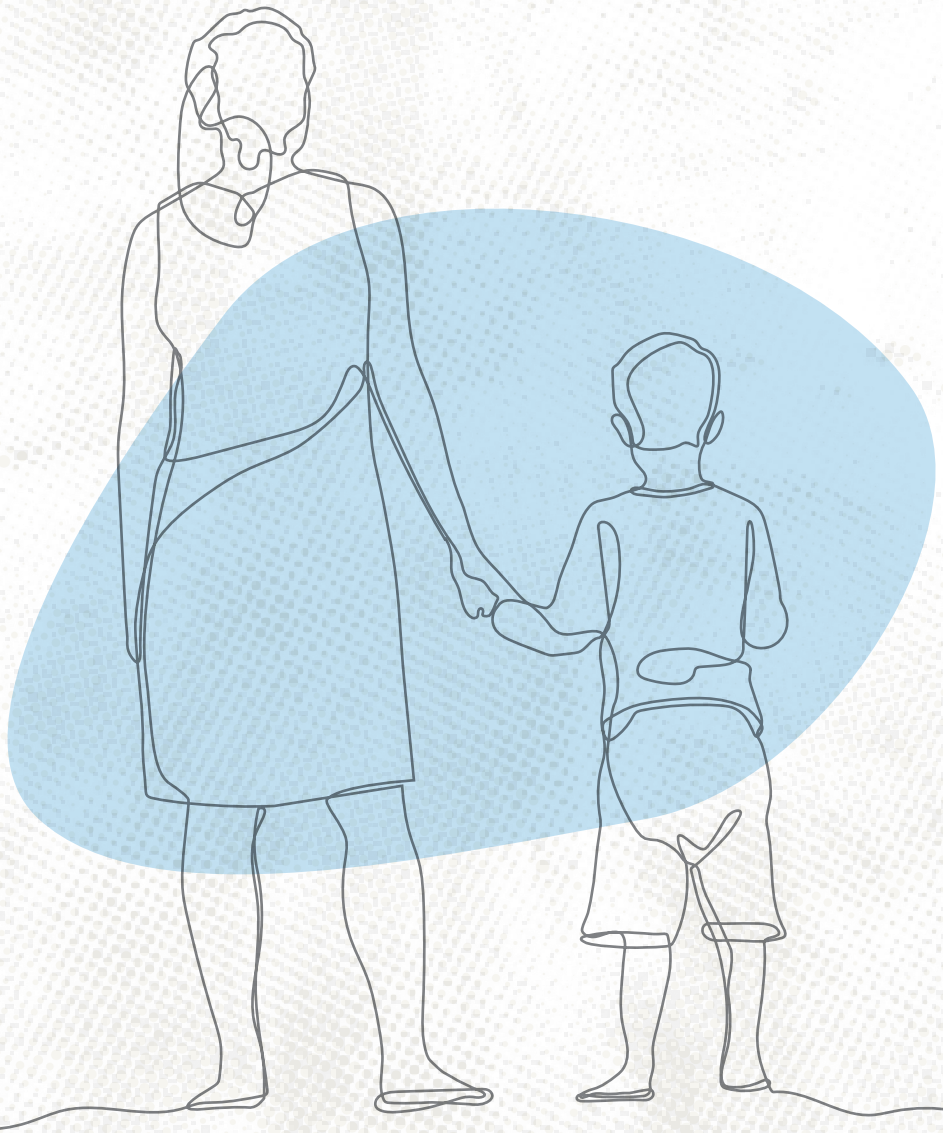
Diagnóstico Nacional da
Primeira Infância

# DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E ADOÇÃO DE CRIANÇAS



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 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**
Jéssica Gonçalves de Sousa

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

# DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E ADOÇÃO DE CRIANÇAS

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**
Anelise Fróes da Silva
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

**Consultoras da Pesquisa Qualitativa**
Alessandra de Andrade Rinaldi
Olivia Alves Gomes Pessoa

C755d

Conselho Nacional de Justiça.
Destituição do poder familiar e adoção de crianças / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2022.

402 p: il. color.
ISBN: 978-65-5972-051-4

1. Poder familiar 2. Adoção 3. Criança, proteção 4. Adolescente, proteção I. Título

CDD: 340

## LISTA DE FIGURAS


Figura 1 - Linha do tempo observada para a criança "V" a partir dos registros do SNA. ..... 41
Figura 2 - Linha do tempo observada para uma criança selecionada aleatoriamente do grupo 3, a partir dos registros do SNA. ..... 45
Figura 3 - Série histórica do total de crianças destituídas, a partir de 2005. ..... 85
Figura 4 - Série histórica do total de crianças destituídas, a partir de 2005, por grupo de análise. ..... 86
Figura 5 - Série histórica do total de crianças destituídas por grupo, após a implementação do SNA. ..... 87
Figura 6 - Percentuais de grupos de crianças destituídas por UF e grupo ..... 88
Figura 7 - Total de crianças destituídas por UF - grupos 2 e 3 ..... 90
Figura 8 - Total de crianças destituídas por Região - grupos 2 e 3 ..... 90
Figura 9 - Percentuais de crianças destituídas por UF e faixa etária, apenas grupos 2 e 3. ..... 92
Figura 10 - Percentuais de crianças destituídas por Região e faixa etária, apenas grupos 2 e 3. ..... 93
Figura 11 - Percentual de crianças destituídas segundo a faixa etária, por Região do país, apenas grupos 2 e 3. ..... 94
Figura 12 - Série mensal acumulada de crianças destituídas por faixa etária - grupos 2 e 3 ..... 95
Figura 13 - Série mensal do total de crianças destituídas por faixa etária, após a migração - grupos 2 e 3 ..... 96
Figura 14 - Série mensal acumulada de crianças destituídas por faixa etária, após a migração - grupos 2 e 3 ..... 97
Figura 15 - Percentuais de crianças destituídas por UF e cor/etnia – grupos 2 e 3 ..... 98
Figura 16 - Percentuais de crianças destituídas por Região e cor/etnia – grupos 2 e 3 ..... 99
Figura 17 - Série mensal do total de crianças destituídas por cor/etnia, após a implementação do SNA – grupos 2 e 3 ..... 100
Figura 18 - Série mensal do total de crianças destituídas de acordo com o sexo - grupos 2 e 3 ..... 101
Figura 19 – Modelo de sobrevivência do tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar por faixa etária. ..... 117
Figura 20 - Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por cor/etnia. ..... 119
Figura 21 - Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por sexo. ..... 120
Figura 22 - Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças com problema de saúde ou deficiência física/ intelectual ..... 121
Figura 23 - Curva sobrevivência do tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças com problema de saúde ..... 122
Figura 24 - Curva de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças com deficiência física. ..... 123
Figura 25 - Curvas de sobrevivência para o tempo (em meses) entre o último acolhimento e a ocorrência de DPF, por existência de deficiência física. Apenas crianças de 6 a 12 anos. ..... 124
Figura 26 - Curvas de sobrevivência para o tempo (em meses) entre o último acolhimento e a ocorrência de DPF, por existência de deficiência física. Exceto crianças de 6 a 12 anos. ..... 124
Figura 27 - Modelo de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças com deficiência intelectual. ..... 125
Figura 28 - Curva de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças que tiveram registro de mais de um acolhimento. ..... 127
Figura 29 - Curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por região do país ..... 128
Figura 30 - Curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por motivo de acolhimento ..... 129
Figura 31 - Distribuição das normativas por Eixo temático do Diagnóstico da Primeira Infância, por ano. ..... 149
Figura 32 - Análise gráfica (nuvem de palavras) das normativas sobre adoção. ..... 151
Figura 33 - Série mensal do total de adoção via cadastro, todas as crianças ..... 167
Figura 34 - Série histórica do total de adoções via cadastro por grupo ..... 169

Figura 35 - Série mensal do total de crianças adotadas via cadastro, crianças até 6 anos de idade, apenas grupos 2 e 3. ..... 170
Figura 36 - Total de adoções realizadas via cadastro por unidade federativa, números totais ..... 171
Figura 37 - Percentuais de grupos de crianças adotadas via cadastro por unidade federativa ..... 172
Figura 38 - Total de crianças adotadas via cadastro por UF, crianças até 6 anos de idade dos grupos 2 e 3 ..... 173
Figura 39 - Composição percentual de idades de crianças adotadas via cadastro, por grupo ..... 174
Figura 40 - Série mensal acumulada de crianças adotadas com até 1 ano de idade, por grupo de análise ..... 175
Figura 41 - Série mensal de crianças adotadas com até 1 ano de idade, por grupo de análise ..... 176
Figura 42 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção ..... 177
Figura 43 - Percentuais de crianças adotadas segundo o tipo de afastamento da família de origem, por grupo de análise ..... 178
Figura 44 - Percentuais de crianças adotadas segundo o tipo de afastamento da família de origem, por faixa etária, apenas grupo 3. ..... 179
Figura 45 - Total de crianças adotadas sem DPF e EV e não órfãs, por faixa etária - grupos 2 e 3 ..... 180
Figura 46 - crianças adotadas por EV em cada estado, dados compilados totais disponíveis no sistema ..... 181
Figura 47 - Total de adoções por entregas voluntárias por UF (apenas grupos 2 e 3) ..... 182
Figura 48 - Composição percentual de idades de crianças adotadas via cadastro, por grupo etário. ..... 184
Figura 49 - Distribuição percentual das crianças do grupo 1 com cor/etnia declarada, por UF. ..... 186
Figura 50 - Perfil étnico racial das crianças por grupos de análise (apenas 2 e 3), segundo a situação no SNA ..... 187
Figura 51 - Total de crianças adotadas por sexo, conforme os grupos de análise. ..... 188
Figura 52 - Quantitativo, em geral, de crianças com problemas de saúde ou deficiências informados no sistema. ..... 191
Figura 53 - Comparativo do percentual de crianças com problemas de saúde, deficiência física ou intelectual nas diferentes categorias de situação no sistema SNA. ..... 192
Figura 54 - Crianças adotadas para comparação entre grupos. ..... 193
Figura 55 - Comparação do total absoluto de crianças aptas e adotadas, com problema de saúde ou deficiência, grupos 2 e 3. ..... 193
Figura 56 - Nuvens de palavras para os detalhamentos de problemas de saúde para crianças adotadas (grupos 2 e 3) ..... 195
Figura 57 - Nuvens de palavras para os detalhamentos de deficiência física de crianças adotadas (grupos 2 e 3) ..... 196
Figura 58 - Nuvens de palavras para os detalhamentos de deficiência intelectual de crianças adotadas. Grupos 2 e 3 ..... 196
Figura 59 - Totais de crianças adotadas do grupo 3, por sexo e cor/etnia. ..... 198
Figura 60 - Totais de crianças adotadas do grupo 3, segundo faixa etária na data de sentença e existência de problemas de saúde. ..... 199
Figura 61 - Nuvem de palavras para detalhamento de problemas de saúde (Grupo 3). ..... 200
Figura 62 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção ..... 204
Figura 63 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre a destituição do poder familiar e a adoção ..... 205
Figura 64 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o início do último acolhimento e a sentença de adoção. ..... 206
Figura 65 - Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por idade - idade na data da sentença DPF/EV. ..... 207
Figura 66 - Correlação entre idade e tempo de afastamento até adoção - grupos 2 e 3. ..... 208
Figura 67 - Distribuição do tempo decorrido (em meses) entre o afastamento e a sentença de adoção, apenas crianças com até 1 ano de idade na data de sentença - grupos 2 e 3 ..... 210
Figura 68 - Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por cor/etnia. Apenas grupos 2 e 3 ..... 211
Figura 69 - Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por sexo. Apenas grupos 2 e 3. ..... 212
Figura 70 - Série histórica do total de adoções via cadastro e de adoções intuitu personae ..... 221
Figura 71 - Série histórica do total de adoção via cadastro versus adoção pronta. Apenas grupos 2 e 3. ..... 222
Figura 72 - Total de crianças adotadas via adoção pronta por UF. Grupos 2 e 3 ..... 227
Figura 73 - Percentual de adoção via cadastro e adoção pronta por UF, apenas grupos 2 e 3. ..... 228
Figura 74 - Percentuais de crianças adotadas via adoção pronta, por UF. ..... 229
Figura 75 - Percentuais de grupos de crianças adotadas via adoção pronta, por grupos e regiões do país. ..... 230

Figura 76 - Percentuais de grupos de crianças adotadas via adoção pronta e adotadas via cadastro, por grupos e UF. ..... 231
Figura 77 - Total de crianças adotadas em adoção pronta, por tipo e motivo registrado no sistema ..... 233
Figura 78 - Série mensal acumulada de crianças adotadas em adoção pronta, por tipo de motivo, apenas grupos 2 e 3. ..... 234
Figura 79 - Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de sentença). Grupos 2 e 3. ..... 236
Figura 80 - Série mensal acumulada de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, por tipo de motivo. ..... 237
Figura 81 - Distribuição das idades nas etapas da adoção pronta, por tipo de motivo, grupos 2 e 3. ..... 238
Figura 82 - Distribuição das idades nas etapas da adoção pronta, por tipo de motivo. Apenas grupo 3. ..... 239
Figura 83 - Nuvens de palavras para justificativas de adoções prontas sentenciadas com motivo de hipótese excepcional ..... 241
Figura 84 - Nuvens de palavras para justificativas de adoções prontas sentenciadas, e com motivo de hipótese excepcional, para o grupo 3 ..... 241
Figura 85 - Composição percentual de idades de crianças adotadas via adoção intuitu personae, por grupo ..... 244
Figura 86 - Percentual de adoção via cadastro x adoção intuitu personae por grupo e faixa etária ..... 245
Figura 87 - Incidência de crianças adotadas via adoção intuitu personae, em relação ao total geral de adotadas, por cor/etnia e grupos de análise. Grupos 2 e 3, em porcentagem. ..... 247
Figura 88 - Composição percentual de cores/etnias das crianças considerando i) todas as crianças no SNA, ii) adotadas em adoção intuitu personae e iii) adotadas pelo cadastro, segundo grupos de análise, exceto grupo 1 ..... 248
Figura 89 - Total de crianças adotadas, por tipo de adoção e grupo de análise, grupos 2 e 3 ..... 249
Figura 90 - Nuvem de palavras da saúde das crianças em adoção intuitu personae (Grupos 2 e 3) ..... 250
Figura 91 - Nuvem de palavras da saúde das crianças na primeira infância em adoção intuitu personae (Grupos 2 e 3) ..... 251
Figura 92 - Tempo, em anos, entre o início de convivência e a sentença de adoção *intuitu personae*. ..... 253
Figura 93 - Distribuição do tempo decorrido entre i) o início de convivência e a entrada do processo, ii) a entrada do processo e a sentença de adoção e iii) todo o intervalo entre o início da convivência e a sentença de adoção. ..... 254
Figura 94 - Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência. Apenas grupos 2 e 3 ..... 256
Figura 95 - Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo a cor/etnia da criança. Apenas grupos 2 e 3. ..... 257
Figura 96 - Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo sexo da criança. Apenas grupos 2 e 3. ..... 258
Figura 97 - Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional - dados SNA e CEJAs ..... 263
Figura 98 - Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional, a partir de 2015, somente as UFs com pelo menos uma adoção em ambos os registros – dados SNA e CEJAs ..... 264
Figura 99 - Distribuição do quantitativo de crianças adotadas por UF, segundo dados do SNA. ..... 265
Figura 100 - Distribuição do quantitativo de crianças adotadas por UF, segundo dados das CEJAs/CEJAIs. ..... 266
Figura 101 - Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional indicando a intersecção entre SNA e CEJAs ..... 268
Figura 102 - Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional, por faixa etária, a partir de 2008, dados SNA. ..... 269
Figura 103 - Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por faixa etária e grupo, segundo o SNA. ..... 270
Figura 104 - Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por cor/etnia e grupo, segundo o SNA. ..... 271
Figura 105 - Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por sexo e grupo, segundo o SNA. ..... 272
Figura 106 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção internacional. ..... 275
Figura 107 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção internacional. ..... 276
Figura 108 - Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção ..... 277
Figura 109 - Distribuição de pretendentes internacionais por faixa etária ..... 279
Figura 110 - Distribuição de pretendentes internacionais por país de origem. ..... 280

Figura 111 - Série temporal: número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação. ..... 289
Figura 112 - Série temporal do número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação, a partir de janeiro de 2020. ..... 290
Figura 113 - Série temporal do número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação. Por grupo do pretendente.,a partir de janeiro/2009. ..... 291
Figura 114 - Total de pretendentes com habilitação válida hoje, segundo a Unidade de Federação. ..... 294
Figura 115 - Composição etária dos pretendentes habilitados hoje, segundo a UF, apenas grupos 2 e 3. ..... 295
Figura 116 - Distribuição de pretendentes com habilitação válida, e que não adotaram, segundo idade máxima desejada e distribuição de crianças aptas para adoção, não adotadas, segundo idade das mesmas na data de limite. ..... 298
Figura 117 - Totais de pretendentes com habilitação válida, sem adotar e crianças aptas, não adotadas, por idade máxima desejada e idade da criança na data limite. ..... 299
Figura 118 - Faixa etária de preferência de crianças segundo a faixa etária do pretendente. Pretendentes com habilitação válida que nunca adotaram, apenas grupos 2 e 3. ..... 300
Figura 119 - Faixa etária de preferência de crianças por condição do par de pretendentes, considerando pretendentes válidos que não adotaram, apenas grupos 2 e 3. ..... 301
Figura 120 - Cor/etnia de preferência por situação conjugal do pretendente, considerando pretendentes válidos que não adotaram, apenas grupos 2 e 3. ..... 302
Figura 121 - Cor/etnia de preferência do pretendente, considerando pretendentes válidos que não adotaram, por grupo do pretendente (grupos 2 e 3). ..... 302
Figura 122 - Análise gráfica sobre as normativas sobre tráfico de pessoas. ..... 310
Figura 123 - Total de pessoas vítimas de tráfico de seres humanos por UF, 2019 ..... 321
Figura 124 - Total de pessoas vítimas de tráfico de seres humanos por UF, 2020 ..... 322
Figura 125 - Percentual de crianças adotadas em adoção pronta com relação ao total de adotadas, segundo a UF. Grupos 2 e 3, geral e primeira infância (idade considerada na data de sentença). ..... 323
Figura 126 - Composição percentual das crianças adotadas em adoção pronta segundo hipóteses registradas, por UF. Grupos 2 e 3. ..... 326
Figura 127 - Composição percentual das crianças adotadas em adoção pronta segundo hipóteses registradas, por UF. Grupos 2 e 3. Crianças da primeira infância. ..... 327
Figura 128 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores. ..... 329
Figura 129 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores, segundo a UF. ..... 329
Figura 130 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores. Crianças da primeira infância. ..... 330
Figura 131 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores, segundo a UF. Crianças da primeira infância ..... 331
Figura 132 - Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária e UF. ..... 334
Figura 133 - Totais de crianças do grupo 3, adotadas pelo cadastro sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença e a UF ..... 338
Figura 134 - Composição etária das crianças acolhidas dos grupos 2 e 3, segundo a UF ..... 341
Figura 135 - Composição etária das crianças destituídas dos grupos 2 e 3, segundo a UF. ..... 343
Figura 136 - Composição etária das crianças adotadas dos grupos 2 e 3, segundo a UF ..... 348
Figura 137 - Composição etária das crianças aptas dos grupos 2 e 3, segundo a UF ..... 350
Figura 138 - Percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por UF (Grupos 2 e 3). ..... 362
Figura 139 - Percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por faixa etária na data de acolhimento (Grupos 2 e 3). ..... 363
Figura 140 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento com relação as varas. ..... 364
Figura 141 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento com relação as varas por UF ..... 365
Figura 142 - Percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por UF (Grupos 2 e 3). ..... 366
Figura 143 - Percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por faixa etária na data da sentença (Grupos 2 e 3). ..... 367

Figura 144 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF com relação aos órgãos julgadores. ..... 368
Figura 145 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF com relação aos órgãos julgadores, segundo a UF. . 369
Figura 146 - Percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes da DPF, por UF (Grupos 2 e 3). ..... 370
Figura 147 - Percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes da DPF, por faixa etária na data da sentença de adoção (Grupos 2 e 3). .... 371
Figura 148 - Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas no mesmo dia da DPF com relação aos órgãos julgadores, segundo a UF. ..... 372

