo.

Segundo integrantes da magistratura ouvidos, ainda que não haja até o momento estrutura institucional voltada exclusivamente ao atendimento de demandas da primeira infância (apenas crianças até 6 anos de vida), o Marco Legal impôs a consolidação ampliada do atendimento prioritário, da celeridade nas decisões que envolvem primeira infância (sobretudo no que versa sobre separação da família, acolhimento, destituição de poder familiar) e, principalmente, do fortalecimento das relações em rede, articulando a rede de proteção com o Sistema de Justiça em todas as suas instâncias.

3.3.5. CONSIDERAÇÕES E DESAFIOS: SÍNTESE DO CAMPO REALIZADO

O acesso ao Sistema de Justiça pela infância envolve a proteção legal e a garantia dos direitos fundamentais e os meios para reivindicá-los. Para entender o ingresso do Marco Legal da Primeira Infância no Sistema de Justiça, no que tange à infância e juventude, é preciso conhecer os caminhos de acesso a esse sistema por crianças de 0 a 6 anos, as causas que estruturam e organizam esse acesso e as respostas legais às demandas dessa faixa etária.

O principal achado desta pesquisa de campo é a equivalência organizacional com relação ao acesso ao Sistema de Justiça pela primeira infância e as correlatas práticas protetivas como resultado de processos estruturantes convergentes e relacionados à medida de proteção.

É a medida de proteção que promove a conexão entre as estruturas judiciárias e a existência de relações formais entre as instituições, incluindo a rede de proteção local. Nesse sentido, a equivalência organizacional no Sistema de Justiça com relação à atenção à primeira infância pode ser entendida como uma equivalência estrutural e organizacional, uma mobilização, que consiste em quatro elementos-chave: a medida de proteção; a ausência de uma estrutura administrativa e/ou protocolos exclusivos para atender à primeira infância; a estruturação do Sistema de Justiça para atender à criança e ao(à) adolescente; e o binômio prioridade-celeridade com relação às ações judiciais que envolvem crianças de 0 a 6 anos. Os dados indicam práticas interinstitucionais equivalentes entre as instâncias que foram abrangidas pelo campo.

O Marco Legal da Primeira Infância ingressa num contexto organizacional nitidamente definido de domínio e padrões normativos conexos à criança e ao(à) adolescente, com os quais as estruturas judiciárias se conformam e desenvolvem práticas protetivas em um esforço comum.

As semelhanças entre as estruturas judiciárias com relação ao acesso da primeira infância no Sistema de Justiça e às ações responsivas do referido sistema mostram a prevalência da equivalência organizacional nas ações voltadas a essa faixa etária.

O resultado desse processo é uma homogeneização para lidar racionalmente com as rotinas de trabalho de um conjunto diversificado de instituições, condições e métodos de trabalho. Em outras palavras, mostra as equivalências em termos de descrição e interpretação das práticas protetivas num contexto organizacional estruturado para atenção à criança e ao(à) adolescente sem distinguir necessariamente a primeira infância.

Essa equivalência deve ser compreendida como um conjunto de práticas que ocupam posições semelhantes em uma gama de organizações, que por sua vez possuem similaridades de orientação que compõem parâmetros para o comportamento organizacional. Além disso, legitima práticas rotineiras e apropriadas às estruturas e ao contexto organizacionais das instituições, atuando e se constituindo como um mecanismo de simetria e correspondência a partir das suas intersecções (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Uma das mudanças organizacionais que amplia essa equivalência no Sistema de Justiça com relação à atenção à primeira infância está conectada ao ingresso do Marco Legal da Primeira Infância no domínio criança e adolescente, à lei como um agente capaz de difundir um novo e ampliado desenho institucional e à provisão de atendimento, serviços e programas na comunidade voltados às crianças de 0 a 6 anos e à família de origem.

A inovação da legislação é a proteção da integridade familiar, isto é, o reconhecimento jurídico da convivência familiar e comunitária e da assistência social à família da criança como uma prioridade. Conforme o disposto no art. 5º do Marco Legal. Assim, a preservação e/ou o fortalecimento dos vínculos familiares coloca(m)-se como um novo padrão de proteção à infância no Sistema de Justiça, de modo que a cessação da violação de direitos não mais estaria situada exclusivamente nos padrões correntes de proteção. Notadamente, o acolhimento institucional ou a colocação em família substituta como medida de proteção.