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Datas consideradas na divisão de grupos de análise ..... 46
Tabela 2 - Total de Crianças segundo os grupos de análise e percentual de datas de criação após a migração. ..... 48
Tabela 3 - Percentual de campos vazios sobre as crianças, por coluna e grupos de análise. ..... 50
Tabela 4 - Percentual de registros vazios na tabela de adoções pelo cadastro, por coluna e grupos de análise. ..... 52
Tabela 5 - Percentuais de registros sem informação na tabela de adoções *intuitu personae*, por coluna e por grupos de análise. ..... 55
Tabela 6 - Percentual de registros vazios na tabela de pretendentes, por coluna e data criação do registro posterior ou anterior à data de migração ..... 57
Tabela 7 - Total de crianças e situação dos dados disponíveis sobre Destituição do Poder Familiar cadastradas no SNA ..... 84
Tabela 8 - Total de crianças destituídas nos grupos 2 e 3, pela idade na data de sentença. ..... 92
Tabela 9 - Quantitativo de crianças destituídas por cor/etnia. ..... 98
Tabela 10 - Total de crianças destituídas constantes dos grupos 2 e 3, por sexo. ..... 100
Tabela 11 - Total de crianças destituídas com problemas de saúde e/ou deficiência. ..... 102
Tabela 12 - Totais de inconsistências encontradas, por grupo e tipo ..... 114
Tabela 13 - Motivos de acolhimento mais frequentes. ..... 115
Tabela 14 - Razões de risco, razões de risco inversa e intervalo de confiança (IC 95%) para a regressão de Cox. ..... 133
Tabela 15 - Total de crianças cadastradas no SNA ..... 164
Tabela 16 - Quantitativo de registros de adoção via cadastro, por ano, disponíveis no SNA. ..... 168
Tabela 17 - Total de crianças adotadas por grupo e por faixa etária ..... 185
Tabela 18 - Totais de processos com mais de uma criança ou com apenas uma criança com indicativo de irmãos. ..... 189
Tabela 19 - Total de crianças no sistema, aptas para adoção e adotadas que apresentam problema de saúde. ..... 190
Tabela 20 - Totais de crianças no SNA, aptas para adoção e adotadas, por grupo de análise e existência de problema de saúde, deficiência intelectual ou física ..... 190
Tabela 21 - Total de crianças adotadas que apresentam problema de saúde ou deficiência, por tipo de problema ..... 194
Tabela 22 - Total de crianças adotadas, por grupo e por tipo de adoção ..... 220
Tabela 23 - Total de adoções prontas finalizadas e não finalizadas por grupo ..... 220
Tabela 24 - Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de sentença). Apenas grupos 2 e 3. ..... 235
Tabela 25 - Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de início de convivência). Grupos 2 e 3. ..... 236
Tabela 26 - Total de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, por sexo e cor/etnia ..... 239
Tabela 27 - Totais de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, total e por hipótese excepcional, por UF ..... 240
Tabela 28 - Total de crianças adotadas via adoção intuitu personae por grupo e por faixa etária, considerando as adoções sentenciadas a partir de 2008. ..... 244
Tabela 29 - Total de crianças adotadas, via adoção *intuitu personae*, por cor/etnia e grupo ..... 246
Tabela 30 - Frequência de crianças na primeira infância com condições médicas adotadas via adoção *intuitu personae* por grupo (Grupos 2 e 3) 250
Tabela 31 - Total de processos de adoção internacional por ano identificados no SNA e CEJAs ..... 267
Tabela 32 - Quantitativo de crianças adotadas internacionalmente por problema de saúde/ deficiência e por grupo, segundo o SNA. ..... 272

Tabela 33 - Número de crianças identificadas por processo de adoção internacional, segundo o SNA. ..... 273
Tabela 34 - Total de pretendentes segundo o grupo de análise. ..... 287
Tabela 35 - Total de pretendentes que já foram habilitados, total com habilitação válida hoje e totais com habilitação válida que nunca adotaram, nacional e internacional (apenas grupos 2 e 3). ..... 292
Tabela 36 - Total de pretendentes com habilitação válida hoje, segundo a unidade de federação da vara em que o cadastro foi realizado. ..... 293
Tabela 37 - Total pretendentes que já foram habilitados, já adotaram e que se encontram com a habilitação válida hoje, segundo condição do par (grupos 2 e 3). ..... 296
Tabela 38 - Total de pretendentes habilitados com habilitação válida que não adotaram, de acordo com a idade mínima desejada. ..... 297
Tabela 39 - Total de pretendentes com habilitação válida que não adotaram, de acordo com a idade máxima desejada. ..... 297
Tabela 40 - Percentuais de pretendentes com habilitação válida que não adotaram, segundo preferências de perfil da criança e existência de filhos. ..... 303
Tabela 41 - Número de pretendentes que já foram habilitados e têm ocorrências de recusa, desistência ou desvinculação de crianças, por tipo de ocorrência. Grupos 2 e 3. ..... 304
Tabela 42 - Número de pretendentes com habilitação válida segundo ocorrências de recusa, desistência ou desvinculação de crianças, por tipo de ocorrência. Grupos 2 e 3 ..... 305
Tabela 43 - Total de crianças adotadas, total de adotadas pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas em adoção pronta, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3. ..... 324
Tabela 44 - Total de crianças da primeira infância adotadas, total de adotadas pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas em adoção pronta, segundo a UF. Grupos 2 e 3 ..... 325
Tabela 45 - Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária na sentença de DPF. ..... 333
Tabela 46 - Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária e a UF. ..... 335
Tabela 47 - Totais de crianças adotadas pelo cadastro do grupo 3, total e sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença. ..... 336
Tabela 48 - Totais de crianças do grupo 3, adotadas pelo cadastro sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença e a UF. ..... 337
Tabela 49 - Totais de crianças acolhidas, totais de bebês acolhidos e percentual de bebês acolhidos, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3. ..... 340
Tabela 50 - Totais de crianças destituídas, totais de bebês destituídos e percentual de bebês destituídos, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3. ..... 342
Tabela 51 - Total de bebês adotados, total de adotados pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas pelo cadastro, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3. Idade calculada na data de sentença. ..... 344
Tabela 52 - Total de bebês adotados, total de adotados pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas pelo cadastro, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3. Idade calculada na data de sentença ..... 345
Tabela 53 - Totais de crianças adotadas pelo cadastro, totais de bebês adotados pelo cadastro e percentual de bebês adotados pelo cadastro, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3. ..... 347
Tabela 54 - Totais de crianças aptas para adoção, totais de bebês aptos para adoção e percentual de bebês aptos para adoção, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3 ..... 349
Tabela 55 - Totais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por grupos de análise (2 e 3). ..... 362
Tabela 56 - Totais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por grupos de análise (2 e 3) ..... 366
Tabela 57 - Totais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes DPF, por grupos de análise (2 e 3). ..... 370

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---|---|
| **ACAF** | Autoridade Central Administrativa Federal |
| **CEACRI** | Centro Especializado de Atenção à Saúde da Criança e Adolescente |
| **CEDCA** | Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente |
| **CEJA** | Comissão Estadual Judiciária de Adoção |
| **CEJAI** | Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional |
| **CMDCA** | Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente |
| **CNA** | Cadastro Nacional de Adoção e Acolhimento |
| **CNCA** | Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos |
| **CNJ** | Conselho Nacional de Justiça |
| **CPF** | Cadastro de Pessoa Física |
| **CRAS** | Centro de Referência de Assistência Social |
| **CREAS** | Centro de Referência Especializado de Assistência Social |
| **DPF** | Destituição do Poder Familiar |
| **ECA** | Estatuto da Criança e do Adolescente |
| **EV** | Entrega Voluntária |
| **FONINJ** | Fórum Nacional da Infância e da Juventude |
| **IBDFAM** | Instituto Brasileiro de Direito de Família |
| **IBGE** | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| **MP** | Medida Protetiva |
| **NETP** | Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado |
| **REGIC** | Regiões de Influência das Cidades |
| **SIGA/ES** | Sistema de Informação e Gerência da adoção e do Acolhimento do Estado do Espírito Santo |
| **SNA** | Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento |
| **SPF** | Suspensão do Poder Familiar |
| **SUAS** | Sistema Único de Assistência Social |

# SUMÁRIO


**1. APRESENTAÇÃO** ..... 19

1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA ..... 20

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO ..... 21

1.3 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO ..... 22

**2. A PESQUISA QUANTITATIVA** ..... 24

2.1 BREVE HISTÓRICO DO SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO ..... 24

2.1.1 CADASTRO NACIONAL DE ADOÇÃO (CNA) E CADASTRO NACIONAL DE CRIANÇAS ACOLHIDAS (CNCA): UM BREVE HISTÓRICO ..... 24

2.1.2 A IDEIA DE "MODERNIZAÇÃO DOS SISTEMAS" E O INÍCIO DA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO E ACOLHIMENTO ..... 28

2.1.3. A CONSOLIDAÇÃO DO SIGA/ES COMO BASE PARA O SNA E A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ..... 31

2.1.4. O IMPACTO DO CRONOGRAMA DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNA NO DESENVOLVIMENTO DO PRESENTE DIAGNÓSTICO ..... 36

2.2 EXTRAÇÕES DO SNA E ESTRATÉGIAS DE AGRUPAMENTO DOS DADOS DA BASE 39

2.2.1. DEFINIÇÃO DOS GRUPOS DE ANÁLISE ..... 43

2.2.2 ESTRUTURAÇÃO DE EVENTOS E RESPECTIVAS DATAS ..... 45

2.2.3. RESULTADO DA DIVISÃO ..... 47

2.2.4. DADOS CADASTRAIS DAS CRIANÇAS ..... 48

2.2.6. REGISTROS DE ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* ..... 53

2.2.7. REGISTROS DE PRETENDENTES E PROCESSOS DE HABILITAÇÃO ..... 56

**3. A PESQUISA QUALITATIVA** ..... 59

3.1 ABRANGÊNCIA DA PESQUISA QUALITATIVA QUALITATIVA PARA O TEMA "DESTITUIÇÃO DE PODER FAMILIAR E ADOÇÃO DE CRIANÇAS" ..... 60

3.2 MARCOS METODOLÓGICOS, ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA COLETA DE DADOS ..... 61

3.3 PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA QUALITATIVA ..... 62

**4. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR** ..... 66

4.1 A DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR: CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS ..... 66

4.2 PANORAMA BIBLIOGRÁFICO DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR ..... 69

4.3 A MANUTENÇÃO OU RUPTURA DE VÍNCULOS: CONTROVÉRSIAS EM TORNO DO "PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE" A PARTIR DA PESQUISA QUALITATIVA ..... 72
4.3.1 POSSÍVEIS RELAÇÕES ENTRE AS PRÁTICAS DE DESTITUIÇÃO E AS POLÍTICAS DE CUIDADO COM A INFÂNCIA PAUTADAS NA ADOÇÃO ..... 80
4.4 PANORAMA DOS DADOS DISPONÍVEIS NO SNA SOBRE AS AÇÕES DE DESTITUIÇÃO ..... 83
4.4.1 SERIES HISTÓRICAS GERAL E POR GRUPO DAS DESTITUIÇÕES ..... 84
4.4.2 DESTITUIÇÕES POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO ..... 88
4.4.3 PERFIL DAS CRIANÇAS DESTITUÍDAS ..... 91
4.4.3.1 CRIANÇAS DESTITUÍDAS POR FAIXA ETÁRIA ..... 91
4.4.3.2 CRIANÇAS DESTITUÍDAS POR COR/ETNIA ..... 97
4.4.3.3 CRIANÇAS DESTITUÍDAS DE ACORDO COM O SEXO ..... 100
4.3.4.4 CRIANÇAS DESTITUÍDAS QUE APRESENTAM PROBLEMA DE SAÚDE OU DEFICIÊNCIA ..... 101
4.5 PERCEPÇÕES DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS SOBRE AS MOTIVAÇÕES PARA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR DE CRIANÇAS INDÍGENAS ..... 102
4.6 A DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR CONDICIONADA A CARACTERÍSTICAS DA CRIANÇA E DO PROCESSO: CURVAS DE KAPLAN-MEIER E MODELO DE REGRESSÃO DE COX ..... 111
4.6.1 TRATAMENTO DOS DADOS ..... 113
4.6.2 VARIÁVEIS ANALISADAS ..... 114
4.7 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR ..... 116
4.7.1 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR FAIXA ETÁRIA ..... 116
4.7.2 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR COR/ETNIA ..... 118
4.7.3 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR SEXO DA CRIANÇA ..... 120
4.7.4 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR PARA CRIANÇAS QUE TEM PROBLEMAS DE SAÚDE OU DEFICIÊNCIA FÍSICA/ INTELECTUAL ..... 121
4.7.5 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO ..... 126
4.7.5.1 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR REITERAÇÃO NO ACOLHIMENTO ..... 126
4.7.5.2 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR REGIÃO DO PAÍS ..... 127
4.7.6 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR MOTIVO DO ACOLHIMENTO ..... 128
4.7.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO ..... 131

4.8 FATORES DE RISCO E DE PROTEÇÃO PARA A OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR: A PROPOSIÇÃO DE UM MODELO DE REGRESSÃO DE COX MULTIVARIÁVEL ..... 131

4.9 PERCEPÇÕES DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS SOBRE AS MOTIVAÇÕES PARA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E SOBRE A BUSCA POR ALTERNATIVAS PARA PERMANÊNCIA DA CRIANÇA EM SUA FAMÍLIA DE ORIGEM ..... 138

**5. ADOÇÃO DE CRIANÇAS NO BRASIL E NO EXTERIOR ..... 146**

5.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS ..... 146

5.2 ADOÇÕES VIA CADASTRO ..... 161

5.2.1 O RECORTE DOS DADOS A PARTIR DO SNA ..... 162

5.2.2 PANORAMA DAS CRIANÇAS ADOTADAS E EM PROCESSO DE ADOÇÃO IDENTIFICADAS NO SNA ..... 163

5.2.3 SÉRIES HISTÓRICAS DA ADOÇÃO ..... 165

5.2.3.1 OCORRÊNCIA DE ADOÇÕES NAS DIFERENTES UNIDADES FEDERATIVAS DO BRASIL 170

5.2.4 UM OLHAR SOBRE CRIANÇAS DE 0-1 ANO ADOTADAS A PARTIR DOS DADOS DE ADOÇÕES REALIZADAS ENTRE OUTUBRO DE 2019 E MAIO DE 2021. ..... 173

5.3 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO SNA ..... 183

5.3.1 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR FAIXA ETÁRIA ..... 183

5.3.2 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL ..... 185

5.3.3 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR SEXO ..... 187

5.3.4 CRIANÇAS INTEGRANTES DE GRUPOS DE IRMÃOS ..... 188

5.3.5 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO COM PROBLEMA DE SAÚDE, DEFICIÊNCIA FÍSICA OU DEFICIÊNCIA INTELECTUAL ..... 189

5.3.6 UM OLHAR PARA O GRUPO DE CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO DO GRUPO 3 NA PRIMEIRA INFÂNCIA ..... 197

5.4 TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES VIA CADASTRO ..... 201

5.4.1 ANÁLISES DA DISTRIBUIÇÃO DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES VIA CADASTRO ..... 202

5.4.2 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS QUE ESTÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA ..... 207

5.4.3 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE ACORDO COM A COR/ETNIA DA CRIANÇA ..... 210

5.4.4 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE ACORDO COM O SEXO DA CRIANÇA ..... 211

5.4.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL ..... 212

5.4.6 PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE A ADOÇÃO VIA CADASTRO A PARTIR DO USO DO SNA ..... 213

5.5 CRIANÇAS ADOTADAS E EM PROCESSO DE ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* ..... *218*

5.5.1 ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* SEGUNDO OS REGISTROS CONSTANTES NO SNA: O UNIVERSO DE ANÁLISE E DESAFIOS DOS DADOS ..... 218
5.5.2 LOCALIZAÇÃO DAS CRIANÇAS ADOTADAS: ENTRE O INÍCIO DA IMPLEMENTAÇÃO DO SNA E AS PECULIARIDADES DO FENÔMENO DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* ... 226
5.5.3 CRIANÇAS ADOTADAS POR TIPO DE MOTIVO REGISTRADO PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* ..... 232
5.5.4 ADOÇÕES PRONTAS POR HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA - UM FOCO NO GRUPO 3 ..... 237
5.5.5 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* ..... 242
5.5.5.1 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR FAIXA ETÁRIA ..... 243
5.5.5.2 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR COR/ETNIA ..... 246
5.5.5.3 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR SEXO ..... 248
5.5.5.4 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* COM DEFICIÊNCIA FÍSICA OU INTELECTUAL OU PROBLEMAS DE SAÚDE ..... 249
5.5.6 ANÁLISES DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* ..... 251
5.5.6.1 ANÁLISES DA DISTRIBUIÇÃO DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES INTUITU PERSONAE POR PERFIL DA CRIANÇA ..... 254
5.5.6.2 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE CRIANÇAS QUE ESTÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA ..... 255
5.5.6.3 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE ACORDO COM A COR/ETNIA DA CRIANÇA ..... 256
5.5.6.4 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE ACORDO COM O SEXO DA CRIANÇA ..... 257
5.5.6.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* ..... 258
5.6 A ADOÇÃO INTERNACIONAL NO CONTEXTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA ..... 261
5.6.1 PANORAMA DAS ADOÇÕES INTERNACIONAIS NO PAÍS: UM COMPARATIVO ENTRE OS DADOS DO SNA E DAS CEJAS/CEJAIS ..... 262
5.6.2 CRUZAMENTO E VALIDAÇÃO DOS PROCESSOS DE ADOÇÃO INTERNACIONAL IDENTIFICADOS NO SNA E DECLARADOS PELAS CEJAS ..... 267
5.6.3 PERFIL DA CRIANÇA ADOTADA EM ADOÇÃO INTERNACIONAL, SEGUNDO O SNA ..... 269
5.6.4 ANÁLISE DO TEMPO ATÉ A EFETIVAÇÃO DA ADOÇÃO INTERNACIONAL ..... 274
5.6.5 ANÁLISE DO PERFIL DOS PRETENDENTES PARA ADOÇÃO INTERNACIONAL ..... 277
5.6.6 OLHARES DA PESQUISA QUALITATIVA PARA A ADOÇÃO INTERNACIONAL ..... 280
**6. HABILITAÇÃO DE PRETENDENTES ..... 286**
6.1 ESTRATÉGIA DE ORGANIZAÇÃO DOS DADOS ..... 287
6.2 SÉRIE HISTÓRICA DE PEDIDOS DE HABILITAÇÃO ..... 288
6.3 PERFIL DOS PRETENDENTES ..... 291
6.3.1 PERFIL DOS PRETENDENTES SEGUNDO A UNIDADE DA FEDERAÇÃO DE RESIDÊNCIA ..... 292

6.3.2 PERFIL DOS PRETENDENTES SEGUNDO SUA FAIXA ETÁRIA ..... 294
6.3.3 PERFIL DOS HABILITADOS SEGUNDO SUA SITUAÇÃO CONJUGAL ..... 295
6.3.4 PERFIL DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES HABILITADOS À ADOÇÃO ..... 296
6.3.5 IDADE DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES ..... 297
6.3.6 PERFIL DE CRIANÇAS PRETENDIDAS SEGUNDO CARATERÍSTICAS DOS PRETENDENTES ..... 299
6.3.7 PERFIL DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES CONFORME PREFERÊNCIA POR CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA ..... 303
6.3.8 RECUSAS E DESVINCULAÇÕES POR PARTE DOS PRETENDENTES ..... 304
6.3.9 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS HABILITADOS À ADOÇÃO NO PAÍS ..... 305

**7. ADOÇÕES POTENCIALMENTE IRREGULARES COMO ELEMENTO DE ANÁLISE ..... 307**

7.1 CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS ..... 308
7.2 CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS BIBLIOGRÁFICOS ..... 311
7.3 PERCEPÇÕES COLETADAS EM CAMPO E AS DIFICULDADES DE CONCEITUAÇÃO DE PRÁTICAS DE TRÁFICO, SEQUESTRO, INTERMEDIAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOÇÕES IRREGULARES. ..... 314
7.4 QUANTITATIVO DO ATENDIMENTO PESSOAS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE 0 A 6 ANOS A PARTIR DO CENSO SUAS. ..... 320
7.5 CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA: UM GRUPO PARTICULARMENTE SUJEITO ÀS ADOÇÕES IRREGULARES ..... 322
7.6 A CONCENTRAÇÃO DE ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* E VIA CADASTRO A PARTIR DAS CURVAS DE LORENZ ..... 328
7.7 LUPA NAS CRIANÇAS DESTITUÍDAS SEM PASSAR POR ACOLHIMENTO ..... 332
7.8 CRIANÇAS ADOTADAS PELO CADASTRO, SEM DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR OU ENTREGA VOLUNTÁRIA. ..... 335
7.9 CRIANÇAS DE 0 A 1 ANO DE IDADE EM FOCO ..... 338
7.9.1 ACOLHIMENTO DE BEBÊS ..... 339
7.9.2 DESTITUIÇÃO DE BEBÊS ..... 341
7.9.3 ADOÇÃO PRONTA E VIA CADASTRO DE BEBÊS ..... 343
7.9.4 BEBÊS DISPONÍVEIS PARA ADOÇÃO ..... 348
7.10 RELATOS SOBRE AS RESISTÊNCIAS E AS DIFICULDADES PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ENTREGA VOLUNTÁRIA ..... 350
7.11 INDICADORES DE IRREGULARIDADES NA ADOÇÃO: ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL ..... 360
7.11.1 CRIANÇAS DESTITUÍDAS EM ATÉ 55 DIAS APÓS A OCORRÊNCIA DO ÚLTIMO ACOLHIMENTO ..... 361
7.11.2 CRIANÇAS ADOTADAS EM ATÉ 10 DIAS APÓS A OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO

DO PODER FAMILIAR ..... 365
7.11.3 CRIANÇAS ADOTADAS NO MESMO DIA OU ANTES DA OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR ..... 369
7.12 TRÂNSITO DE CRIANÇAS ESTRANGEIRAS E MIGRANTES: ENTRE IRREGULARIDADES, FLUXOS E CONTROLE ..... 372
**8. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS NAS EVIDÊNCIAS ....** 383
**REFERÊNCIAS ..... 389**
**APÊNDICE METODOLÓGICO ..... 394**
METODOLOGIA PARA REALIZAÇÃO DA ANÁLISE DE SOBREVIVÊNCIA ..... 394
FUNÇÃO (OU CURVA) DE SOBREVIVÊNCIA E FUNÇÃO (CURVA) DE RISCO ..... 396
MODELO DE REGRESSÃO DE COX ..... 397
TESTES DE INTERAÇÕES ENTRE FATORES ..... 398

# 1. APRESENTAÇÃO

O presente relatório tem como objetivo apresentar os resultados da pesquisa "Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças", produzida no contexto do "Diagnóstico da Situação de Atenção à Primeira Infância no Sistema de Justiça", que se conforma como uma das ações acordadas pelo Pacto Nacional pela Primeira Infância[1]. Trata-se de relatório quantitativo em diálogo com algumas reflexões produzidas ao longo da pesquisa qualitativa. Sendo que a íntegra das análises qualitativas será publicada em relatório próprio.

Para a execução deste relatório procedeu-se à análise dos dados das crianças cadastradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), no que toca à Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças, com especial ênfase para aquelas com idades entre 0 e 6 anos[2]; uma pesquisa qualitativa sobre a temática, por meio do trabalho de duas consultoras contratadas especificamente com este objetivo, e a aplicação de questionário específico sobre registros de adoção internacional enviados às Comissões Judiciárias de Adoção e Adoção Internacional do país (CEJAS/CEJAIS).

Na próxima seção, apresenta-se brevemente o já citado Pacto Nacional pela Primeira Infância, situando esse relatório no contexto de amplos esforços, desde o Poder Judiciário e demais órgãos signatários, na atenção a esta fase peculiar do desenvolvimento humano. Na seguinte, oferece-se mais informações sobre o referido Diagnóstico e seus eixos de pesquisa, que resultaram em cinco diferentes relatórios. Por fim, apresenta-se um detalhamento da organização dos capítulos deste texto, auxiliando a leitura do material.

1 As informações descritas neste documento acerca do Pacto Nacional Pela Primeira Infância, e informações adicionais, poderão ser obtidas em: < https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pacto-nacional-pela-primeira-infancia/>. Último acesso em 01 de outubro de 2021.

2 Neste Diagnóstico, considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida das crianças, conforme estabelece o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº. 13.257/2016).

## 1.1 PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA[3]

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 é um instrumento que estabelece cooperação técnica e operacional com vistas ao aprimoramento da infraestrutura necessária à proteção do interesse das crianças na primeira infância.

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 Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (CFDD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Treze cláusulas são estabelecidas no Pacto, sendo que seu objetivo está previsto em sua 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; v) e 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 brevemente a seguir.

3 Observa-se que as informações descritas neste documento acerca do Pacto e do Diagnóstico apresentam-se padronizadas nas publicações deste projeto e podem ser encontradas em outros textos já publicados (CNJ, 2021b) e que ainda virão a ser divulgados.

## 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 a partir de 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 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, esses eixos são a base para a organização do estudo ora apresentado. Conforme já enunciado, este relatório dedica-se à apresentação dos resultados referentes ao Eixo 3.

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, buscando compreender a interface entre este e a primeira infância no país. Neste em específico, procedeu-se à análise da base de dados do SNA.

Como já descrito em outros documentos, "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). Objetiva-se, então, indicar aos órgãos do sistema de justiça e signatários do Pacto, a partir dos resultados obtidos, os pontos problemáticos e produzir recomendações com vistas à promoção do desenvolvimento na primeira infância.

A equipe envolvida na realização do projeto foi formada a partir do Projeto BRA/19/007 – "Fortalecimento da gestão de informações sobre a atenção às crianças na primeira infância no Sistema de Justiça brasileiro", realizado a partir de Acordo de cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e composta por profissionais de diversas áreas, como ciências sociais, direito, economia, estatística, epidemiologia, psicologia e pedagogia. Tal interdisciplinaridade que se reflete nos resultados e nas reflexões deste estudo.

## 1.3 COMO O RELATÓRIO ESTÁ ORGANIZADO

Feitas as apresentações do Pacto e do Diagnóstico, a partir deste momento o relatório concentra-se no eixo ao qual se destina, que compreende o tema de "Destituição do Poder Familiar e adoção de crianças".

O relatório está divido em oito capítulos distintos. O presente capítulo, que inicia o relatório, traz uma contextualização da pesquisa no âmbito do "Diagnóstico da situação de atenção às crianças na primeira infância no Sistema de Justiça brasileiro" e a apresentação sucinta de sua estrutura. O segundo capítulo dedica-se à apresentação da metodologia da pesquisa quantitativa em que são apresentados os dados do Sistema Nacional de Adoção (SNA), evidenciando seus parâmetros normativos, recursos e mudanças implementadas em comparação com o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA) bem como potencialidades do novo sistema, e à descrição das técnicas de compilação e extração de dados da base, para a produção das análises apresentadas.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia da pesquisa qualitativa, descrevendo sua abrangência territorial, os marcos metodológicos utilizados, e introduzindo alguns dos temas levantados pelos interlocutores. Os produtos parciais e finais elaborados pelas pesquisadoras qualitativas foram utilizados para a composição deste relatório final, que se encontra esparso ao longo deste relatório e também inserido na forma de seções específicas.

O quarto capítulo debruça-se sobre a Destituição do Poder Familiar. Apresenta-se, primeiramente, uma contextualização do tema a partir de parâmetros normativos e de pesquisas acadêmicas, para então apresentar-se séries históricas dos dados constantes no SNA, o perfil das crianças destituídas, análises de tempo dos processos, análises de sobrevivência e de regressão de Cox para identificar fatores que aumentam ou diminuem a chance da ocorrência da destituição e também dados de entrevistas do campo sobre o assunto.

No quinto capítulo, intitulado "Adoção de crianças brasileiras no Brasil e no exterior" apresenta-se o tema a partir de parâmetros normativos e de pesquisas acadêmicas. Na sequência, a temática da adoção foi dividida em três seções. A primeira delas trata da adoção via cadastro, que contempla análises gerais, de perfil e tempo processual das crianças adotadas segundo os trâmites do cadastro nacional de adoção. Esta seção contempla a maior parte dos casos de adoção no país. Em seguida, dá-se início à apresentação das adoções denominadas *intuitu personae*, que são aquelas hipóte-

ses previstas em lei em que a adoção ocorre por pessoa específica. A terceira seção do capítulo trata das adoções internacionais registradas na base de dados do SNA, complementada por aplicação de questionário específico às Comissões Judiciárias de Adoção do país.

Já o sexto capítulo, "Habilitação de pretendentes" apresenta uma caracterização dos pretendentes à adoção habilitados no país, e diversas análises, tais como a frequência de casais compostos por pessoas do mesmo sexo habilitadas hoje no país, o cruzamento entre o perfil dos habilitados e o perfil de crianças disponíveis para a adoção e das crianças desejadas por referidos habilitados. Ainda, procedeu-se a um levantamento acerca das recusas e desvinculações por parte dos pretendentes.

O sétimo capítulo por sua vez, nomeado "Adoções potencialmente irregulares como elemento de análise" apresenta em termos quantitativos algumas explorações a partir da base de dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) para a efetividade da adoção, com vistas a pensar como e se esses dados podem oferecer indicativos de práticas a serem observadas atentamente pelo Poder Público, por poderem representar possíveis irregularidades, bem como dados que emergiram do campo no que toca à temática de práticas irregulares no que tange ao tema da adoção.

E por fim, no oitavo capítulo, intitulado "Fechamento e proposições baseadas nas evidências", apresentam-se considerações finais do diagnóstico e recomendações propostas a partir dos dados identificados ao longo da pesquisa ao Poder Público e à sociedade civil quanto ao tema da Destituição do Poder Familiar e Adoção de crianças no país, com o objetivo de auxiliar na implementação de melhores políticas públicas e judiciárias de atendimento.

# 2. A PESQUISA QUANTITATIVA

Em termos metodológicos, a pesquisa quantitativa baseou-se centralmente na análise da base de dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento. Desta maneira, antes de proceder-se à apresentação das estratégias metodológicas e extração e categorização dos dados obtidos, apresenta-se um histórico do referido sistema, cujas peculiaridades impactam diretamente nas formas de extração dos dados e análises decorrentes.

## 2.1 BREVE HISTÓRICO DO SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO

A criação do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), que se consolida como uma das bases centrais deste Diagnóstico, remonta ao final do ano de 2016. Sua construção reúne dados sobre crianças acolhidas e em processo de adoção que constavam em dois sistemas separados, o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA). A seguir será feita uma breve descrição sobre ambos os cadastros e o histórico do processo de construção do SNA.

### 2.1.1 CADASTRO NACIONAL DE ADOÇÃO (CNA) E CADASTRO NACIONAL DE CRIANÇAS ACOLHIDAS (CNCA): UM BREVE HISTÓRICO

O Cadastro Nacional de Adoção (CNA) foi criado pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução 54 de 29/04/2008[4]. De acordo com a Resolução, a criação do CNA esteve baseada na prioridade absoluta das políticas de atendimento voltada à infância e juventude previstas no artigo 227 da Constituição Federal, nas normas referentes à adoção contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, tal como no Código Civil. Ademais, a resolução também considerava a necessidade de se ter um controle destas informações em um banco de dados único e nacional, uma vez que, havendo tal possibilidade, seria possível viabilizar informações, não apenas sobre crianças e adolescentes a serem adotados, mas também pretendentes à adoção, resi-

4 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Resolução 54, de 29 de abril de 2008. Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_54_29042008_25032019202713.pdf*. Acesso em: 08 set 2021.

dentes no Brasil e no exterior, estes últimos conforme posteriormente inserido, como determinado no artigo 31, da Lei 8.069/90 (BRASIL, 1990).

Cabe destacar que esta resolução não apenas fortaleceu um processo de centralização de dados acerca do Poder Judiciário no Conselho Nacional de Justiça, como se baseou na necessidade de um sistema único que permita a prevalência de buscas de habilitados nacionais sobre habilitados estrangeiros. Diversos avanços sociais e jurídicos que colocaram o Poder Judiciário no centro da prática regulatória das colaboraram para o aprofundamento de debates sobre a temática e a melhoria dos dados produzidos sobre o tema a partir do órgão.

Ainda, como será visto no capítulo dedicado às adoções irregulares, abusos na prática da adoção internacional, por vezes justificados pela ausência de interessados no país, permitiram a saída de um grande número de crianças na década de 1990 do país, como descreve Cardarello (2007) e Fonseca sobre a virada paradigmática da diminuição de adoções internacionais no país, após ser considerado um país "fornecedor" de crianças (2009). A denúncia destes abusos por movimentos sociais e a identificação do uso de processos de adoção como forma de dar aspectos de legalidade a estes processos[5] conclamaram as atuações do Poder Judiciário no sentido de fiscalizar a atuação de seus membros o que, conforme pode inferir a partir desta resolução, se dá também pela unificação de cadastros e dados, permitindo o seu acesso, acompanhamento e conferência em âmbito nacional.

O Cadastro Nacional de Adoção (CNA) foi implantado pelo CNJ com o objetivo de consolidar os dados de todas as comarcas das unidades da federação referentes a crianças e adolescentes disponíveis para adoção, após o trânsito em julgado dos respectivos processos, e dados referentes aos pretendentes à adoção domiciliados no Brasil. Destaca-se que não se tratava, ainda, de uma proposta de sistema que acompanhasse ou monitorasse os processos de adoção em trâmite no Brasil ou da habilitação de pretendentes, uma vez que a inserção das crianças deveria se dar após o trânsito em julgado. Tratava-se de um sistema de organização de dados das crianças já *aptas à adoção*, nos termos do atual SNA, e dos pretendentes domiciliados no Brasil (e não apenas brasileiros) habilitados.

5 BRASIL, Câmara dos Deputados. CPI – Tráfico de Pessoas no Brasil. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/54a-legislatura/cpi-trafico-de-pessoas-no-brasil/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao. Acesso em: 08 set 2021.

As Corregedorias Gerais de Justiça e os juízes seriam responsáveis pela alimentação do sistema, que poderia funcionar em paralelo a outros sistemas de controle de adoções, conforme o artigo 5º da resolução 54 de 2008.

A Resolução 93/2009[6] modifica a Resolução 54/2008, um ano e meio após sua publicação, e considera as inovações trazidas pela lei 12.010 de 2009, que alterou diversos artigos do ECA, que em seus termos, "aperfeiçoa a sistemática de garantia do Direito à convivência familiar". A Resolução considera a implantação de um cadastro nacional que reúna dados de crianças e adolescentes acolhidos, como forma de ampliar o CNA. Tal cadastro serviria, conforme a resolução, como subsídio para implementação de Políticas Públicas no que toca o atendimento de crianças e adolescentes em acolhimento institucional ou familiar.

O desenho de uma estratégia de produção de dados para subsídio para implementação de políticas públicas é relevante para que se acompanhem as transformações nos entendimentos acerca do papel do judiciário nestes contextos. A indexação do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA) à produção de políticas públicas voltadas à infância e à transitoriedade do acolhimento são indicativos do avanço do entendimento de que a construção de bases de dados a partir da atuação do judiciário poderiam constituir avanços na formulação de políticas públicas, como discutido por Oliveira e Cunha (2020).

A Resolução 190/2014 altera, novamente, a Resolução 54/2008. Esta resolução, em particular, é fruto de um pedido de providências direcionado à Corregedoria Nacional[7]. Julgada em 24/03/2014, a ementa da decisão determinou o seguinte:

> Proposta de alteração da resolução CNJ nº 54/2008 que dispõe sobre o Cadastro Nacional de Adoção. Alteração para:
>
> 1. Incluir no sistema um subcadastro pretendentes a adoção domiciliado no exterior já habilitados nos tribunais estaduais.
>
> 2. Adequar o texto para viabilizar a troca de informações com as autoridades estaduais e central de adoção.

6 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Resolução 93, de 27 de outubro de 2009. Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=70*. Acesso em: 08 set 2021.

7 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Jurisprudência n. 0006384-86.2012.2.00.0000. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=B154812C2716423812211A1CC7AF64207?tipoPesquisa= BANCO&numProcesso=0001726-77.2016.2.00.0000&firstResult=5425&jurisprudenciaIdJuris=48212&indiceListaJurisprudencia= 7&actionMethod=Jurisprudencia.xhtml %3AjurisprudenciaHome.irParaProximo*. Acesso em: 08 set 2021.

> 3. Prever as modificações para a futura absorção, pelo CNA, em forma de subcadastros, dos cadastros estaduais e das comarcas ou foros regionais.
>
> (CNJ - PP - Pedido de Providências - Corregedoria - 0006384-86.2012.2.00.0000 - Rel. Francisco Falcão - 185ª Sessão Ordinária - julgado em 24/03/2014).

A resolução 190/2014, assim, amparada no decidido no pedido de providências, amplia o escopo do sistema CNA, que antes falava apenas em habilitados nacionais, para a inserção em subcadastro dos habilitados estrangeiros. A Resolução atualiza o entendimento sobre a adoção internacional como "oportunidade para infantes acolhidos, de colocação em família substituta", quando esgotada a possibilidade de adoção nacional, e considera necessário tornar acessível a todos os magistrados da infância e juventude do país a lista dos pretendentes à adoção domiciliados fora do Brasil, para eventual início do processo de adoção internacional.

Desta maneira, a Resolução 190/2014 avança na ampliação do CNA inserindo habilitados à adoção internacional na forma de um subcadastro, que apenas deveria ser acionado quando da impossibilidade da adoção nacional. A inserção de referidos interessados competiria às Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção ou Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção e Adoção Internacional (CEJAS/CEJAIS[8]) de seus respectivos estados, e garantiu-se à Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF[9]) o fornecimento dos dados referentes aos pretendentes à adoção cadastrados. A Resolução passou a falar em alimentação *diária* dos sistemas CNA e CNCA, e que o CNA deveria ser adaptado para atender os dados que constavam nos cadastros estaduais e próprios das comarcas, para evitar bancos de dados paralelos.

Como será visto a seguir, o processo de modernização e ampliação desses sistemas avançou no sentido da criação, dialogada com usuários a partir de suas necessidades constatadas, de um novo sistema que integrasse ambas as bases. Para além da integração das bases, o novo sistema pretendia, ainda, reunir informações acerca dos processos de destituição e suspensão do poder familiar, produzir estatísticas e dados sobre referidos processos de adoções, e, ainda, auxiliar no monitoramento do cumprimento de prazos referidos no ECA.

8 CEJAS/CEJAIS são órgãos vinculados ao poder judiciário que tem como objetivo prestar auxílio aos Juízos da Infância e da Juventude nos procedimentos relativos à adoção de crianças e adolescente.

9 ACAF é a Autoridade Central para Adoção e Subtração Internacional de Crianças e Adolescentes, objetiva célere, fiel e adequada implementação das convenções internacionais às quais lhe incumbe implementar, frente a situações de subtração internacional, visitação transnacional ou em face de situações de abandono e de destituição do poder familiar que possam resultar na colocação da criança ou adolescente em adoção internacional.

Conforme descrito por Oliveira e Cunha (2020) para o melhor desempenho da gestão de dados na administração pública é preciso produzir dados estatísticos confiáveis, com vistas ao monitoramento real das ações e a possibilidade de planejamentos estratégicos, ideia que tem crescentemente ganhado espaço nos órgãos que desenham as políticas do judiciário. É, assim, ao visualizar essa tendência global ao descrever o SNA que se é possível compreendê-lo como um sistema implementado no ano de 2019 fruto dos sucessivos desenvolvimentos do entendimento do CNJ acerca do tema da adoção, mas também da produção de dados e políticas públicas desde 2008.

### 2.1.2 A IDEIA DE "MODERNIZAÇÃO DOS SISTEMAS" E O INÍCIO DA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO E ACOLHIMENTO

A portaria 36, de outubro de 2016, da Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça, instituiu um grupo de trabalho na área da infância e da juventude com diversas atribuições relativas à melhoria e aperfeiçoamento de práticas e sistemas na área, composto então por sete juízes e juízas dos tribunais estaduais e uma desembargadora.