Para que haja mudança organizacional no Sistema de Justiça com base nas condições institucionais voltadas à proteção e ao desenvolvimento integral da criança na família de origem, nos termos do art. 12 do Marco Legal, faz-se necessária a ação responsiva da rede de proteção para além da execução da medida de proteção.

As resoluções institucionais acerca das situações geradoras do acesso da primeira infância ao Sistema de Justiça — em geral, da vulnerabilidade social — passam por soluções extrajudiciais que implicam novos modelos institucionais de “proteção e cuidado da criança em seus contextos sociofamiliar e comunitário”, conforme descrito nos arts. 13 e 14 do Marco Legal.

Ressalta-se, com base nos resultados da pesquisa em campo, que não se trata de contestar a medida de proteção originada por uma situação de risco à criança, mas observar os novos dispositivos legais para preservar e/ou fortalecer os vínculos familiares. Dessa forma, seria possível reduzir a judicialização dos cuidados à infância e a intervenção judicial na família, o que representaria um novo modelo interorganiza-

cional de relações interinstitucionais entre o Sistema de Justiça e a rede de proteção local. Isso implica o reexame das práticas de atendimento para resolver problemas "familiares" por meio de instrumentos extrajudiciais.

Em outras palavras, trata-se de identificar as barreiras que impedem o sucesso da família para com os cuidados à criança, por uma abordagem especializada e projetada para os cuidados na comunidade. Portanto, é necessário identificar as situações de vulnerabilidade e/ou risco, os problemas sistêmicos quanto ao acesso ao Sistema de Justiça por crianças de 0 a 6 anos, antes de se formular uma política pública.

Uma solução seria fazer uma análise diagnóstica sobre a realidade local da criança e ter o contexto local como insumo para o desenvolvimento da ação pública nas áreas de saúde, educação, segurança alimentar e assistência social, por exemplo. Desse modo, o Sistema de Justiça atuaria também como um "repositório" desse conhecimento local e contextualizado, resultado de um processo diagnóstico de um quadro mais próximo da realidade das crianças e de suas famílias.

Um desafio significativo ao Sistema de Justiça diz respeito à sensibilização da sociedade à aplicabilidade do Marco Legal como um quadro normativo para a formulação de políticas públicas adequadas à primeira infância, especificamente quanto à modelagem e ao desenvolvimento de soluções técnicas e distintas aos cuidados às crianças até 6 anos de idade na comunidade, considerando as interdependências e complementaridades mútuas entre o Sistema de Justiça e as instituições inseridas no contexto específico do desenvolvimento integral da criança.

No âmbito organizacional, isso se traduziria na disposição de articular ações com a rede de proteção para promoção de serviços e programas orientados à preservação e/ou ao fortalecimento dos vínculos familiares.

No contexto da pesquisa pode-se destacar a ampla referência ao art. 14, § 3º, do MLPI, para a inclusão e o atendimento de gestantes em serviços e programas de proteção e apoio à mãe e à criança com o intuito de estimular vínculos afetivos.

Nessa lógica, o conhecimento local do Sistema de Justiça pode contribuir para o desenho de políticas públicas não pautadas pela exclusiva intervenção judicial, mas também por soluções extrajudiciais. Trata-se de priorizar os cuidados da criança na família de origem, natural ou extensa, por meio de políticas setoriais e especializadas.

Outra questão que apareceu de modo reiterado no campo se refere à ação de judicialização por vagas em creches e pré-escolas no âmbito municipal, sinalizando a demanda por uma expansão da rede de cuidados e educação infantil. Segundo, Silveira

et al. (2020) a busca pela garantia da educação infantil como um direito social exclusivamente por meio de ações judiciais implicaria aumento do volume de trabalho no Sistema de Justiça e das secretarias municipais de educação sem que houvesse, necessariamente, garantia da qualidade do ensino. Assim, as disposições normativas do Marco Legal da Primeira Infância poderiam ser acionadas para assegurar e promover a inclusão social da criança pela educação.

Nessa perspectiva, o Sistema de Justiça poderia atuar em articulação com os Poderes Executivo e Legislativo local a fim de estimular a elaboração de um Plano Municipal pela Primeira Infância com metas e indicadores referentes à expansão da educação infantil, com base no conhecimento local e contextualizado.

Tais proposições serviriam para impulsionar a aplicabilidade do Marco Legal da Primeira Infância no âmbito do Sistema de Justiça e no Sistema de Garantia de Direitos em sentido amplo, considerando a legislação como um corpo normativo e uma prática pública de cuidados às crianças de 0 a 6 anos. Dessa forma, o Marco Legal organizaria a formulação e a implementação de políticas públicas apoiadas na convivência familiar e comunitária no contexto local, em atenção ao desenvolvimento integral de crianças na primeira infância. Conforme apontado por interlocutores, a função da legislação seria estabelecer e/ou expandir um modelo organizacional e institucionalizado que inibiria a judicialização da infância em vulnerabilidade e/ou em situação de risco.

A difusão desse modelo promoveria a criação de estruturas organizacionais sensíveis à idade não somente no Sistema de Justiça, mas também na rede de proteção e apoio às crianças e suas famílias. Assim sendo, o Sistema de Justiça também teria participação no estágio de consultas à formulação de políticas públicas e nos processos abrangentes e integrativos da aplicabilidade das normativas do Marco Legal da Primeira Infância.

O processo de envolvimento baseado no conhecimento local e contextualizado sobre o acesso ao Sistema de Justiça identificaria os grupos de crianças e as ações públicas necessárias para a resolução de situações específicas.

4. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS EM EVIDÊNCIAS

Os resultados das pesquisas que compõem o estudo "Estrutura Judiciária e Gestão Administrativa de Políticas Públicas para a Infância e Juventude" demonstraram importantes evidências no âmbito da atuação do Poder Judiciário em varas de justiça exclusivas e cumulativas de infância e juventude. Os dados qualitativos e quantitativos orientam alguns avanços e desafios no que diz respeito à temática. Com base neles, foram construídas proposições que se apresentam neste fechamento do relatório.

Com relação aos dados do Datajud e do Módulo de Produtividade Mensal, foi possível identificar diferenças nas estruturas e no perfil processual das varas de justiça exclusivas, cumulativas e de juízo único em processos que versam sobre, por exemplo, adoção, guarda e destituição do poder familiar para o ano de 2020.

No que diz respeito às análises produzidas por meio da aplicação de questionário eletrônico às varas com competência em infância e juventude, foi possível aprofundar alguns elementos sobre estruturas e atuação dessas unidades na matéria, além de comparar certas evidências com os resultados da pesquisa "Justiça infantojuvenil: situação atual e critérios de aprimoramento" (Ipea, 2012). Essa abordagem permitiu uma perspectiva histórica comparativa, capaz de indicar algumas mudanças e permanências ao longo de aproximadamente uma década.

Por fim, a pesquisa de campo, realizada através de instrumento de pesquisa semiestruturado e entrevistas pontuais com integrantes do Sistema de Justiça (contemplando, além de magistrados(as), promotores(as) e defensores(as) públicos(as), também equipes técnicas) encontrou evidências de mudanças importantes na estrutura e gestão de políticas de atenção à primeira infância, mas verificou que o Marco Legal da Primeira Infância ainda precisa ser difundido e apropriado pelas instâncias em questão.

Perante o exposto, listam-se a seguir recomendações, especialmente ao Poder Judiciário, com vistas ao fortalecimento e aprimoramento das ações na matéria de infância e juventude. Vale enfatizar que as recomendações listadas não esgotam a necessidade de avanço e aprimoramento nessa matéria e são todas baseadas em evidências dos resultados deste Diagnóstico.