Dentre as considerações que justificam a instituição de referido grupo, destaca-se a: i) menção da importância de promoção, constituição e manutenção de sistemas de informação que consolidem dados de todas as varas da infância e juventude do país, visando facilitar a consulta pelos juízos e demais órgãos pertencentes à rede de atendimento; ii) as reclamações e dificuldades apontadas pelos usuários do CNA e CNCA[10] que indicavam a necessidade de aperfeiçoamento ou reformulação de referidos sistemas; e iii) a necessidade de padronização de ações e condutas e unificação de procedimentos na área da infância, para o aumento da segurança e atendimento ao melhor interesse das crianças e adolescentes.

Dentre as atribuições do referido grupo, diversas delas estão diretamente ligadas à reformulação do CNA e CNCA e sua posterior consolidação na forma do SNA, conforme será observado a seguir, por meio art. 2º da já mencionada portaria 36/2016 do Conselho Nacional de Justiça:

10 Na oportunidade, os usuários apontaram reclamações e dificuldades do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei - CNACL, que também foi tratado conjuntamente com os sistemas CNA e CNCA. Este sistema será abordado na parte relativa à temática de "Mulheres e adolescentes grávidas e mães de crianças até 6 anos presas ou em regime de internação" deste diagnóstico.

> Art. 2° Cabe aos integrantes do grupo de trabalho:
>
> I – levantar, com apoio de juízes da infância e da juventude de todo o Brasil, bem como de equipes técnicas e usuários, todas as reclamações e demandas relativas à utilização do Cadastro Nacional de Adotantes, do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas e do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei;
>
> II–propor, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, melhorias nos sistemas de informações;
>
> III – organizar workshops em todas as regiões brasileiras e convidar para deles participar juízes da infância e da juventude, juízes federais, juízes trabalhistas, técnicos, integrantes dos outros órgãos do Poder Público e da sociedade civil envolvidos com o tema;
>
> IV – receber requerimentos e sugestões de qualquer juiz ou componente da rede de atendimento à infância e à juventude sobre temas em estudo ou em debate na sua esfera de atuação;
>
> V – colher ou receber informações sobre boas práticas na área da infância e da juventude e sugerir a reprodução daquelas que potencialmente tenham relevo e alcance nacional, promovendo parcerias com a rede de atendimento;
>
> VI – propor a unificação de procedimentos mediante sugestões à Corregedoria Nacional de recomendações, provimentos, instruções, orientações e outros atos destinados ao aperfeiçoamento das atividades dos órgãos do Poder Judiciário;
>
> VII – propor estudos para o aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria.

As atividades de referido grupo foram fundamentais para compilar as sugestões dos usuários e identificar as potencialidades de sistemas estaduais já existentes nos tribunais que se consolidariam, como as bases do futuro SNA.

No mesmo ano, no 10° Encontro Nacional do Poder Judiciário, apresentou-se as Metas da Corregedoria Nacional de Justiça para o ano de 2017, que posteriormente foram transformadas nas Metas do biênio 2017-2018[11], que são de particular interesse para este histórico:

> Meta 1 – Implantação do Processo Judicial Eletrônico das Corregedorias de Justiça (PJeCor): a partir do dia 3 de abril de 2017, deverão tramitar no sistema PJeCor todos os procedimentos disciplinares novos.

11 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **João Otávio de Noronha apresenta metas da Corregedoria Nacional para 2017**. Disponível em: cnj.jus.br/joao-otavio-de-noronha-apresenta-metas-da-corregedoria-nacional-para-2017/. Acesso em: 08 set. 2021.

Meta 2 – Apreciação colegiada das decisões liminares: ações ou recursos nos quais forem proferidas decisões monocráticas concessivas de liminar ou de antecipação de tutela deverão ser julgados no prazo de 60 dias.

Meta 3 – Automatização de cadastros: os tribunais adaptarão seus sistemas informatizados de tramitação processual, a fim de permitir o envio automatizado de informações ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CNCIAI) e ao Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA).

Meta 4 – Unificação dos dados de crianças e adolescentes por meio de CPF: até 31 de junho de 2017, as corregedorias deverão promover mutirões visando à regularização da documentação de crianças e adolescentes em programas de acolhimento ou socioeducativo. A partir desta data, também será obrigatória a inserção do número de CPF nas respectivas guias.

Meta 5 – Controle de prazos na medida socioeducativa: as corregedorias deverão criar mecanismos de controle do prazo máximo de 45 dias para internação provisória do adolescente e reavaliação na execução.

Meta 6 – Cooperação jurídica nacional: as justiças estadual, do Trabalho e Federal deverão estabelecer, semestralmente, ações conjuntas de cooperação nacional por meio da implementação de projetos comuns e/ou de justiça itinerante.

Meta 7 – As corregedorias estaduais e as coordenadorias da infância e juventude nos estados deverão fiscalizar o cumprimento do prazo legal de 120 dias para encerramento das ações de destituição e suspensão do poder familiar.

Dentre as metas propostas, observa-se que três delas tratam diretamente de questões relacionadas à infância e juventude, em temas cíveis e socioeducativos. A quarta meta tratou da integração dos Cadastros de Pessoa Físicas (CPF) das crianças nos sistemas, para otimizar os sistemas e facilitar a identificação das crianças. A quinta meta tratou do controle do prazo de 45 dias para as internações provisórias no sistema socioeducativo e, por fim, a sétima meta estabeleceu o dever de fiscalizar o cumprimento do prazo de 120 dias para encerramento de ações de destituição e suspensão do poder familiar.

A prevalência da temática da infância e juventude nas metas é notória, unindo-se com a crescente importância do judiciário como ator relevante na temática, e com a ampliação da incidência do tema no debate social. Sobre isso, mais informações serão apresentadas nos panoramas bibliográficos acerca dos temas de destituição do poder familiar, adoção e acolhimento de crianças.

Em especial, considerando-se que neste momento busca-se compreender a criação do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento, destaca-se que as metas 01 e 03 referem-se, ainda que sobre outros temas, acerca da melhoria e otimização de sistemas no âmbito do Poder Judiciário. Em 2017, na sequência da apresentação das metas e da atuação do grupo de trabalho referido, foram realizados cinco *workshops*, que tinham como objetivo reformular o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA).

Os *workshops* foram realizados em cinco cidades (Maceió, Rio de Janeiro, Belém, Curitiba e Brasília), entre abril e agosto de 2017.Nas oportunidades foram ouvidos juízes, promotores, servidores e demais usuários dos cadastros a fim de se construir uma ferramenta mais segura e transparente para os processos de adoção e acolhimento. A partir desses *workshops* começaram a ser esboçados novos layouts para um sistema que pudesse unificar os dois cadastros.

A partir da realização dos eventos, foram elaborados documentos com propostas de funcionalidades que deveriam ser implantadas no sistema. O grupo de trabalho instituído, organizador dos eventos, compilou as sugestões ofertadas e identificou que o sistema do Tribunal de Justiça de Santa Catarina tinha grandes potencialidades e que, em particular o Sistema de Informação e Gerência da Adoção e do acolhimento do estado do Espírito Santo (SIGA/ES) contemplava muitas das funcionalidades propostas nos *workshops*. Assim, através do Ofício 108 CN-CNJ, o Corregedor Nacional de Justiça solicitou o código-fonte do sistema, possibilitando aproveitamento da qualidade técnica de um sistema que já continha diversas melhorias, que foi concedido pela presidência do TJ/ES, dando início ao que se consolidaria como o SNA.

### 2.1.3. A CONSOLIDAÇÃO DO SIGA/ES COMO BASE PARA O SNA E A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA

O histórico referido no item anterior pode ser observado nas considerações da portaria 11 de 2018, da Corregedoria Nacional de Justiça, que instaura em março daquele ano um novo grupo de trabalho multidisciplinar, que reuniu informações de atores jurídicos de todo o país, através dos *workshops* já mencionados. Constatou-se na oportunidade a obsolescência dos cadastros CNA e CNCA, a existência do SIGA/ES e de servidores já integrantes dos quadros dos tribunais que poderiam contribuir para a construção do novo sistema.

O novo grupo de trabalho tinha como finalidade o "desenvolvimento dos novos sistemas, acompanhar os testes e, ao final, apresentar a nova versão do CNA e do CNCA aptas à implementação em todo o país, com as melhorias e funcionalidades indicadas no relatório".

Este grupo contava com uma nova composição, mais ampla que o grupo anterior, contando com um total de quarenta e um juízes e servidores oriundos do Conselho Nacional de Justiça, do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Estaduais da Bahia, Espírito Santo, Paraná, Rondônia, São Paulo, que, entre abril e junho de 2018, reuniram-se para o desenvolvimento de diversas funcionalidades do sistema e para a produção de uma minuta de provimento para regulamentação do novo sistema.

O grupo contava ainda com nove membros consultivos de diversos estados, entre promotores, juízes, desembargadores e servidores dos tribunais. Nos meses de junho e julho de 2018 foi iniciado o projeto-piloto do novo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento nos Tribunais dos estados constantes no anexo III da referida portaria, a saber[12]:

**I – Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**
Vara da Infância e Juventude de Salvador
Vara da Infância e Juventude de Ilhéus

**II – Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo**
Vara da Infância e Juventude de Cariacica
Vara da Infância e Juventude de Colatina

**III – Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**
Vara da Infância de Guajará-Mirim
Vara da Infância e Juventude de Ji-Paraná

**IV – Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia**
Vara da Infância de Guajará-Mirim
Vara da Infância e Juventude de Ji-Paraná

**V – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**
Vara da Infância e da Juventude do Fórum Central da Comarca da Capital
Vara da Infância e da Juventude Protetiva e Cível de Guarulhos

12 É importante que se mencione as varas as quais os sistemas foram implementados inicialmente uma vez que, nestas varas, e em especial nas informações no sistema oriundas do Estado do Espírito Santo, há um maior número de informações acerca de adoções e acolhimentos, quantitativamente e qualitativamente. A análise destes dados sem considerar esse histórico de início de uso do sistema poderia levar a análises enviesadas quanto a esses dados.

A assinatura do Termo de Cooperação Técnica nº 01/2018 entre o CNJ e o TJ/ES respaldou a migração de dados de outros estados para o Espírito Santo, consolidando a implantação do novo sistema nas varas e obrigações mútuas de apoio à implementação e treinamento dos tribunais para o uso do novo sistema[13]. Posteriormente, em abril de 2019, o Tribunal de Alagoas também foi incorporado ao grupo piloto.

Outro ponto de importância na trajetória do SNA é a criação da Secretaria Especial de Projetos (SEP), pela portaria 122[14] de 2018, em outubro daquele ano. Dentre as atribuições da SEP está a de "VIII – acompanhar os cadastros sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça, apoiando seus gestores, a fim de garantir a transparência e a qualidade de seus dados e subsidiar as políticas judiciárias". O gabinete da SEP, então, teve papel central naquela oportunidade ao sensibilizar os diversos tribunais do país para a implementação do SNA e também na construção de um comitê centralizador da gestão dos cadastros nacionais.

Em novembro de 2018, assim, foi instituído o Comitê Gestor dos Cadastros Nacionais (CGCN), por meio da Portaria Conjunta 01/2018[15], que passou a ser o responsável pela gerência dos cadastros coordenados pelo CNJ, entre eles o SNA. A referida portaria estabelecia que o Conselho Gestor teria o objetivo de gerir os cadastros coordenados pelo CNJ, mantê-los atualizados e aperfeiçoá-los, visando subsidiar a elaboração e o monitoramento de políticas judiciárias conforme seu artigo primeiro, e tendo estrutura e caráter permanente, e natureza tanto deliberativa como consultiva.

Nota-se, assim, que dez anos após a resolução que implementou o CNA, a estrutura e importância dos cadastros e sua gestão foi crescente dentro do Poder Judiciário e do Conselho Nacional de Justiça, ao ponto de estabelecer-se a criação de um conselho gestor específico para este fim.

Em junho de 2019, o sistema foi transferido da infraestrutura do Tribunal de Justiça do Espírito Santo para o CNJ, sendo designado um grupo de servidores para realizar

13 De modo geral, o conteúdo do acordo de cooperação detinha-se sobre particularidades acerca do compartilhamento do sistema como o código fonte, tabelas, e todos os dados necessários para o desenvolvimento de novas funcionalidades aplicáveis aos cadastros nacionais da infância. Ainda, objetivava-se assegurar e gerenciar o desenvolvimento da nova plataforma e possibilitar o treinamento e capacitação dos magistrados e servidores para a efetivação dos novos cadastros.

14 CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Portaria Nº 122, de 09 de outubro de 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2716. Acesso em: 08 set. 2021.

15 CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Portaria Conjunta nº 1 de 06 de novembro de 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2732. Acesso em: 08 set. 2021.

melhorias em sua interface. Em julho de 2019 foi publicada a Portaria Conjunta nº 04 que instituiu, formalmente, o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). Esta Portaria estabeleceu: i) a gestão pelo Comitê Gestor dos Cadastros Nacionais do SNA; ii) a unificação do CNA e CNCA nesse novo sistema, que nos termos da portaria trata-se de "um conjunto dinâmico de informações sobre demandas atinentes à competência dos juízos da infância e juventude", demandas que versam sobre "acolhimento institucional e familiar, adoção e outras modalidades de colocação em família substituta, bem como sobre pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção"; iii) a exclusividade do SNA como sistema de gestão das informações sobre referidos temas, devendo os tribunais zelarem pela correção dos dados migrados e pela exclusividade do uso do SNA após a migração. Em junho e julho de 2019 cinco dos estados piloto (TJES, TJSP, TJAL, TJBA e TJPR) passaram por treinamentos para, até o dia 15 de agosto de 2019, passarem a usar exclusivamente o SNA.

Em agosto de 2019 foi realizado um evento de lançamento, sendo apresentado ainda um cronograma de formação de todos os estados para o início de seu uso por todo o país até outubro de 2019[16].

Finalmente, a resolução 289/2019[17] estabeleceu a implantação e o funcionamento do Sistema Nacional de Adoção (SNA). Nas considerações iniciais da resolução destaca-se a importância de aprimorar e consolidar os dados sobre acolhimento e adoção de crianças, presentes nos cadastros do CNJ, a necessidade de criar o Conselho Gestor dos Cadastros Nacionais e o Grupo de Trabalho Multidisciplinar já referidos, além de apresentar a decisão proferida em razão de procedimento de controle administrativo

16 .MONTENEGRO, Manuel Carlos; HERCULANO, Lenir Camimura. Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento: visão integral sobre a infância. CNJ, 2019. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/sistema-nacional-de-adocao-e-acolhimento-visao-integral-sobre-a-infancia/*. Acesso em: 08 set. 2021.

17 CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Resolução 289, de 14 de agosto de 2019. Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf*. Acesso em: 08 set 2021.

número 0005495-88.2019.2.00.0000 que aprovou por unanimidade a instituição do SNA[18].

Destaca-se que a resolução 289/2019 estabelece que a finalidade do SNA é "consolidar dados fornecidos pelos Tribunais de Justiça referentes ao acolhimento institucional e familiar, à adoção, incluindo as *intuitu personae,* e a outras modalidades de colocação em família substituta, bem como sobre pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção". O SNA inovou assim ao incluir a modalidade de adoção *intuitu personae*, que passa a ser considerada neste cadastro, e sobre a qual possuía-se poucos dados compilados apesar de ser uma forma recorrente de ampliação das famílias no país (FONSECA, 2019; RINALDI, 2017).

A resolução mantém as atribuições de CEJAS/CEJAIS para a inserção de pretendentes domiciliados fora do território brasileiro no sistema, e inova ao conceder acesso à ACAF para a inserção de dados sobre organismos internacionais e autoridades estrangeiras para a visualização de dados. As Corregedorias ou Coordenadorias dos tribunais operam como administradoras do SNA nas respectivas unidades, com integral acesso aos dados e devem zelar pela correta alimentação do sistema, de modo que o CNJ prestará apoio técnico para tanto.

O SNA passa a ser o único sistema, integrando todos os cadastros municipais, estaduais e nacionais sobre as temáticas, extinguindo-se os dados dos antigos sistemas após a migração. A resolução conta com um anexo para regulamentação técnica do

18 A decisão proferida encontra-se disponível na ata da 294ª Sessão Ordinária de 6 de agosto de 2019, e o trecho referente ao SNA pode ser lido a seguir: Assunto: Sei nº 08878/2019 - Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento - SNA - Migração - Cadastro Nacional de Adoção - CNA e Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos - CNCA. Decisão: "O Conselho decidiu, por unanimidade: I - incluir em pauta o presente procedimento, nos termos do § 1º do artigo 120 do Regimento Interno; II - aprovar a resolução, nos termos do voto do Relator. Ausente, em razão da vacância do cargo, o representante da Ordem dos Advogados do Brasil. Presidiu o julgamento o Ministro Dias Toffoli. Plenário, 6 de agosto de 2019." O Conselheiro Luciano Frota manifestou-se. Inicialmente, cumprimentou o Presidente pela iniciativa de proposição de importante ato normativo que cria o Sistema Nacional de Adoção. Votou pela aprovação do ato e teceu considerações acerca do art. 4º da proposta, não para divergir, mas para alertar quanto à questão das campanhas. Sugeriu que, em momento oportuno, fosse normatizada este ponto a fim de garantir a proteção integral das crianças e adolescentes. O Corregedor Nacional de Justiça parabenizou o Presidente e destacou que a nova ferramenta utilizou como modelo o sistema criado pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo e tem o objetivo de colocar a criança como sujeito principal do processo, para que se permita a busca de uma família para a criança e não o contrário. Registrou também, que desde o início a Conselheira Maria Tereza Uille Gomes foi grande parceira na iniciativa e, mais recentemente, o Conselheiro Valdetário Andrade Monteiro, ao assumir a Presidência do Comitê Gestor dos Cadastros Nacionais. Por fim, registrou a colaboração para o projeto dos juízes auxiliares da presidência, Desembargador Carlos Vieira von Adamek, Juiz Richard Pae Kim e Juiz Bráulio Gabriel Gusmão e dos servidores nas pessoas dos servidores Isabely Fontana da Mota do Tribunal de Justiça do Espírito Santo e Felix Rodrigues da Silva do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Em seguida, prosseguiu-se no julgamento dos processos pautados, cujos resultados foram registrados abaixo: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO 0005495-88.2019.2.00.0000. Ata disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2984. Acesso em: 08 set. 2021.

Sistema (anexo I - Regulamentação técnica do Sistema Nacional De Adoção e Acolhimento) e outro para dar publicidade às funcionalidades do SNA aos pretendentes (anexo II - Minuta de ato para dar publicidade às funcionalidades do SNA aos pretendentes).

Até 12 de outubro de 2019 todos os Tribunais foram treinados presencialmente e, até esta data, o CNA e o CNCA estavam disponíveis para consulta. Após essa data e, encerrado o período de migração dos dados para o SNA, os cadastros foram extintos. Manuais do sistema e vídeos explicativos sobre seu funcionamento estão disponíveis no site do Conselho Nacional de Justiça e podem ser consultados[19] para compreensão de seus fluxos, funcionalidades e operação pelos usuários. Ainda, um curso online encontra-se disponível no Centro de Formação e Aperfeiçoamento do Poder Judiciário (CEAJud), vinculado ao CNJ.

### 2.1.4. O IMPACTO DO CRONOGRAMA DE CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO SNA NO DESENVOLVIMENTO DO PRESENTE DIAGNÓSTICO

A apresentação do histórico do SNA é de extrema relevância para o presente Diagnóstico. A compreensão de sua criação e consolidação é necessária por ser uma base fundamental para os temas de acolhimento institucional e familiar, de adoção, de destituição e de potenciais adoções irregulares; situando-o também no cenário de crescente importância com a produção, a consolidação e a qualidade dos dados do Poder Judiciário.

Ainda, em termos práticos, a análise dos dados constantes dos cadastros precisou levar em conta as peculiaridades do CNA, do CNCA e do cronograma de criação e implementação do SNA. Com a extinção de ambos os cadastros anteriores, a análise dos dados do SNA precisa, necessariamente, levar em conta algumas questões que serão apresentadas a seguir.