- **Ao Poder Judiciário**

1. Fortalecer a interação com setores de assistência social, saúde e educação do Poder Executivo para consolidação do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e proteção social das crianças;
2. Estabelecer diretrizes para o papel do Sistema de Justiça no planejamento e na elaboração dos Planos Municipais no "Guia de Elaboração dos Planos Municipais" (RNPI; UNICEF, 2013), que sugestiona a importância do Poder Judiciário na Comissão Municipal Intersetorial responsável pela implementação do documento;
3. Manter e implantar equipes técnicas multidisciplinares em todas as varas existentes com competência exclusiva ou cumulativa em matéria de infância e juventude; no caso de impossibilidade material de cumprimento, que sejam criados núcleos regionais ou solução similar conforme o disposto no Provimento CNJ n. 36/2014;
4. Possibilitar o acesso público à gestão orçamentária dos tribunais, especificando a verba destinada a políticas para primeira infância, conforme preconizado pelo art. 11 do Marco Legal da Primeira Infância e manutenção da equipe técnica.
5. Garantir que seja seguido o Provimento CNJ n. 36/2014, especificamente no que toca à criação e implantação de mais varas com competência exclusiva na matéria de infância e juventude, tendo em vista os resultados visualizados neste relatório que sugerem resultados mais favoráveis dessas unidades na atuação na matéria;
6. Garantir que haja o apoio técnico de profissionais de Antropologia nos casos em que sua atuação se faz necessária ao atendimento de crianças de povos e comunidades tradicionais nas varas e no processo de escuta especializada, como disposto na Resolução CNJ n. 299/2019;
7. Fortalecer e ampliar os usos dos mecanismos alternativos para a resolução de conflitos em processos que envolvem infância e juventude;
8. Priorizar a implementação de processos eletrônicos em detrimento de processos físicos;
9. Ampliar a implementação de salas especializadas para o depoimento especial de crianças, sobretudo nas varas com competência cumulativas, onde apenas 53,38% contam com esse espaço. Garantir nas salas especializadas estrutura física que comporte isolamento acústico e sistema de vídeo-gravação para es-

cuta de crianças e adolescente, como preconizado nos documentos Recomendação CNJ n. 33/2010, Lei n. 13.431/2017 e Resolução CNJ n. 299/2019;

10. Ampliar a divulgação das capacitações sobre o uso do SNA já existentes no âmbito do CNJ para os servidores(as) das varas de infância e juventude, bem como ampliar a promoção de capacitações regionais, com a criação de multiplicadores em cada Tribunal e canais de atendimento estaduais, a fim de dar suporte técnico mais próximo às realidades locais.

- **Aos sistemas de informação**

1. Ao Módulo de Produtividade Mensal (CNJ): solicitar aos TJs a revisão de informações no que toca à identificação de exclusividade das varas de infância e juventude, pois verificou-se a existência de varas exclusivas que não puderam ser identificadas por meio dos dados disponibilizados pelos tribunais ao CNJ[17].

    a. Produzir registro histórico da mudança de competências das varas. Os dados disponibilizados sobre a competência das varas são variáveis identificadoras que variam no tempo, e o acesso ao histórico de mudanças pode auxiliar em avaliações e monitoramento de políticas, além da correta comparação intertemporal entre DataJud e MPM;
    b. Executar sanitização de qualidade da declaração referente aos dados de força de trabalho das varas. Além disso, a manutenção do registro histórico também traria ganhos quanto às melhorias e à possibilidade de avaliação de eficiência e estrutura das varas, considerando inclusive a evolução temporal. Um exemplo disso seria a possibilidade de comparação entre evolução de força de trabalho perante a demanda e o ganho de eficiência;
    c. Estabelecer a priorização nos Tribunais de Justiça para digitalização de acervo das varas de infância.

2. Recomendar ao Tribunal de Justiça do Amapá que revise seus dados registrados no Datajud referente ao tempon em que tramitam os processos até a baixa para a classe de adoção (no presente Diagnóstico, o Tribunal de Justiça do

17 Esta ação já foi executada pelo CNJ nos TJs, antes da publicação do presente relatório, conforme mencionado anteriormente neste documento.

Amapá apresentou mediana discrepante dos demais estados – tempo mediano processual de 14 anos).