Em primeiro lugar, a existência de dados migrados de outros sistemas precisam ser considerados com cautela. CNA e CNCA não eram cadastros integrados e tinham

19 CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Manual passo a passo v.1.17. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/sna/imgs/Manual%20SNA.pdf*.. Acesso em: 08 set. 2021.
CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Tutorial. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/7e758c580e5a8de6f2987be8b8f14fee.pdf*. Acesso em: 08 set. 2021.
CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Passo a passo da adoção. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/passo-a-passo-da-adocao/*. Acesso em: 08 set. 2021.

objetivos específicos no que toca ao registro acolhimento e adoção de crianças, com temporalidades específicas, considerando-se que alguns tribunais faziam melhor uso deste sistema que outros tendo assim, por consequência, uma base maior de dados. Assim, a análise da totalidade do banco de dados do SNA, sem compreender suas peculiaridades, poderia gerar a impressão de que há ausência de dados, seja pela falta de preenchimento ou falta de dados essenciais para essas análises, assim como poderia ter uma subnotificação de números sobre, por exemplo, destituição do poder familiar de crianças ou adoção *intuitu personae*. Ocorre que, como os sistemas não se prestavam a esse acompanhamento, diferentemente do SNA, eles não continham sequer campos para diversos preenchimentos que são considerados atualmente fundamentais para a compreensão destes fenômenos e promoção do cuidado voltado às famílias nas quais as crianças se inserem. Como exemplos, pode-se citar os motivos que levam à destituição do poder familiar, prazos processuais, datas de suspensão do poder familiar, dados acerca das famílias de origem, dentre outros elementos nos quais o SNA avança, mas ainda não responde integralmente.

Em segundo lugar, a migração dos dados, ainda, levou à existência de situações cadastrais distintas que precisam ser consideradas e que levaram à divisão dos dados cadastrais pela equipe, para fins de análise, em três grupos que serão melhor explicitados no item a seguir. Salienta-se que essa divisão precisou levar em conta o fato de que um grupo de dados se referia a crianças para as quais todos os eventos registrados são anteriores à data de migração que, apesar de indicada no histórico como sendo outubro de 2019, foi considerada para fins deste Diagnóstico como dia 31/10/2019. Ainda, há um grupo de crianças com eventos anteriores e posteriores à data de migração, sendo crianças que porventura estavam acolhidas ou já tinham sido acolhidas, ou estavam em processo de adoção quando da vigência dos sistemas CNA ou CNCA e sua posterior migração. A continuidade de seus processos, ou seu novo acolhimento, por exemplo, levaram à uma atualização de dados cadastrais no SNA, uma vez que novas travas no sistema demandam o preenchimento retroativo de alguns dados (por exemplo: uma criança adotada em 2020 precisa que seja preenchida a data do processo de Destituição, que pode ter ocorrido em 2018, anteriormente ao SNA). Tais elementos serão discutidos de maneira mais detalhada na seção acerca das técnicas de agrupamento e organização dos dados.

Considerou-se um grupo no qual as crianças teriam todos os eventos registrados *posteriores* à data de migração. Isso significa dizer que não são necessariamente crianças nascidas após 2019, mas sim, que foram incluídas pela primeira vez no sistema SNA diretamente, em razão de acolhimento, destituição ou adoção tramitada integralmente na vigência do novo sistema. Considerando-se a data limite estipulada

de 31/05/2021 para as extrações, e o tempo de demora dos processos dessa natureza, é possível observar que pertencem a este último grupo, ainda, perfis bastante específicos de processos (como destituições e adoções céleres e entregas voluntárias) que serão discutidos com a apresentação dos dados obtidos.

Em terceiro lugar, a implementação de um sistema utilizado incialmente no Espírito Santo, e implementado de forma piloto em determinadas comarcas e tribunais, gera dissonâncias nos dados que precisam ser analisadas com cautela pelos pesquisadores e profissionais no momento da observação dos dados. Isto se dá pois, por exemplo, não se pode considerar que ocorriam mais destituições do poder familiar, adoções *intuitu personae* ou adoções internacionais no Espírito Santo, mas, sim, apenas que estes dados começaram a ser compilados anteriormente nestes estados. O mesmo se aplica às comarcas e tribunais piloto, que iniciaram o preenchimento do sistema um ano antes das demais comarcas do país. Desta forma, o presente Diagnóstico apresenta os dados especialmente fragmentados por ano e por grupos, levando em consideração a inserção da criança nos sistemas, buscando diminuir esses vieses e criando um grupo de dados que pode ser considerado de uso ideal do sistema e suas funcionalidades, sendo o grupo de crianças cujos cadastros foram criados integralmente no SNA.

Em quarto lugar, é preciso que se considere que o sistema tem diferentes graus de adesão no país e que existem peculiaridades regionais no que concerne às práticas adotivas. Assim, a instauração de um sistema que busque padronizar as práticas, não impede que ele seja apropriado de maneira diferente pelos usuários locais, o que, por si só, não significa violação aos direitos das crianças ou às normativas regulamentadoras, como nos mostram as bibliografias referentes não apenas às burocracias de modo geral (ESPINDOLA; VIANA; OLIVEIRA, 2019; RINALDI, 2010; RINALDI, 2019) e sobre as práticas de adoção e cuidado de crianças (FONSECA, 2002; FONSECA, 2006) e também resultados coletados pela equipe da pesquisa qualitativa deste Diagnóstico.

Entende-se, ainda, que podem ocorrer adaptações locais nos usos do sistema para que situações de violações não sejam captadas. Assim, a implementação do sistema demanda não apenas o monitoramento contínuo dos dados alimentados, mas também das práticas judiciais e do conteúdo das decisões, que se encontram disponíveis dentro do sistema, para um monitoramento mais completo das situações e compreensão de fenômenos locais de adoções irregulares, por exemplo. Sobre isso, a seção de recomendações deste Diagnóstico discorrerá com mais atenção.

Finalmente, é preciso que se considere que o sistema se encontra em intensa atualização de seus campos e funcionalidades. Durante a realização deste Diagnóstico não apenas sugestões foram acatadas à medida com que as análises foram feitas, como, ainda, estabeleceram-se acordos de cooperação técnica de integração de dados. Se destacam o acordo de Cooperação Técnica assinado entre o CNJ e o Ministério da Cidadania, em 09/09/2020 para a integração de dados e informações do SNA com os sistemas operacionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como o Prontuário Eletrônico, e o pedido SEI- CNJ - 0886598 que trata de dois pedidos, dos Estados do Rio Grande do Sul e do Paraná, de incluir a busca ativa[20] dos seus Estados no SNA, tendo como base já a aprovação do Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ)[21] para a inclusão desta ferramenta no SNA. Tais transformações, e outras em curso, não puderam ser contempladas neste histórico, de modo que o dinamismo do sistema e suas constantes melhorias devem ser levadas em conta pelos pesquisadores no momento da leitura do presente relatório.

No próximo tópico serão descritas as técnicas de extração e agrupamento dos dados do SNA.

## 2.2 EXTRAÇÕES DO SNA E ESTRATÉGIAS DE AGRUPAMENTO DOS DADOS DA BASE

O Sistema Nacional de Adoção (SNA) é, conforme visto, um sistema regulamentado pela Resolução 289 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2019), que objetiva reunir as informações acerca dos acolhimentos e adoções no país.

No que toca ao propósito deste Relatório de compreender e identificar os fenômenos referentes à adoção, destituição do poder familiar e adoções irregulares, a compreensão do SNA e sua análise mostrou-se fundamental[22].

20 De acordo com o site do CNJ, a Busca Ativa é um programa usado por algumas Varas para auxiliar na adoção consideradas de "difícil colocação", como por exemplo crianças com grupo de irmãos e crianças portadoras de deficiências, por meio de compartilhamento do perfil dessas crianças para grupos de apoios à adoção. Mais informações disponíveis em: *https://www.cnj.jus.br/busca-ativa-para-adocao-um-caminho-para-proporcionar-um-encontro-familiar/*. Acesso em: 08 set. 2021.

21 Conforme preconiza a Resolução nº 231 do Conselho Nacional de Justiça, o FONINJ tem como objetivo de trabalho a elaboração de estudos e políticas públicas, por parte do Poder Judiciário, na área da Infância e da Juventude.

22 Do mesmo modo, o relatório "Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras" deste Diagnóstico também trabalhou com dados do SNA.

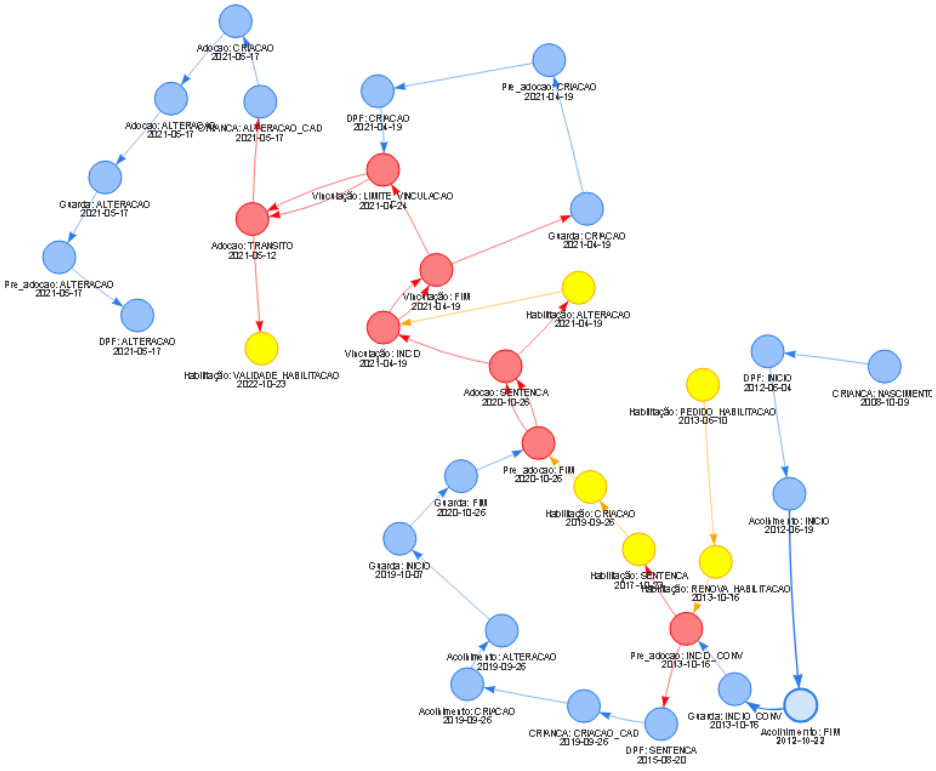
Para tanto, foi necessário tratamento dos dados considerando-se as peculiaridades dos dados migrados pelos sistemas antigos e os dados inseridos diretamente no sistema novo que, conforme apresentado, conta com mais campos para preenchimento acerca de cada um dos casos. Desta maneira, observa-se que análises mais aprofundadas são possíveis em dados mais recentes, inseridos originalmente no SNA, em termos de completude e confiabilidade, enquanto dados migrados permitem quantidade reduzida de perguntas e análises.

Na prática, o SNA é atualmente estruturado em um banco de dados relacional, composto por um conjunto de tabelas de diferentes naturezas que se relacionam entre si. Cada tabela do SNA registra detalhes de eventos registrados para a criança. Sua consolidação, conforme mencionado, envolveu a migração de dados dos antigos CNA/CNCA, finalizada em outubro de 2019. Após esta data, que será referenciada como *data de migração* ao longo do texto, todos os órgãos julgadores e tribunais do país passaram a usar o novo sistema.

De modo geral, quando se considera dois sistemas de diferentes naturezas, a migração de dados apresenta diversos desafios. No caso em específico dos dados do SNA, um deles é o fato de que as trajetórias das crianças, em termos de eventos registrados e suas respectivas datas, se consolidaram de maneiras diferentes a depender do sistema no qual a criança foi originalmente cadastrada - anterior ou posterior a outubro de 2019.

Como exemplo que inspirou a divisão que será abordada nesta seção, destaca-se o estudo de caso da criança “V”, ilustrado na Figura 1. Nascida em 2008, ela teve um processo de Destituição do poder Familiar iniciado em 2012, uma sentença nesta ação em 2015 e seu acórdão em 2016. Desde 2012 a criança encontra-se com família substituta, cuja habilitação data de 2013. Em 2019 encontra-se descrita a data de entrada do processo de guarda na tabela guarda e a adoção em 2020. Em 2021 houve a alteração do nome da criança para o nome atual. Buscas ao processo nos buscadores de Diários Oficiais permitiram acessar parcialmente a sentença, e nela constava que a criança estava há sete anos com a família substituta, ou seja, desde 2013, com diferença de um ano quando se considera a data de 2012 constante no sistema, e a de 2013 constante nos processos.

**Figura 1 -** Linha do tempo observada para a criança "V" a partir dos registros do SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

As mudanças sucessivas no sistema não permitem tratar a adoção da criança "V" da mesma forma com que se trataria o caso de uma criança cujo acolhimento ocorreu após outubro de 2019. As inserções de dados, por exemplo, de campos relativos aos motivos do acolhimento ou informações mais completas sobre os pretendentes permitiriam dados mais robustos sobre o caso. Por exemplo, a data de habilitação dos pretendentes (2013, após o início da guarda de fato) e a data do início do processo de adoção na tabela guarda (2019) não é compatível com o descrito na sentença. Outra inconsistência observada diz respeito à data de vinculação com o pretendente, que ocorre após a data de sentença de adoção.

Na prática, tais mudanças ocorrem por inserções posteriores aos fatos, uma vez que o processo de "V", iniciado antes de outubro de 2019, não era sistematicamente atualizado, e dados como da habilitação de pretendentes não eram preenchidos, necessariamente, para a inserção de novos fatos ocorridos com a criança. O que se pode afirmar, em suma, é que o SNA se propõe a um acompanhamento constante da situa-

ção da criança, o que não ocorria no sistema anterior, e se propõe a uma centralização e monitoramento dos dados, o que também não correspondia à realidade do CNA/CNCA. A leitura da sucessão de eventos registrados no sistema referentes à criança "V", por exemplo, com o olhar de como o sistema funciona no SNA, mesmo que o processo tenha atualizações até a data presente (2021) seria repleta de vieses implicados em um olhar não referenciado no sistema no qual a criança foi cadastrada.

Estas diferenças nortearam o planejamento das análises ao se levar em conta tanto as possíveis restrições oriundas do sistema antigo quanto a janela temporal que permite análises mais aprofundadas dentro do novo SNA. Diante disso, foi proposto um particionamento das crianças cadastradas em diferentes *grupos de análise* para a análise dos processos de destituição e adoção, em especial, definidos de acordo com as datas registradas dos eventos de interesse, e que serão mais ou menos abrangentes quanto às possibilidades analíticas, possibilitando análises e perguntas compatíveis com a realidade de cada registro.

Esta seção irá descrever, em um primeiro momento, quais são e como foram definidos os grupos de análise. As subseções seguintes discorrem sobre a extração das "tabelas-evento" relevantes para a análise, descrevendo a forma como estão organizadas no sistema, como foram reorganizados para responder às principais perguntas do tema, e irá apresentar algumas definições e detalhamentos envolvendo a dinâmica de alimentação de dados e padrão de não-resposta dos principais campos.

Quanto à extração, para fins de reprodutibilidade, buscou-se construir uma "fotografia" do sistema, uma versão "congelada no tempo", dos eventos datados até 31/05/2021, definida como "*data limite*". Tal data é importante uma vez que o SNA é atualizado diariamente, e muitos dos registros são feitos atualmente visando sanear informações anteriores para finalizar registros. Todos os eventos cujas datas registradas são posteriores à data limite são desconsiderados. Os registros com data de criação além deste limiar também foram desconsiderados.

Apresentadas essas informações e técnicas de divisão de informações das crianças, serão descritos os resultados das divisões em grupos para os dados cadastrais das crianças, registros de adoção *intuitu personae*, adoção pelo cadastro, e registros de pretendentes e processo de habilitação. Ressalta-se que a mesma técnica será utilizada para outras temáticas analisadas no Diagnóstico, que serão apresentadas em momento oportuno.

Ainda, é importante que se considere as peculiaridades processuais das questões de acolhimento e adoção no Brasil. Crianças acolhidas e cadastradas em um dos sis-

temas anteriores ao SNA podem, por exemplo, ter iniciado o processo de adoção em data posterior à migração. Assim, a criança estaria em um "grupo intermediário" mesmo sua adoção tendo sido inteiramente registrada no SNA.

### 2.2.1. DEFINIÇÃO DOS GRUPOS DE ANÁLISE

Assim, a proposta metodológica de divisão para os grupos de análise das crianças cadastradas se dá em três grupos distintos:

- Grupo 1: crianças para as quais todos os eventos registrados são anteriores à data de migração (31/10/2019);
- Grupo 2: grupo intermediário, formado por crianças com eventos ocorridos durante o período de migração, com datas anteriores e posteriores à data de migração (31/10/2019) e anteriores à data limite da análise (31/05/2021);
- Grupo 3: crianças para as quais todos os eventos registrados são posteriores à data de migração e anteriores à data limite da análise.

O "grupo 1" considera as crianças cujas ocorrências são todas datadas antes da data de migração, mesmo que tenham atualizações tais como a inativação de cadastro. As informações que esses dados nos permitem explorar estão relacionadas a quantificações e séries históricas, e alguns dados sobre a situação das crianças. Contudo, por exemplo, o detalhamento dos motivos de acolhimento, a exploração sobre o perfil dos habilitados que os adotaram, o acompanhamento dos processos de Destituição do poder Familiar não são possíveis neste sistema antigo. Assim, em termos de metodologia de extração e análise dos dados, as mesmas perguntas de pesquisa e hipóteses não poderiam ser feitas e testadas com os três grupos igualmente, e neste em especial, no qual, inclusive, dada a antiguidade de muitos processos, tampouco seria possível acessar processos ou dados mais completos para conferências de dados.

A existência de um "grupo 2", intermediário, leva em conta a natureza transitória de migração entre sistemas de uso nacional. Nesse sentido, não apenas os tribunais passaram a migrar a inserção dos dados em momentos diferentes no SNA, como os casos que avançaram no tempo para além de outubro de 2019, tiveram que fazer inserções "retrospectivas" para respeitar as novas informações obrigatórias colocadas pelo sistema SNA.

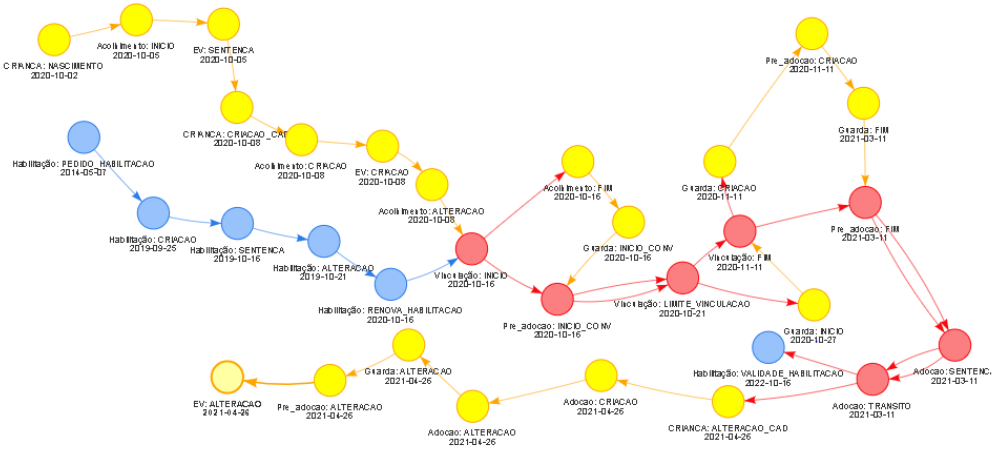
Como explicitado acima, no caso da criança "V", o conjunto de seus dados estaria correspondente a este grupo. Seus dados foram inseridos inicialmente nos sistemas

antigos, mas a consolidação de sua adoção ocorreu em 2021, no sistema novo. Alterações foram feitas para ampliar as informações sobre o processo obrigatórias para a finalização da adoção no sistema novo, que antes não eram obrigatórias.

Por fim, o "grupo 3" é constituído por crianças cujos dados transcorrem em sua totalidade no sistema novo. No que toca os acolhimentos e o início de processos de Destituição, como será discutido em seção própria, a realidade é distinta de processos de adoção. Isso ocorre uma vez que a primazia da excepcionalidade da intervenção, a necessidade de proteção à convivência familiar e a excepcionalidade da inserção em famílias substituta estabelece que a adoção apenas ocorra após uma série de medidas tais como medidas protetivas, tentativas de reintegração à família de origem e outras estratégias definidas pelo ordenamento pátrio. Assim, o grupo 3, quando considerado a partir da perspectiva das crianças adotadas possui uma constituição particular que será evidenciada também na seção acerca das "Entregas Voluntárias", uma vez que se trata de crianças acolhidas, destituídas e adotadas entre o curto período entre outubro de 2019 e maio de 2021.

Na Figura 2 é possível visualizar o fluxo dentro do sistema de uma criança cujo nascimento data de 02 de outubro de 2020. O início do acolhimento data de 5 de outubro e o início de vinculação ao(s) pretendente(s) habilitado foi em 16 de outubro de 2020, data em que há o fim do acolhimento e início da guarda e pré-adoção. A sentença de adoção data de 11 de março de 2021. O preenchimento do SNA, considerando-se a ausência de vinculação a uma possível de família de origem ou reinserção, nos mostra as peculiaridades da tramitação destes casos, que diferentes da criança "V" referida acima, não possuem um processo paralelo de Destituição.

**Figura 2 -** Linha do tempo observada para uma criança selecionada aleatoriamente do grupo 3, a partir dos registros do SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Cabe destacar que o "grupo 3", neste momento, importará em um grupo bastante específico de crianças já adotadas em um lapso temporal curto de tempo. Contudo, com o passar dos anos, a estratégia de fatiamento ora proposta, que será a seguir mais detalhada, permitirá acompanhar um grupo de processos atualizados segundo as funcionalidades e potencialidades do SNA e produzir perguntas e análises mais aprofundadas destes processos.

## 2.2.2 ESTRUTURAÇÃO DE EVENTOS E RESPECTIVAS DATAS

Passa-se, assim, a descrever quais as formas de estruturação de eventos e datas para a construção dos grupos. Em um primeiro momento, foram removidas todas as crianças com datas de criação posteriores à data limite considerada (31/05/2021). Para a divisão dos grupos, foi construída uma "linha do tempo" para cada criança, uma lista com as datas dos eventos registrados nas tabelas de interesse, dispostas ao longo de linhas por ordem de ocorrência. As datas consideradas, sua descrição e a "tabela-evento"[23] considerada são apresentadas na Tabela 1.

23 Foram mantidos os nomes originais das tabelas do sistema para facilitar a reprodutibilidade e acesso de outras equipes aos dados ora descritos e analisados, mesmo que tais terminologias não correspondam aos termos jurídicos utilizados correntemente.

**Tabela 1 -** Datas consideradas na divisão de grupos de análise

| Tabela | Coluna | Descrição |
|---|---|---|
| abrigo_crianca | DT_INICIO | Data de início do acolhimento |
| abrigo_crianca | DT_FIM | Data do fim do acolhimento |
| pre_adocao | DATA_INICIO | Data de início da convivência |
| pre_adocao | DATA_FIM | Data de fim da convivência no caso de desistência do processo de adoção |
| pre_adocao | DT_SENTENCA | Data da concessão da guarda e usada apenas para guardas/tutelas |
| pre_adocao | DT_RECURSO | Data da Interposição de Recurso |
| adocao | DT_SENTECA_ADOCAO | Data da sentença da adoção pelo cadastro |
| adocao | DT_TRANSITO_SENTECA_ADOCAO | Data de trânsito em julgado da adoção pelo cadastro |
| adocao_pronta | DT_INICIO | Data de início da Convivência da Adoção Intuitu Personae |
| adocao_pronta | DT_HAB | Data da habilitação das pessoas na Adoção Intuitu Personae |
| adocao_pronta | HABILITADO | Considera já habilitado quando existe data de início de convivência, motivo da adoção e número de processo de adoção |
| adocao_pronta | DT_SEN | Data de sentença do processo de adoção/ habilitação |
| adocao_pronta | DT_TRANSITO_JULGADO | Data de trânsito em julgado |
| adocao_pronta | DT_ENTRADA_PROCESSO | Data de entrada do processo |
| adocao_pronta | DT_RECURSO | Data de entrada de recurso |
| guarda | DT_INICIO_GUARDA | Data de início da convivência |
| guarda | DT_TERMINO_GUARDA | Data de término da guarda |
| guarda | DT_ENTRADA_PROCESSO | Data de entrada do processo de guarda |
| guarda | DT_SENTENCA_PROCESSO | Data da sentença do processo de guarda - registro da concessão da guarda |
| audiencia | DT_AUDIENCIA | Data da audiência concentrada |
| processo | DT_DISTRIBUICAO | Data da distribuição - Apenas para processos de DPF |
| processo | DT_SENTENCA | Data da sentença - Apenas processos de DPF e EV |
| processo | DT_TRANSITO | Data de trânsito do processo |
| processo | DT_DEC_SUSP_PODER_FAMILIAR | Data da decisão de suspensão do poder familiar |
| processo | DT_AUDIENCIA | Data da Realização da Audiência no processo de entrega voluntária |
| vinculacao | DT_FIMVINCULACAO | Data que a Vinculação foi encerrada, seja por desistência ou por início de Processo de Adoção |
| vinculacao | DT_VINCULACAO | Data em que a vinculação foi realizada |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A tabela "processo" inclui quatro tipos de processo: DPF (destituição do poder familiar), EV (entrega voluntária), MP (medida protetiva) e SPF (suspensão do poder familiar).

As datas de criação e de alteração de cada "tabela-evento", registradas de forma automática pelo sistema, não entraram no critério de divisão. Embora seja possível a inserção de datas remotas[24], foram removidos os registros criados após a data limite, mesmo que registrando datas anteriores, e portando não entraram no critério de divisão de grupos.

O novo sistema possui uma funcionalidade que compila de forma automática as ocorrências registradas para as crianças, armazenando esta linha do tempo "Ocorrência". As datas desta tabela não entraram no critério de divisão dos grupos. Além de representar certa redundância no que toca os registros do novo sistema, não há garantias de que esta tabela contenha todas as ocorrências relativas às crianças cadastradas no sistema antigo.

Com o mesmo intuito de evitar redundâncias, omitiu-se também três colunas oriundas da tabela "Criança"[25]: data da última visita, data de suspensão e data de destituição. As datas de suspensão e de destituição estão presentes na tabela "processo". Mais importante, além destas datas foram também desconsideradas as datas de nascimento das crianças, de forma que a divisão em grupos não seja, ao menos a priori, influenciada por faixas etárias específicas.

Finalmente, também se desconsiderou dentre os "*eventos*" a data limite de vinculação, data calculada pelo sistema de forma automatizada ao se somar 5 dias à data de início da vinculação.

### 2.2.3. RESULTADO DA DIVISÃO

A extração das datas dos eventos resultou em um total de 886.992 registros referentes a 234.746 crianças, já considerando a restrição de eventos com data até 31 de maio de 2021. Para a divisão dos grupos, foram desconsiderados 2.472 registros de

24 Por exemplo, um registro criado ou alterado em junho/2021 em que se insere uma adoção sentenciada em abril do mesmo ano.

25 A tabela "*crianca*" armazena os dados cadastrais das crianças registradas no SNA.

eventos com datas muito remotas, anteriores a 1980, que representam 0,28% do total[26] e os dados de 737 crianças não associadas a eventos.

Após o filtro de datas inconsistentes, foram obtidas duas datas para cada criança: i) a data do primeiro evento registrado e ii) a data do último evento registrado. Conforme as definições dos grupos, foram incluídas no grupo 1 as crianças com ambas as datas anteriores à data de migração. As crianças para as quais as duas datas são posteriores foram classificadas como pertencentes ao grupo 3, e as demais foram classificadas no grupo 2.

Os dados e registros encontrados e categorizados encontram-se apresentados a seguir.

## 2.2.4. DADOS CADASTRAIS DAS CRIANÇAS

Os dados cadastrais das crianças estão armazenados na tabela "Criança", e foram extraídos a partir de uma consulta simples, com seleção das colunas que terão relevância para as análises aqui apresentadas. As crianças cujos cadastros foram criados ou alterados após 31/05/2021 foram removidas desta consulta. A extração com este filtro resultou em 294.601 crianças. Este total é maior do que o total contabilizado durante a divisão de grupos. Isso se deve ao fato de que há 60.592 crianças sem registros de eventos dentre os considerados para a divisão. A Tabela 2 contabiliza o total de crianças segundo os grupos de análise, bem como o percentual com datas de criação após as datas de migração.

**Tabela 2 -** Total de Crianças segundo os grupos de análise e percentual de datas de criação após a migração.

| Grupo | Total de crianças | % de cadastros após a data de migração |
|---|---|---|
| grupo 1 | 162.166 | 1,6 |
| grupo 2 | 39.862 | 14,3 |
| grupo 3 | 32.031 | 97,6 |
| não categorizadas | 60.592 | 3,5 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

26 Estas datas remotas incluem, por exemplo eventos datados no ano 1009.

A Tabela 3 apresenta uma breve análise do percentual de campos vazios. Os campos de existência de irmãos e de cor/etnia consideram como vazios os campos preenchidos com "D", que representam campos desconhecidos. Para as datas de nascimento, notou-se a existência de inconsistências como tais como períodos anteriores ao ano de 1980 ou posteriores à data limite de análise. Estes casos foram incluídos na contagem de campos vazios, pois serão desconsiderados das análises. Muito embora estas últimas inconsistências sejam muito pouco frequentes, é importante ressaltar que o novo sistema não permite inserção de data futura de nascimento da criança.

Há informações sobre o local da criança, definidos pela UF *(ID_UF)* e pelo município (*MUNICIPIO_CRIANCA*). As descrições fornecidas na Tabela 3 podem levar a entender que se trata do local de origem da criança. Entretanto, deve-se ressaltar que tal registro pode vir a sofrer alterações, por exemplo, quando há transferência para o local de residência dos pais adotivos após a conclusão de um processo de adoção. Tais variáveis registram, portanto, o último local inserido no sistema, embora seja possível resgatar as informações anteriores às alterações através da tabela "HISTORICO".

Outra ressalva importante diz respeito à coluna "TEM_IRMAOS". Há uma tabela que associa o identificador de uma criança aos id's dos irmãos cadastrados no sistema. Tal vinculação depende, porém, de vinculação feita pelo usuário da vara dentro do sistema. A não vinculação pode resultar em casos nos quais há indícios de que uma ou mais crianças têm parentesco[27]. Há também casos de crianças apontadas como tendo irmãos, porém estes não estão cadastrados no SNA.

A Tabela 3 apresenta a quantidade de dados faltantes por coluna e grupo de análise, em termos percentuais. Esta análise permite compreender quais campos são melhor preenchidos para cada grupo e, assim, delimita quais perguntas podem ser feitas a cada agrupamento dentro da base de dados.

27 Dentre os indícios, pode-se listar: i) mesmo nome da mãe; ii) mesmo sobrenome; iii)em alguns casos, mesmo nome do pai.

**Tabela 3 -** Percentual de campos vazios sobre as crianças, por coluna e grupos de análise.

| Coluna | Descrição | Todos | Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 |
|---|---|---|---|---|---|
| ATIVO | Ativo ou Inativo; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DEF_FIS_MOD | Possui deficiência física? (sim/não); | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DEF_MEN_MOD | Possui deficiência intelectual? (sim/não); | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_ALTERACAO | Data de Alteração do registro; | 57,0% | 68,9% | 1,2% | 0,3% |
| DT_CRIACAO | Data da Criação do registro; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_NASCIMENTO | Data de Nascimento; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_CNJ | Identificador da base do CNA; | 20,2% | 10,2% | 25,6% | 97,6% |
| ID_CNJ_VARA | Identificador da vara; | 0,6% | 0,6% | 1,1% | 1,0% |
| ID_CRIANCA | Identificador da criança; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_UF | UF de origem; | 0,9% | 1,2% | 0,2% | 0,9% |
| ID_VARA | Identificador da Órgão Julgador; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| IS_FROM_CNA | Se o registro veio de migração do CNA - "S" é quando a criança foi importada a partir do CNA, associada à sua Adoção; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| MUNICIPIO_ CRIANCA | Código IBGE do município da criança; | 4,9% | 5,2% | 0,5% | 0,9% |
| NM_CRIANCA | Nome da criança/adolescente; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| NM_MAE | Nome da mãe; | 1,7% | 2,7% | 0,3% | 0,2% |
| NM_PAI | Nome do pai; | 34,3% | 34,5% | 34,5% | 34,3% |
| PROBL_TRAT | Possui problema de saúde? (Sim/Não); | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| REGIAO_CRIANCA | Região da criança; | 0,9% | 1,2% | 0,2% | 0,9% |
| TEM_IRMAOS | Possui irmãos? (sim/não/desconhecido); | 5,8% | 3,3% | 6,8% | 26,1% |
| TP_ETNIA | Etnia da criança - "B" Branca; "N" Preta; "A" Amarela; "P" Parda; "I" Indígena; "D" Não Informado; | 76,4% | 83,3% | 49,9% | 53,0% |
| TP_SEXO | Gênero; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

### 2.2.5. REGISTROS DE ADOÇÃO PELO CADASTRO

As adoções pelo cadastro englobam as adoções cujos pretendentes à família adotiva são previamente habilitados, cadastrados e vinculados a uma criança que esteja disponível para adoção no sistema SNA. Os registros de adoção extraídos envolveram campos oriundos das seguintes tabelas, que foram agregados de acordo com o objetivo de análise:

- Tabela "ADOÇÃO": registra, principalmente, os processos de adoção finalizados (isto é, com data de sentença definida) e os respectivos identificadores da(s) criança(s) e do pretendente à adoção;

- Tabela "PRE_ADOÇÃO: originalmente criada no SNA, registra os movimentos prévios à conclusão do processo de adoção. Dentre os campos pertencentes a esta tabela, há um interesse particular na data de início de convivência com os pretendentes à adoção. Via de regra, quando um processo de adoção é finalizado, o par pretendente-criança passa a compor a tabela de adoção. Quando há desistência, por exemplo, este par permanece apenas na tabela "PRE_ADOCAO" e não compõe a tabela anterior;
- Tabela "GUARDA": também criada no novo sistema, possui campos que se confundem com os presentes na tabela "PRE_ADOÇÃO", como a data de início de convivência. No entanto, esta tabela é mais abrangente uma vez que inclui a guarda sem fins de adoção e as adoções *intuitu personae*[28], que não foram incluídos nesta extração. Para a análise de adoções, dois campos oriundos desta tabela são de maior interesse: a data de entrada do processo de guarda e o seu número identificador. É necessário tomar uma certa cautela com tais campos, pois nem sempre o processo de guarda registrado (i.e, sua data de entrada e seu número único) será o mesmo do processo de adoção;
- Tabela "MOTIVO": tabela de rótulos que relaciona um identificador de motivo, presente na tabela de adoção, com a sua respectiva descrição.

A junção das tabelas citadas resultou em um total de 21.534 linhas referentes 20.926 crianças, 12.482 registros de "pré-adoção" e 16.066 registros de adoção[29]. Quanto a estas duas últimas quantidades, uma contagem por número único de processo resulta em 10.278 processos registrados na pré-adoção e 13.303 na tabela de adoção.

A Tabela 4 apresenta os rótulos das colunas resultantes, bem como o percentual de campos vazios por grupo. Também são apresentados os percentuais considerando alguns filtros específicos, como feito para a coluna *DT_SENTENCA_ADOCAO* especificamente para as linhas em que há um registro de adoção concluída.

28 Por exemplo, os casos de guarda em família extensa.

29 Considerando que há 7.183 "intersecções", ou identificadores de pré-adoção que também contém identificadores de adoção, há um total de 12482 + 16066 - 7183 = 21365 registros únicos, mesmo considerando apenas os identificadores do sistema. O número é menor do que o total de linhas porque há um total de 83 identificadores de pré-adoção com mais de um identificador de adoção. Por outro lado, 159 id's de adoção estão relacionados com mais de um identificador de pré-adoção.

**Tabela 4 -** Percentual de registros vazios na tabela de adoções pelo cadastro, por coluna e grupos de análise.

| Coluna | Descrição | Todos | Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 |
|---|---|---|---|---|---|
| ADOCAO_ATIVO | Cadastro de adoção ativo ou inativo (Exclusão lógica); | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| ATIVO_PRE | Cadastro de pré-adoção ativo ou inativo (Exclusão lógica); | 41,6% | 76,0% | 0,2% | 0,1% |
| DATA_FIM | Data de fim da convivência no caso de desistência do processo de adoção; | 67,3% | 89,2% | 36,7% | 60,5% |
| DATA_FIM | Data de fim da convivência no caso de desistência do processo de adoção; Cadastros inativos | 18,7% | 51,4% | 5,2% | 0,0% |
| DATA_INICIO | Data de início da convivência; | 41,6% | 76,0% | 0,2% | 0,1% |
| DESCRICAO_MOTIVO | Descrição do motivo de desligamento; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| DESCRICAO_MOTIVO | Descrição do motivo de desligamento; Apenas registros originais da tabela 'Adoção' | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_ALTERACAO_A | Data de alteração do registro de adoção; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| DT_ALTERACAO_PRE | Data de alteração do registro de pré-adoção; | 59,5% | 77,4% | 33,6% | 57,7% |
| DT_CRIACAO_A | Data de criação do registro de adoção; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| DT_CRIACAO_PRE | Data de criação do registro de pré-adoção; | 41,6% | 76,0% | 0,2% | 0,1% |
| DT_ENTRADA_PROCESSO | Data de entrada do processo de guarda; | 47,1% | 86,0% | 0,2% | 0,1% |
| DT_SENTECA_ADOCAO | Data da sentença; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| DT_SENTECA_ADOCAO | Data da sentença; Apenas registros originais da tabela 'Adoção' | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_ADOCAO | Identificador da adoção; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| ID_CRIANCA | Identificador da criança; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_PRETENDENTE | Identificador do pretendente; | 1,9% | 3,5% | 0,0% | 0,0% |
| ID_PRE_ADOCAO | Identificador Único do Processo de Adoção; | 41,6% | 76,0% | 0,2% | 0,1% |
| NO_PROCESSO_GUARDA | Número do processo; | 41,6% | 76,0% | 0,2% | 0,1% |
| NO_PROCESS_ADOCAO | Número do processo de adoção; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| NO_PROCESS_ADOCAO | Numero do processo de adoção; Apenas registros originais da tabela 'Adoção' | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| TP_MOTIVO | E: Acolhimento, S: Desacolhimento, P: Processo; | 24,6% | 4,2% | 44,7% | 70,1% |
| TP_MOTIVO | E: Acolhimento, S: Desacolhimento, P: Processo; Apenas registros originais da tabela 'Adoção' | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os percentuais apresentados reforçam a necessidade de divisão de grupos de acordo com o que se vai analisar. Por exemplo, é possível abordar a existência de sentenças das adoções para todos os grupos, porém, análises que envolvam o tempo decorrido entre o início de convivência e a sentença de adoção serão mais robustas, por exemplo, para os grupos 2 e 3, em sua maioria.

### 2.2.6. REGISTROS DE ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE*

As adoções *intuitu personae* são adoções cujos pretendentes a família adotiva não são necessariamente previamente cadastrados, e não passam pelo processo de vínculo no sistema, em razão de um vínculo de fato já estabelecido. Em regra, a criança já convive com a família substituta antes do início do processo, quer seja pelo parentesco, entrega em guarda anterior (judicial ou não), adoção unilateral ou recepção da criança por motivos variados (como, por exemplo, exercício dos cuidados de uma criança para uma pessoa conhecida, por motivos inicialmente transitórios, e que acabou consolidando a convivência e integração à unidade familiar). No sistema essas hipóteses são informadas no campo "MOTIVO" por um dos seguintes termos: "Parente", "Unilateral", "Guarda Legal", "outros". Tal expressão, ainda que não seja o "motivo" do pedido ou a terminologia utilizada no meio jurídico, será utilizada neste relatório para que se mantenha a conexão com a expressão que está disponível no sistema, para fins de reprodutibilidade da pesquisa.