- **Ao Poder Executivo**

1. Oferecer mais atenção às demandas por vagas em creches e pré-escolas públicas, visando atuar preventivamente nessa área a fim de evitar a judicialização desses casos, conforme sinalizam os(as) interlocutores(as) da pesquisa de campo;
2. Observar o disposto no art. 10 do Marco Legal da Primeira Infância, quanto à garantia de acesso prioritário dos profissionais que atuam na execução das políticas e programas destinados à criança na primeira infância, à capacitação sobre a especificidade da primeira infância e estratégias de intersetorialidade;
3. Criar ou ampliar o alcance de programas voltados aos cuidados de saúde (saúde da gestante, saúde da criança, saúde da família, saúde comunitária) e a integração desses às diretrizes do Marco Legal da Primeira Infância, como destacam interlocutores(as) da pesquisa de campo;
4. Ampliar o acesso e a oferta de serviços de saúde mental a famílias em vulnerabilidade agravada por dependência química. Estratégias extrajudiciais nesse âmbito, como aquela identificada no escopo da pesquisa de campo a respeito do atendimento de gestantes usuárias de drogas e/ou em situação de rua, são incentivadas;
5. Criar “Planos Municipais para a Primeira Infância”, com dotação orçamentária garantida, buscando agregar serviços, políticas e práticas de atenção à primeira infância em todas as áreas, em observância ao disposto nos arts. 3º, 6º e 8º da Lei n. 13.257/2016;
6. Fomentar estruturas de transporte público adequadas e acessíveis em regiões dos municípios de médio e grande porte para atender a crianças e famílias cujos processos demandem encaminhamento entre serviços da rede, e, preferencialmente, oferecer atenção integrada, de modo que as crianças e as famílias acessem os serviços de modo intersetorial, reduzindo a fragmentação da oferta de políticas públicas;
7. Fomentar o compartilhamento de informações com o Poder Judiciário a fim de garantir o acesso de informações de sistemas como o Sistema de Informação

para a Infância e Adolescência (SIPIA) e o Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei (Infoinfra) com as varas de competência na primeira infância (cumulativa ou exclusivas). Atualmente apenas 15% das varas com competência em primeira infância têm acesso ao SIPIA, e 30% têm acesso ao Infoinfra.

Rede de proteção e instâncias do Sistema de Garantia de Direitos:

1. Fortalecer a atuação intersetorial, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, trabalho e renda (para as famílias em maior vulnerabilidade especialmente). Conforme dados quantitativos apresentados neste relatório, parcela restrita de varas afirmou realizar integração operacional com políticas de educação e saúde na comarca;
2. Investir em programas comunitários de acompanhamento de famílias, gestantes e crianças de até 6 anos;
3. Ampliar as estratégias, os serviços e os programas voltados às famílias de origem, visando a prevenção da ruptura de vínculos e melhoria de condições que permitam a reintegração da criança eventualmente em acolhimento institucional ou familiar, e fomentar, nesse sentido, a guarda subsidiada.

REFERÊNCIAS

AGENDA PÚBLICA; UNICEF. **Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo: UNICEF, 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/13601/file/diagnostico-do-sistema-de-garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

AQUINO, Luseni M. C. A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros. *In*: SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: Ipea, p. 325-365, 2004. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3050/14/Livro_cap.%2012. Acesso em: 23 nov. 2021.

AQUINO, Luseni M. C. O território como referência para (re)pensar o Judiciário: o caso da justiça da infância e da juventude. **Boletim de Análise Político-Institucional**, v. 2, p. 61-68, 2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6756. Acesso em: 23 nov. 2021.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social & Sociedade**. 2012, n. 109, pp. 179-199. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100010. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 35, de 14 de março de 1979.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Brasília, DF, [1979]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm . Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm . Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.257, de 8 de março de 2016.** Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm . Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.431, de 4 de abril de 2017**. Estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e

do Adolescente). Brasília, DF, [2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. Congresso. Senado. **Lei n. 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: 23 fev. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. **Emenda à Constituição n. 45, de 30 de dezembro de 2004.** Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF, [2004]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%2045%2C%20DE%2030%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202004&text=Altera%20dispositivos%20dos%20arts.,A%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRITO, Leila; AYRES, Lygia; AMEN, Marcia. A escuta de crianças no Sistema de Justiça. **Psicologia & Sociedade**, v. 18, n. 3, p. 68-73, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/psoc/a/9Jnc36pgYFKW8kkPzrbVgBQ/?lang=pt#. Acesso em: 22 nov. 2021.

CENTRO DOM HELDER CÂMARA DE ESTUDOS E AÇÃO SOCIAL. **Sistema de garantia de direitos**: um caminho para a proteção integral. CENDHEC, 1999. Disponível em: https://www.escoladeconselhospe.com.br/site/livro/sistema-de-garantia-de-direitos--um-caminho-para-a-protecao-integral/. Acesso em: 17 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação n. 33, de 5 de abril de 2016**. Dispõe sobre a estrutura do Ministério Público da Infância e Juventude no âmbito do Ministério Público dos Estados. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: recomendacao_cnmp_33_2016_estrutura_promotorias_infancia.pdf (mppr.mp.br). Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução n. 113 de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: CNJ, 2006. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informa-