A coluna "MOTIVO", assim, permite identificar os casos de adoção unilateral, por exemplo, e diferenciar dos demais casos. Por outro lado, pode ocorrer de os pretendentes que adotam nesta modalidade já estarem previamente cadastrados e em fila de adoção, e a incidência deste fenômeno é tema de investigação nas seções posteriores.

No SNA não é possível, via regras de negócio do sistema, que um usuário insira apenas a data de sentença de adoção *intuitu personae*. O sistema requer que o usuário insira também a de início de convivência, a data de entrada do processo, o número do processo e motivo, além das pessoas que estão adotando e das crianças adotadas. Em termos de definições do sistema, um processo se encontra finalizado quando possui registrado o número do processo, a data de sentença e o motivo. O que se observa inicialmente é que as inserções destes dados serão, assim, necessariamente posteriores e com base na consulta aos autos do processo, o que pode significar erros de inserção ou incompatibilidades entre, por exemplo, o registrado no texto da sentença e o registrado no sistema.

A Tabela 5 apresenta os rótulos das colunas resultantes, bem como o percentual de campos vazios por grupo. Também são apresentados os percentuais considerando alguns filtros específicos, como feito para a coluna *DT_SEN* especificamente para as linhas com registro ativo. É importante destacar o alto percentual de campos vazios desta coluna no grupo 3, possivelmente oriundos de adoções não concluídas.

**Tabela 5 -** Percentuais de registros sem informação na tabela de adoções *intuitu personae*, por coluna e por grupos de análise.

| Coluna | Descrição | Todos | grupo 1 | grupo 2 | grupo 3 |
|---|---|---|---|---|---|
| ATIVO | Ativo ou Inativo (Exclusão Lógica); | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_ALTERACAO | Data de Alteração do registro; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_CRIACAO | Data da Criação do registro; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_ENTRADA_PROCESSO | Data de entrada do processo; | 19,3% | 35,7% | 0,4% | 0,0% |
| DT_HAB | Data da habilitação das pessoas na Adoção Intuitu Personae; | 63,6% | 53,0% | 74,3% | 89,6% |
| DT_HAB | Data da habilitação das pessoas na Adoção Intuitu Personae; Cadastros ativos | 63,9% | 52,2% | 77,3% | 89,2% |
| DT_INICIO | Data de início da Convivência da Adoção Intuitu Personae; | 0,0%% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DT_RECURSO | Data de entrada de recurso; | 99,7% | 99,9% | 99,6% | 99,3% |
| DT_RECURSO | Data de entrada de recurso; Cadastros ativos | 99,8% | 99,9% | 99,6% | 99,2% |
| DT_SEN | Data de sentença do processo de adoção/ habilitação; | 38,9% | 37,3% | 36,1% | 79,9% |
| DT_SEN | Data de sentença do processo de adoção/ habilitação; Cadastros ativos | 34,4% | 34,4% | 29,1% | 78,0% |
| DT_TRANSITO_JULGADO | Data de trânsito em julgado; | 74,6% | 82,4% | 63,0% | 87,4% |
| DT_TRANSITO_JULGADO | Data de trânsito em julgado; Cadastros ativos | 73,1% | 81,9% | 59,2% | 86,3% |
| ID_ADOCAO_PRONTA | Identificador adoção pronta; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_CRIANCA | Identificador da criança; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_PESSOA | Identificador da 1ª pessoa para adoção; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_PESSOA2 | Identificador da 2ª pessoa para adoção; | 35,7% | 38,1% | 32,9% | 32,3% |
| JUSTIFICATIVA | Quando inserido o motivo “O” referente à hipótese excepcional diversa das previsões do artigo 50, §13 do ECA, requer-se no sistema o preenchimento da justificativa; | 71,8% | 77,7% | 65,3% | 63,2% |
| MOTIVO | Campo para preenchimento acerca do “motivo” de decretação da adoção intuitui personae, sendo eles: “u”, unilateral, “p” parentes, “t” guardiões judiciais e “o” hipótese excepcional diversa das previsões do artigo 50, §13 do ECA; | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| NO_PROCESS_ADOCAO_PRONTA | | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 2.2.7. REGISTROS DE PRETENDENTES E PROCESSOS DE HABILITAÇÃO

A tabela "Pretendente" registra tanto as informações sobre o processo de habilitação dos pretendentes quanto os registros de preferências quanto às características das crianças que pretendem adotar. Os registros são unicamente identificados pela chave "ID_PRETENDENTE" que pode fazer referência a uma única pessoa ou a um par/casal. Cada membro deste par também é unicamente identificado pelas chaves "ID_PESSOA_PRET1 e ID_PESSOA_PRET2. Os respectivos identificadores podem ser relacionados com as características pessoais armazenadas na tabela PESSOA pela utilização da chave ID_PESSOA.

Via de regra, o registro é inserido no sistema após a data de sentença do processo de habilitação, sendo poucos os casos sem essa data e constando apenas a data do pedido. A sentença tem validade de 3 anos para adoção nacional e 1 ano para internacional. Em razão da pandemia, esta validade foi prorrogada até julho de 2021.

O pretendente residente em outro país é identificado pela coluna *TP_PRETENDENTE*. Quando preenchido com código "I", há um campo para inserção do identificador do organismo internacional responsável pelo acompanhamento do casal. O país de residência é identificado na tabela *INSTITUICAO*.

A extração dos registros dos pretendentes e de seu processo de habilitação envolveu as seguintes tabelas do sistema:

- PRETENDENTE;
- INSTITUICAO;
- PAIS, que relaciona a chave ID_PAIS ao nome do país;
- PESSOA;
- PRETENDENTE_ETNIA, que registra a etnia de preferência do pretendente, caso exista.

Os dados dos pretendentes foram migrados do CNA. Por se tratar de informações exclusivas dos pretendentes, a divisão em grupos não se aplica de forma direta[30]. A extração desconsiderou os registros criados após a data limite de análise.

A Tabela 6 apresenta os percentuais de campos vazios, porém considerando o fato de a data de registro ser anterior ou posterior à data de migração.

30 Não obstante, as análises que levem em conta os registros dos pretendentes que adotaram serão fragmentados de acordo com os grupos das crianças adotadas.

**Tabela 6 -** Percentual de registros vazios na tabela de pretendentes, por coluna e data criação do registro posterior ou anterior à data de migração

| Coluna | Descrição | Todos | Registros antes da migração | Registros após a migração |
|---|---|---|---|---|
| DATAPEDIDOHABILITACAO | Data do pedido de habilitação; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DATAVALIDADEHABILITACAO | Data de validade da habilitação; | 0,7% | 0,1% | 4,6% |
| DEF_FIS_MOD | Aceita deficiência fisica moderada?; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DEF_MEN_MOD | Aceita deficiência intelectual; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| DS_PAIS | Nome do País; | 99,4% | 99,4% | 99,6% |
| DS_PAIS | Nome do País; considerando pretendente internacional | 35,1% | 38,1% | 0,0% |
| DT_AUTORIZACAO_FEDERAL | Data que recebeu autorização federal para representar pretendentes internacionais; | 99,5% | 99,5% | 99,6% |
| DT_NASCIMENTO_1 | Data de nascimento do pretendente 1; | 41,1% | 47,8% | 2,1% |
| DT_NASCIMENTO_2 | Data de nascimento do pretendente 2; | 47,8% | 53,7% | 13,2% |
| DT_SENTECA_PROC | Data da sentença da habilitação; | 0,7% | 0,1% | 4,6% |
| DT_TRANSITO | Data de Reavaliação do Pretendente; | 99,8% | 99,8% | 99,8% |
| GEMEOS | Aceita gêmeos? (Sim / Não); | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| HABILITACAORENOVADA | Data que a habilitação foi renovada pela última vez; | 0,7% | 0,1% | 4,6% |
| ID_ESCOLARIDADE_1 | Escolaridade pretendente 1; | 41,1% | 47,8% | 2,1% |
| ID_ESCOLARIDADE_2 | Escolaridade pretendente 2; | 47,8% | 53,7% | 13,2% |
| ID_FAIXA_SALARIAL_1 | Faixa salarial pretendente 1; | 73,9% | 80,2% | 37,2% |
| ID_FAIXA_SALARIAL_2 | Faixa salarial pretendente 2; | 78,0% | 83,3% | 46,7% |
| ID_NACIONALIDADE_1 | Nacionalidade pretendente 1; | 41,1% | 47,8% | 2,1% |
| ID_NACIONALIDADE_2 | Nacionalidade pretendente 2; | 47,8% | 53,7% | 13,2% |
| ID_PESSOA_PRET1 | Identificador da Primeira Pessoa que forma o Pretendente (id_pessoa na tabela Pessoa); | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_PESSOA_PRET2 | Identificador da Segunda Pessoa que forma o Pretendente (id_pessoa na tabela Pessoa); | 11,1% | 11,1% | 11,3% |
| ID_PRETENDENTE | Identificador do pretendente; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| ID_VARA_PRETENTENDE | Identificador do Órgão Julgador no qual o pretendente fez seu registro a adoção; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| INSTITUICAO | Campo de texto que armazenava o Organismo internacional; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| IRMAOS | Aceita irmãos?; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| NO_PROC_HAB | Número do processo de habilitação; | 0,1% | 0,1% | 0,0% |
| PREFERENCIA_ETNIA | Etnia de preferência do pretendente; | 52,8% | 54,1% | 45,3% |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| PROBL_TRAT | Aceita problema de saúde tratável? (sim/não); | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| QT_ADOCAO | Quantidade máxima a ser adotada; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| QT_FILHOS_ADOT | Quantidade de filhos adotados do casal; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| QT_FILHOS_BIO_C | Quantidade de filhos biológicos do casal; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| QT_MESES_MAX | Quantidade máxima de meses de idade da criança a ser aceita pelo pretendente; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| QT_MESES_MIN | Quantidade mínima de meses de idade da criança a ser aceita pelo pretendente; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| SEMPREFETNIA | Se existe preferência étnica na escolha dos pretendentes, se houver serão armazenadas na tabela "PRETENDENTE_ETNIA"; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| SEXO_1 | Sexo do pretendente 1; | 40,5% | 47,0% | 2,1% |
| SEXO_2 | Sexo do pretendente 2; | 47,3% | 53,1% | 13,2% |
| TP_EST_CIVIL_1 | Estado civil do pretendente 1; | 40,5% | 47,0% | 2,1% |
| TP_EST_CIVIL_2 | Estado civil do pretendente 2; | 47,3% | 53,1% | 13,2% |
| TP_PRETENDENTE | Tipo de Pretendente ('I' Residente no exterior, 'N' Nacional, 'E' Estadual, 'M' Municipal); | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| TP_SEXO | Sexo; | 0,0% | 0,0% | 0,0% |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A apresentação destes dados e tabelas neste nível de detalhamento justifica-se em razão da importância de compartilharem-se informações que permitam a replicabilidade e melhoria do presente Diagnóstico. Como foi visto, dados migrados de diferentes sistemas convivem na mesma base de dados, e as atualizações do sistema, inserções de novos campos e travas afetam as análises.

Ainda, se ressalta a necessidade da apresentação detalhada dos percentuais de não preenchimento de determinados dados para esclarecer a futuros pesquisadores quais as informações que estão constantes no sistema em tese e na prática. A existência de um campo, em si, não significa a possibilidade de utilizá-lo como variável, considerando-se a data de inserção de referido campo e seu percentual efetivo de preenchimento.

Isto posto, o próximo item traz a apresentação da metodologia utilizada para a produção dos dados de campo para, então, apresentar os resultados advindos das extrações dos dados coletados quantitativa e qualitativamente.

# 3. A PESQUISA QUALITATIVA

Nesta seção, será abordada a metodologia de pesquisa qualitativa realizada no âmbito do Diagnóstico da Primeira Infância, voltada ao tema "Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças". Serão apresentados os instrumentos analíticos, as interações com os interlocutores, a abrangência por comarcas, além dos desafios encontrados.

É importante destacar que o campo foi realizado por duas pesquisadoras contratadas para este fim, as quais atuaram supervisionadas por representantes do CNJ, PNUD e IPC-IG. Ambas as pesquisadoras contavam com experiências em pesquisas no campo da adoção, destituição de poder familiar, arranjos familiares, acolhimentos de crianças, entre outros temas afins com a temática, e perpassando as questões pertinentes à Primeira Infância. Os seus produtos parciais e finais foram utilizados para a composição deste relatório final, que se encontra esparso ao longo deste relatório e também inserido na forma de seções específicas.

Cada uma das pesquisadoras foi direcionada para um conjunto de comarcas, dentre as trinta selecionadas para a pesquisa, situadas nas cinco regiões do Brasil. Em razão da pandemia de covid-19 todas as fases do campo foram realizadas em modo remoto, através de distintas ferramentas virtuais.

O processo de construção da pesquisa qualitativa para o tema deste Diagnóstico, buscou dialogar com os atores do Sistema de Justiça e demais instâncias, como a sociedade civil e os poderes executivos estaduais e municipais, sempre que possível. Deste modo, a pesquisa qualitativa alcançou um expressivo número de interlocuções (143 no total), distribuídas nos dois conjuntos de comarcas. As entrevistas aconteceram prioritariamente de modo individual, tendo sido gravadas e posteriormente transcritas. Sobre estes produtos primários foram produzidos relatórios finais, também utilizados na composição deste texto.

Foram privilegiadas nas interlocuções as impressões e compreensões de cada um/a dos interlocutores, de acordo com sua área de atuação, experiência profissional e conhecimento sobre o Marco Legal da Primeira Infância. Especialmente, foram mapeadas as impressões e práticas jurídicas sobre os processos de Destituição do Poder Familiar, as múltiplas formas em que a Adoção aparece nas diferentes regiões do Brasil (dentro e, também, à margem das normativas legais vigentes), e as referências,

quando fosse o caso, ao tráfico de crianças e adoções irregulares. Cada uma destas temáticas foi abordada neste Diagnóstico.

Destaca-se que a pesquisa qualitativa não esteve restrita apenas ao Sistema de Justiça, abrangendo outras instâncias e interlocutores. Desta forma, as impressões e achados destes outros grupos e vozes estão registrados do modo mais equitativo possível, por meio das inserções nos diversos capítulos em que se faz referência aos achados de campo.

## 3.1 ABRANGÊNCIA DA PESQUISA QUALITATIVA QUALITATIVA PARA O TEMA "DESTITUIÇÃO DE PODER FAMILIAR E ADOÇÃO DE CRIANÇAS"

Para cumprir as metas estabelecidas no âmbito do projeto "Justiça Começa na Infância", o Diagnóstico sobre a Situação da Atenção à Primeira Infância no Sistema de Justiça Brasileiro buscou contemplar, na seleção de comarcas que seriam abrangidas pela pesquisa qualitativa as diversidades regionais, socioeconômicas, jurídicas, e administrativas do país, a partir das bases da REGIC (Regiões de Influência das Cidades – IBGE), respeitando critérios passíveis de comparação, como a existência de Varas de Infância e Juventude, por exemplo.

Deste modo, houve atenção ao equilíbrio entre capitais, regiões metropolitanas, e comarcas menores em cidades do interior. Observou-se também, a existência de "boas práticas" no campo do Sistema de Justiça e redes de proteção social, relacionadas à Primeira Infância.

No que tange ao tema deste relatório, foram estabelecidos dois conjuntos de comarcas, seguindo os critérios expostos acima. No primeiro conjunto, estavam as comarcas de Araguaína e Palmas (TO), Redenção (PA), Recife, Petrolina e Caruaru (PE), Rio de Janeiro, Volta Redonda e Itaperuna (RJ), Campo Grande, Dourados e Corumbá (MS), Caxias do Sul, Passo Fundo e Uruguaiana (RS). O segundo conjunto foi composto pelas comarcas de Manaus (AM), Boa Vista e Pacaraima (RR), São Luís, Imperatriz e Balsas (MA), Vitória, Cachoeiro de Itapemirim e São Mateus (ES), Cuiabá, Cáceres e Matupá (MT), Cascavel, Umuarama e Francisco Beltrão (PR).

Feitas estas considerações, passa-se à apresentação dos marcos metodológicos utilizados para a coleta de dados.

## 3.2 MARCOS METODOLÓGICOS, ESTRATÉGIAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS PARA COLETA DE DADOS

Seguindo o mesmo formato utilizado para as outras áreas temáticas do Diagnóstico, o planejamento da pesquisa qualitativa qualitativa relativo à esta seção foi iniciado com o mapeamento de atores locais por conjunto de comarcas, seguido de seleção de quais seriam os interlocutores acionados e pesquisa documental específica sobre o tema em cada localidade e/ou região.

Após a etapa de aproximação e reconhecimento de campo, teve início a construção de instrumentos específicos para a temática abordada, seguida de testes em comarcas selecionadas (tomadas como comarcas-piloto) para aprimoramento e validação de instrumentos. Ao fim dos testes, foram realizadas entrevistas e grupos focais com os atores selecionados que compuseram o material sobre o qual se produziram os relatórios finais. Essas atividades foram empreendidas entre os meses de setembro de 2020 e fevereiro de 2021.

As estratégias metodológicas, assim como a condução das entrevistas e uso de instrumentos, foram sendo revistas durante o processo do campo, seguindo fluxos regionais de cada instância, e observando questões locais referentes ao Sistema de Justiça. Cada pesquisadora pôde contar com aportes informacionais diversos, tanto através de contatos com a sociedade civil, como por meio de registros disponíveis em sites oficiais e técnicas metodológicas com as quais tivessem maior afinidade e experiência.

Em alguns casos, foram contatadas instâncias do executivo, além daquelas que compõem a rede de proteção social, principalmente em casos em que houve indicação de interlocutores – sobre determinado projeto, iniciativa ou ação em âmbito municipal/estadual, direcionados à primeira infância.

De maneira complementar, ainda, a pesquisa inicial para mapeamento dos possíveis interlocutores e instâncias, a pesquisa levou em conta informações que constam nos sites e páginas oficiais das instâncias do Sistema de Justiça (TJ, MP, DPE), bem como dados disponibilizados no próprio CNJ sobre Adoção e Destituição de Poder Familiar, e normativas diversas sobre Primeira Infância (e outras, como o Marco Legal e o ECA). Além destes documentos, foram utilizados aportes teóricos do campo jurídico e

das ciências sociais para a produção dos relatórios finais, complementando os dados compilados com análises realizadas pelas consultoras sobre as temáticas abordadas.

## 3.3 PROCESSOS E REGISTROS DA PESQUISA QUALITATIVA

Uma vez selecionados os interlocutores da pesquisa qualitativa, todos os esforços foram direcionados para os contatos prévios, agendamentos de entrevistas, e negociações as mais variadas para encontrar, em modo remoto, os interlocutores. Embora a pandemia de covid-19 tenha atingido todas as esferas administrativas, no âmbito do Sistema de Justiça não houve uma padronização para a interrupção de serviços ou funcionamento remoto, o que ocasionou maiores e menores dificuldades nos agendamentos e contatos, dependendo da comarca e da região do país. Os percursos de realização do campo nos dois conjuntos de comarcas seguiram basicamente dois pontos em comum: a orientação etnográfica das interlocuções e registros e o método "bola de neve" para ampliar a rede de interlocutores em todas as instâncias abrangidas. Através deste método um entrevistado indica outro, que indica o próximo, e assim sucessivamente, formando deste modo uma rede de respondentes que podem ou não atuar na mesma área, mas que são considerados relevantes pelos atores em campo e suas atuações.

Os participantes, para além dos integrantes do Sistema de Justiça, eram atores da sociedade civil, dos poderes executivos estadual e municipal – principalmente oriundos das áreas da Assistência Social, como CRAS e CREAS, e de Unidades de Acolhimento –, além dos Conselhos Tutelares.

Um dos primeiros movimentos nesta etapa do estudo foi realizar a sistematização de atores da sociedade civil e do poder público com atuação afeta aos temas da pesquisa. Foram acessados os sites institucionais dos órgãos do sistema de justiça, do Poder Executivo e da sociedade civil para mapear possíveis interlocutores, e, posteriormente, indicadas as referências em planilhas Excel e quadros informativos, para que fossem contatados via e-mail ou telefone. Durante as entrevistas, também foram solicitados relatórios institucionais ou quaisquer outros materiais que pudessem auxiliar a parte documental da pesquisa.