cao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view. Acesso em: 18 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **A oitiva de crianças no Poder Judiciário brasileiro com foco na implementação da Recomendação n. 33/2010 do CNJ e da Lei n. 13.431/2017**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/efd93a2e429d1b77e6b35d5628ee9802.pdf. Acesso em: 22 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Dados estatísticos de estrutura e localização das unidades judiciárias com competência criminal**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/01/Relatorio-Estrutura-das-unidades-judiciarias-com-competencia-criminal.pdf. Acesso em: 22 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Datajud**: Base Nacional de dados do Poder Judiciário. 2021. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2021**. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf. Acesso em: 22 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Módulo de Produtividade Mensal**. Brasília: CNJ. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l/painelcnj.qvw&host=QVS@neodimio03&anonymous=true. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Pesquisa de percepção dos magistrados, servidores e advogados quanto à especialização de varas por competência e a unificação de cartórios judiciais**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio-de-unificacao-dos-cartorios_2020-08-25_3.pdf. Acesso em: 3 fev. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria n. 298 de 17 de dezembro de 2020**. Institui Grupo de Trabalho destinado ao acompanhamento de projetos pilotos para implementação do depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas de violência (Lei n. 13.341/2017), com resguardo das normas protetivas dos valores sociais e culturais dos povos e comunidades tradicionais. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3638. Acesso em: 4 fev. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Prêmio CNJ de Qualidade**. Brasília, DF: CNJ. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/premio-cnj-de-qualidade. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 118, de 29 de junho de 2021**. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das varas da infância e juventude. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 32, de 24 de junho de 2013**. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das varas da infância e juventude. Brasília, DF: CNJ, 2013. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1789. Acesso em 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento n. 36, de 5 de maio de 2014**. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das varas da infância e juventude. Brasília, DF: CNJ, 2014. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2004. Acesso em: 18 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 2, de 25 de abril de 2006**. Recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as comarcas do Estado. Brasília, DF: CNJ, 2006. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/854. Acesso em: 19 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 33, de 23 de novembro de 2010**. Recomenda aos tribunais a criação de serviços especializados para escuta de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência nos processos judiciais. Depoimento Especial. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/878. Acesso em 22 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 50, de 8 de maio de 2014**. Recomenda aos Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais Regionais Federais realização de estudos e de ações tendentes a dar continuidade ao Movimento Permanente pela Conciliação. Brasília, DF: CNJ, 2014. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2011. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 98, de 26 de maio de 2021**. Recomendar aos tribunais e autoridades judiciais a adoção de diretrizes e procedimentos para realização de audiências concentradas para reavaliar as medidas socioeducativas de internação e semiliberdade. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3949. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 113, de 20 de abril de 2010**. Dispõe sobre o procedimento relativo à execução de pena privativa de liberdade e de medida de segurança, e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/136. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156. Acesso em 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 15, de 20 de abril de 2006**. Dispõe sobre a regulamentação do Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário, fixa prazos e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2006. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/210. Acesso em: 18 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 185, de 18 de dezembro de 2013**. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento. Brasília, DF: CNJ, 2013. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1933. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 219, de 20 de abril de 2010**. Dispõe sobre o procedimento relativo à execução de pena privativa de liberdade e de medida de segurança, e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2010. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/136. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 288, de 25 de julho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2957. Acesso em: 4 fev. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 325, de 29 de junho de 2021**. Dispõe sobre alterações formais nos textos das Resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3365. Acesso em: 24 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 326, de 26 de junho de 2020**. Dispõe sobre alterações formais nos textos das Resoluções do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3366. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 345, de 9 de outubro de 2020**. Dispõe sobre o "Juízo 100% Digital" e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3512. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 378, de 9 de março de 2021**. Altera a Resolução CNJ n. 345/2020, que dispõe sobre o "Juízo 100% Digital". Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3773. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 437, de 28 de outubro de 2021**. Altera a Resolução CNJ n. 331/2020, que dispõe sobre Institui a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIESPJ para os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3773. Acesso em: 23 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 76, de 12 de maio de 2009**. Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2009. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/110. Acesso em: 18 nov. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas**. Brasília, DF: CNJ. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/consulta_publica_classes.php. Acesso em: 1º dez. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Manual de depoimento especial de crianças e adolescentes pertencentes a povos e comunidades tradicionais**. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/12/v.-4-manual-de-depoimento-sumario-executivo-3.pdf. Acesso em: 4 fev. 2022.

DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional; CNJ, Conselho Nacional de Justiça; PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Manual de Gestão para as Alternativas Penais.** Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/manual-de-gest%C3%A3o-de-alternativas-penais_eletronico.pdf. Acesso em: 4 fev. 2022.

FÁVERO, Eunice. Serviço Social no sociojurídico: requisições conservadoras e resistências na defesa de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, [S.L.], n. 131, p. 51-74, abr. 2018. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.130.

FOLLE, Ana Júlia Cecconelo; SCHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. As novas tecnologias e a uniformização do processo eletrônico: vantagens e desvantagens. *In*: ROVER, Aires José; CELLA, José Renato Gaziero; AYUDA, Fernando Galindo (coord). **Direito e novas tecnologias I**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. Disponível em: http://publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=252. Acesso em: 23 nov. 2021.

FONSECA, F. F. *et al.* Implicações de novas tecnologias na atividade e qualificação dos servidores: Processo Judicial Eletrônico e a Justiça do Trabalho. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 43, n. 0, p. 1–12, 2018.

GOMES, A. O.; GUIMARÃES, T. A. Desempenho no Judiciário: Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Rev. Adm. Pública**, v. 47, n. 2, p. 379–401, 2013.

GONSALVES, Aghata Karoliny Ribeiro; ANDION, Maria Carolina Martinez. Ação pública e inovação social: uma análise do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente de Florianópolis-SC. **Organizações & Sociedade**, [S.L.], v. 26, n. 89, p. 221-248, jun. 2019. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/1984-9260892.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Mapa da Defensoria Pública no Brasil. Brasília, DF: Ipea, 2013. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2419/1/Relat%c3%b3rio_Mapa%20da%20Defensoria%20P%c3%bablica%20no%20Brasil.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Justiça Infantojuvenil**: Situação atual e critérios de aprimoramento. Brasília, DF: Ipea, 2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7767/1/RP_Justi%C3%A7a_2012.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

JONAS, L. C. C. Sistemas de informação na assistência social e parâmetros ético-políticos. **Serviço Social em Revista**, v. 5, n. 1., 2002.

MARAFON, Giovanna. A maquinaria judicializante e o governo de infâncias desiguais. **Psicologia em Estudo**, [S.L.], v. 19, n. 3, p. 515-526, set. 2014. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1413-73725000114. Acesso em: 23 nov. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. A importância do constante aprimoramento do perfil da Administração Pública e do Poder Judiciário Brasileiro. **Administração Pública e Gestão do Poder Judiciário**, FGV Projetos, ano 05 n. 15, p. 17-21, mai. 2012. FGV Projetos. Disponível em: https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/estudo_23.pdf. Acesso em: 25 nov. 2021.

OLIVEIRA, F. L. DE; CUNHA, L. G. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, p. 1–23, 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. ONU, 1999. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca. Acesso em 22 nov. 2021

REDE NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA. **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília, DF: RNPI, 2020. Disponível em: http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

REDE NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA. Plano Nacional pela Primeira Infância; UNICEF. **Guia para a elaboração de plano municipais para primeira infância**. Salvador: RNPI/UNICEF, 2013. Disponível em: http://agendaprimeirainfancia.org.br/arquivos/Guia-de-Elaboracao-dos-Planos-Municipais-com-logo-Plan.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei n. 9.896, de 9 de junho de 1993**. Cria os Juizados Regionais da Infância e da Juventude e dá outras providências. Rio Grande do Sul: Assembleia Legislativa, [1993]. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2009.896.pdf. Acesso em: 23 nov. 2021.

SADEK, Maria Tereza. Judiciário: mudanças e reformas. **Estudos Avançados**, [S.L.], v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142004000200005. Acesso em: 23 nov. 2021.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone; XIMENES, Salomão Barros, OLIVEIRA, Vanessa Elias; CRUZ, Silvia Helena Vieira; BORTOLLOTI, Nadja. The effects of judicialization of early childhood education in different subnational contexts. **Cadernos de Pesquisa**, V. 50, n. 177, p. 718-737, 2020.

TJRJ, Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Mediação do Nupemec soluciona disputa por adoção de criança de 5 anos**. Disponível em: http://www.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/5677863. Acesso em: 31 mar. 2022.