Este mesmo esforço foi empreendido também nos âmbitos municipal e estadual, e também junto à sociedade civil, mas cabe destacar que, especialmente no que diz respeito à Adoção e Destituição do Poder Familiar (implicando transversalmente em

algum nível de "circulação de crianças"), a participação dos Conselhos Tutelares nesta seção do Diagnóstico foi geralmente determinante, com posição de protagonismo em boa parte das interlocuções, pela possibilidade de leituras e "traduções" de circunstâncias que em algumas comarcas mais interiorizadas, tem potencial de escape às normativas jurídicas e legais vigentes.

Igualmente, a interlocução com a sociedade civil, no campo da Adoção e todos os temas que a perpassam, foi de crucial importância para a construção da pesquisa e das análises dos dados coletados.

Em suma, o percurso analítico escolhido foi o de apreender como a gestão da primeira infância se consolida nas relações estabelecidas entre as Varas da Infância e da Juventude, as Promotoria da Infância e da Juventude, as Defensorias Públicas, os Conselhos Tutelares e as instituições de acolhimento. Levando isso em conta, o caminho trilhado foi o de apreender de que forma os valores morais e convicções individuais dos profissionais ligados a cada uma dessas entidades foi capaz ou não de definir o escopo das iniciativas estatais voltadas à gestão da vida de crianças entre zero e seis anos.

É importante destacar que cada pesquisadora pôde utilizar estratégias e instrumentos de pesquisa de acordo com a adequação, e seguindo o que foi previsto anteriormente, em discussões de alinhamento metodológico. A complexidade e diversidade dos atores atuando no campo da primeira infância no Brasil, no entanto, levou à construção de alguns norteadores comuns, de um lado, e de outro, a definições bastante específicas, dependendo da região onde a pesquisa estava sendo desenvolvida. A elaboração de um quadro prévio, delimitando as esferas e instituições que seriam abrangidas, por exemplo, foi comum aos dois conjuntos de comarcas, e foi o ponto de partida para a realização do campo nas cinco regiões.

No que diz respeito à realização das entrevistas em si, algumas foram feitas em grupo, o que não configurou, para o primeiro conjunto de comarcas, grupo focal (já que demandaria técnicas específicas), mas na maioria dos casos, as interlocuções ocorreram de forma individualizada. Para registro, a contabilização de participantes foi feita levando em conta, separadamente, o número de pessoas que aderiram à pesquisa, independentemente de terem participado de encontros individuais ou coletivos. Em números absolutos, o primeiro conjunto de comarcas abarcou 91 pessoas.

Dentre essas, quinze eram Juízas/ Juízes titulares e/ substitutos atuantes em Varas da Infância e Juventude; doze Promotores da Infância e Juventude; onze Defensores com competência na área da Infância e Juventude; seis secretárias executivas das

Comissão Estadual de Adoção Internacional; vinte e cinco pessoas eram ligadas ao Poder Judiciário, dentre essas, quatro eram servidores do cartório, responsáveis pela alimentação do SNA, dez eram Psicólogos e onze Assistentes Sociais, algumas dessas eram peritas que atuavam não apenas exclusivamente nas Varas da Infância e Juventude, mas em diferentes Varas.

Também foram interlocutores oito Conselheiros Tutelares, treze membros de Casas de Acolhimento que atuavam como Psicólogas, onze Assistentes Sociais e uma coordenadora de um Grupo de Apoio à Adoção.

Por comarcas, o número de entrevistas feitas foi o seguinte: Araguaína (6), Redenção (6), Palmas (6), Recife (14), Petrolina (5), Caruaru (2), Rio de Janeiro (12), Volta Redonda (6), Itaperuna (2), Campo Grande (9), Dourados (5), Corumbá (4), Caxias do Sul (5), Passo Fundo (3) e Uruguaiana (9).

O total de entrevistas efetivamente realizadas no segundo conjunto de comarcas chegou a 53, o que é absolutamente significativo, considerando o contexto regional/local de algumas comarcas (como no Norte e Centro-Oeste).

A divisão das interlocuções ficou como a seguir descrito: no estado do Paraná, nas três comarcas abrangidas foram realizadas onze entrevistas, sendo (2) juízes da Vara da Infância e juventude, (3) promotores, (2) defensores públicos, (2) equipes de Conselhos Tutelares, (1) psicóloga do Centro Especializado De Atenção À Saúde Da Criança E Adolescente - CEACRI, (1) integrante do grupo de adoção. Já no Espírito Santo, foram feitas treze entrevistas, assim divididas: equipe técnica da Vara de Infância (3), equipes de Conselhos Tutelares (3), promotores (2), defensores públicos (2), coordenadora da Infância da Defensoria Pública (1), psicóloga da Vara de Infância (1) e integrantes da Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional (1). Em Manaus deu-se a seguinte configuração: juíza da Vara da Infância (1), psicóloga Vara da Infância (1), integrante da coordenadoria da área da infância e juventude do Tribunal de Justiça do Amazonas (1), defensora pública (1), conselheira tutelar (1).

Mato Grosso e Roraima foram estados em que houve dificuldade no acesso aos interlocutores para participação na pesquisa. Neste último, se alcançou sete entrevistas, assim distribuídas: promotores (2), conselheiros tutelares (2), juiz da Vara da Infância (1), delegada da Infância e Juventude (1) e integrante da gestão do centro de acolhida (1). Na capital, Boa Vista, a entrevista com o profissional da assistência social chegou a ser agendada, não tendo sido realizada porque interlocutor foi hospitalizado em decorrência de infecção por Coronavírus.

Por fim, nas três comarcas do Maranhão, foram realizadas treze entrevistas, conforme segue: promotores (3), defensores públicos (3), integrante do Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA) (2), conselheiros tutelares (1), equipe técnica da Vara da Infância (1), integrante da Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Maranhão (1), Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado (NETP) (1), integrante do Conselho Estadual dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CEDCA) (1).

Feita a apresentação dos parâmetros metodológicos utilizados para a pesquisa qualitativa e sua abrangência, passa-se à apresentação dos resultados da pesquisa nos capítulos seguintes, conforme descrito na apresentação do texto deste relatório.

# 4. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

## 4.1 A DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR: CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS

A prática de separação de filhos de suas famílias, de maneira oficial e institucionalizada, ocorre no Brasil e em outras partes do mundo sob diversas formas. As declarações internacionais dos direitos das crianças e mulheres, atentas a abusos por partes dos estados, buscaram coibir tais práticas. Neste sentido, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças (Nações Unidas, 1959) estabelece em seu princípio 6º que, para além de um ambiente saudável e harmonioso para seu desenvolvimento, que é necessário às crianças, "salvo circunstâncias excepcionais, a criança da tenra idade não será apartada da mãe". Referido princípio estabelece ainda que "à sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e aquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas".

Tais normativas buscaram estabelecer, em nível internacional, parâmetros mínimos de proteção que também impactaram as normativas nacionais, em especial o ECA e a Constituição Federal de 1988, considerando que famílias pobres e vulnerabilizadas, e em contextos de guerras e calamidades públicas, poderiam ser alvos de políticas de retirada das crianças, supostamente em prol de seu bem-estar, mas violando uma série de direitos, tais como o direito à convivência familiar.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 226 que a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado brasileiro. A evolução social e normativa do instituto da família e sua proteção tem sido amplamente estudado pelas áreas de direito e demais ciências sociais e humanas, e em especial, tem considerado novas formas de família e organização social como dignas de proteção.

Os direitos inerentes à proteção das famílias, em especial das crianças e mulheres, sujeitos de direito especificados na sua proteção aos direitos humanos em razão das proteções específicas que demandam, encontram neste artigo, assim, uma série de direitos a serem garantidos pelo estado. Por exemplo, o direito à liberdade reprodutiva e à constituição familiar é garantido no Brasil, sendo tais direitos fundados nos prin-

cípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável (§ 7º, Art. 226, Constituição Federal, 1988).

Ainda, é direito da criança se desenvolver com a absoluta prioridade na proteção de seus direitos, dentre eles, a convivência familiar e comunitária (Art. 4, ECA, 1990). Segundo o Art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente, com redação dada pelo Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257 de 2016), a manutenção da criança em sua família de origem (ou sua reintegração) tem preferência frente a qualquer outra medida em situações de violação de direitos. Sendo ainda, a colocação em família substituta uma medida de caráter excepcional.

Quando diante dessas situações excepcionais que justificariam a separação, a legislação nacional apontou alguns parâmetros que serão ora descritos, já se destacando que eles têm sido apontados pela doutrina e jurisprudência nacional como imprecisos, podendo dar ensejo a separações em contextos cujas medidas poderiam ser menos gravosas.

De toda sorte, constatada a violação de direitos da criança, podem ser adotadas pelo Poder Judiciário, mediante provocação do sistema de garantia de direitos, diversas medidas protetivas com vistas a sua proteção integral e prioritária (Art. 100, ECA, 1990). Destaca-se que, nos termos do artigo 23 do ECA, a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar.

As medidas protetivas devem ser determinadas de maneira fundamentada, considerando diversos princípios, tais como da intervenção mínima, da proporcionalidade, atualidade determinados no artigo 100 do ECA sempre que os direitos reconhecidos pelo Estatuto sejam ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta omissão ou abusos dos pais ou responsáveis ou em razão de sua conduta, nos termos do artigo 98 do ECA.

Dentre as nove medidas de proteção aplicáveis, descritas no artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, há três que implicam a interrupção da convivência familiar com a família de origem. O acolhimento institucional, previsto no inciso VII e o acolhimento familiar, inciso VIII, que são “medidas provisórias e excepcionais utilizáveis como forma de transição para a reintegração familiar, ou, não sendo esta possível, para a colocação em família substituta”, nos termos do parágrafo primeiro de referido artigo (BRASIL, 1990).

A extinção e suspensão do poder familiar são regulamentados, para além do Estatuto da Criança e do Adolescente, pelo Código Civil, que esclarece que tais medidas

devem ocorrer apenas por decisão judicial. A suspensão do poder familiar por decisão judicial poderá ser aplicada ao responsável que "abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes" (Art. 1637, Lei nº 10406 de 2002) e, podendo ser seguida da destituição, segundo o artigo 1638, quando o responsável em questão:

> I - castigar imoderadamente o filho;
>
> II - deixar o filho em abandono;
>
> III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;
>
> IV - incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.
>
> V - entregar de forma irregular o filho a terceiros para fins de adoção. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)
>
> Parágrafo único. Perderá também por ato judicial o poder familiar aquele que: (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> I – praticar contra outrem igualmente titular do mesmo poder familiar: (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> a) homicídio, feminicídio ou lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, quando se tratar de crime doloso envolvendo violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher; (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> b) estupro ou outro crime contra a dignidade sexual sujeito à pena de reclusão; (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> II – praticar contra filho, filha ou outro descendente: (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> a) homicídio, feminicídio ou lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, quando se tratar de crime doloso envolvendo violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher; (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018)
>
> b) estupro, estupro de vulnerável ou outro crime contra a dignidade sexual sujeito à pena de reclusão. (Incluído pela Lei nº 13.715, de 2018). (BRASIL, 2002)

Quando a suspensão do poder familiar se mostrar necessária, essa medida deve ser realizada em conjunto com outras ações, como a inserção em serviços de proteção, apoio e promoção, visando a reintegração à família de origem, uma vez que essa deve ser a ação prioritária. Nesse sentido, ações protetivas para com a criança e para garantir os direitos da família devem ser realizadas com o objetivo buscar a prevenção da necessidade da destituição do poder familiar (Art. 101, ECA, 1990).

O artigo 24 do ECA esclarece que a perda e a suspensão do poder familiar serão decretadas em procedimento contraditório, sendo a justiça da infância e juventude competente para tais feitos (artigo 148, ECA, 1990).

Ainda, pode ocorrer a extinção do poder familiar também por meio da entrega voluntária do bebê, sendo que nesses casos, as mães ou gestantes com interesse em entregarem seu filho para adoção, devem ser "encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude", de forma regulamentada pelo estatuto em especial nos artigos 8º e 19-A (ECA, 1990).

A partir do exposto, nota-se que a Destituição do Poder Familiar se constitui como a medida severa frente a uma situação considerada violadora dos direitos da criança. Portanto, a aplicação de tal medida é entendida uma ação excepcional, que deve ser empregada em casos de alta gravidade após a realização de ações que visariam a prevenção da ocorrência da destituição, e com amplo acesso ao contraditório e ampla defesa por parte da família, e acesso à família extensa com vistas à manutenção da criança em seu meio de origem.

Considerando-se o caráter quantitativo da presente pesquisa, referidos aspectos serão abordados na medida em que estejam disponíveis referidas informações no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento que, como será apresentado, inaugura o registro dos motivos de destituição, datas de suspensão e início de vínculo com famílias substitutas, dentre outras formas de acompanhamento dos processos de destituição que, ainda que recentes, a longo prazo poderão incrementar a capacidade do estado brasileiro de compreensão do fenômeno e atuação na política pública nacional.

## 4.2 PANORAMA BIBLIOGRÁFICO DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

A Destituição do Poder Familiar, ante sua gravidade e excepcionalidade, vêm sendo investigadas, assim, sob diversas perspectivas por pesquisadores do país. Eunice Fávero (2000) em pesquisa fundamental sobre o tema apontou, em São Paulo, para a seletividade de referidos processos para com mulheres, em especial, e famílias, de modo geral, em situação de vulnerabilidade social, tinham violados diversos de seus direitos básicos, e assim, também direitos de suas crianças. Berberian (2015) apontou a importância da reflexão sobre os motivos justificadores de referidas destituições que por vezes passavam por compreensões de mundo e de condutas ideais dos agentes do sistema de garantias de direito, que necessitam de maior problematização, em especial desde o campo da ética profissional, evitando-se assim a atribuição de práticas negligentes de maneira indiscriminada a famílias e mães em condições vulnerabilizadas de vida.

No ano de 2015 uma pesquisa da série justiça pesquisa encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça, denominada "Tempo dos processos relacionados à adoção no Brasil: Uma análise sobre os impactos da atuação do Poder Judiciário", buscou identificar os principais entraves dos processos de destituição do poder familiar e analisar, por meio da aplicação de questionários, a opinião de magistrados e outros profissionais de Varas da Infância e Juventude quanto a dificuldades encontradas (CNJ, 2015).

Em termos de um perfil geral, a pesquisa revelou que a maioria das crianças têm de 0 a 6 anos, muitos irmãos, pais dependentes químicos e oriundos de uma condição socioeconômica desfavorável. Quanto ao tempo de duração dos processos, foram identificadas localidades mais céleres, como na cidade de São Paulo, e localidades com tempo mediano superior a três anos, como nas cidades da região Sul (CNJ, 2015).

A partir dos questionários utilizados na pesquisa, identificou-se que magistrados e outros profissionais relataram ter dificuldade em avaliar se a situação apresentada no processo diz respeito a uma situação grave de abuso/ negligência parental ou se a família como um todo se encontra em uma situação de vitimização e vulnerabilidade social (CNJ, 2015).

No tocante ao tempo dos processos, segundo a percepção de magistrados e servidores multiprofissionais de Varas da Infância e da Juventude, as fases que mais afetam o tempo total do processo de destituição foram as fases de citação e de trabalho da equipe interprofissional. Quanto à atuação da equipe interprofissional, o tempo necessário foi justificado pelos respondentes considerando a falta de profissionais frente a uma grande demanda e a necessidade de ser um trabalho profundo e cuidadoso. Já para otimizar o tempo de citação, os respondentes indicaram a necessidade de aumentar a infraestrutura da vara e a quantidade de profissionais (CNJ, 2015).

No que toca a pesquisas acadêmicas que tratam sobre o fenômeno da destituição do poder familiar, tem-se alguns temas e assuntos que são recorrentes. Diversos estudos focalizam o estado de pobreza e vulnerabilidade das famílias (LIVRAMENTO ET AL., 2012; MENANDRO et al., 2019; FONSECA, 2020; RINALDI, 2020). Há indicações de que por um lado, a não aplicação da destituição pode manter uma determinada criança em vivências de violência, em um tempo prolongado em situações de acolhimento, além de poder reduzir as chances de a criança ser inserida em uma família substituta. Por outro lado, em um país com problemas sociais e dificuldade de acesso a direitos básicos como o Brasil, crianças podem estar em uma situação de abandono e violência sem esse fato estar atrelado a ações individuais de seus pais biológicos,

uma vez que a família como um todo pode se encontrar em uma situação de extrema vulnerabilidade social devendo, assim, ser protegida como um todo.

Quanto aos aspectos de caracterização dos processos, estudos qualitativos que buscaram compreender de maneira mais aprofundada os processos de destituição em realidades específicas. Muitas das conclusões destes estudos convergem ao indicar que a negligência, a vulnerabilidade social e o uso abusivo de substâncias psicoativas são motivos recorrentes que levam a destituição e que é frequente a adoção de uma postura individualizante e de culpabilização da família pelos órgãos julgadores e pelos atores do sistema de garantia de direitos, que merece ser mais bem estudado (LIVRAMENTO ET AL., 2012; MENANDRO ET AL., 2019; RINALDI, 2020).

Apesar da Destituição do Poder Familiar ser legalmente compreendida como uma ação severa, que deve ser aplicada apenas em situações excepcionais, pesquisadoras identificaram em algumas realidades brasileiras, ocasiões nas quais ações de destituição ocorreram pautadas em avaliações subjetivas e sem a realização de ações de qualidade que auxiliariam as famílias no processo de cuidado de seus filhos, em especial no que toca a bebês que seriam mais rapidamente colocados em famílias substitutas (FONSECA, 2019; RINALDI, 2020; SCHWEIKERT, 2016; RIOS, 2017; GOMES, 2017).

Nesse sentido, existem entendimentos que compreendem que a ocorrência da destituição do poder familiar pode ser entendida, para uma parte dos casos, como decorrente da falha da efetivação do sistema de medidas protetivas e que poderia ser evitada com a implementação de um conjunto mais amplo de garantias à proteção social da maternidade, das famílias, para além da integração mais efetiva dos saberes do serviço social, psicologia e direito (BERBERIAN; GOMES, 2021). Sobretudo considerando que ações de destituição ocorrem de forma mais reduzida em realidades nas quais tais medidas protetivas são implementadas de maneira mais ampla e aprofundada. Ainda dentro dessa perspectiva, curtos espaços de tempo entre a suspensão e a destituição do poder familiar, assim como a colocação liminar em família substituta, limitariam as possibilidades de defesa das famílias para tornar possível a reintegração familiar, podendo significar a aceleração indevida das destituições (FONSECA, 2019) ou a consolidação, pelo próprio judiciário, de vínculos entre a criança e família substituta que ensejariam os motivos para a própria destituição a ser por ele decretada (SCHWEIKERT, 2016).

No que se refere às entregas voluntárias, as pesquisas indicam que o processo é perpassado por concepções sociais acerca do fenômeno e crenças sobre maternidade, entrega, cuidado e abandono. Nesse sentido, autores colocam como central a ne-

cessidade de campanhas que deem suporte a gestantes/ mães que desejam realizar a entrega voluntária e também a preparação dos profissionais que atuam nessas situações (MARTINS et al., 2015; SANTOS et al., 2018).

Dado o panorama apresentado anteriormente, coloca-se como central a caracterização dos processos de Destituição do Poder Familiar em relação a sua ocorrência ao longo do tempo, sua frequência nas diferentes localidades do país e o tempo decorrido dos processos. Também se faz necessário identificar qual o perfil das crianças e das famílias presentes nesses processos, os motivos que culminaram na destituição do poder familiar e a caracterização de entregas voluntárias, quando possível.

Destaca-se que, na produção deste material, não foi possível analisar o perfil das famílias e mulheres destituídas, diante dos poucos dados presentes no SNA sobre estas. O acompanhamento das famílias destituídas, integrando-se suas informações ao SNA, seria de grande valor para a produção de políticas públicas, judiciárias e pesquisas sobre a temática no país.

Passa-se então a apresentação de algumas reflexões centrais para a temática, obtida a partir do trabalho de campo, para, então, passar à apresentação dos dados extraídos, a partir do SNA, sobre a Destituição do Poder Familiar e sua discussão.

## 4.3 A MANUTENÇÃO OU RUPTURA DE VÍNCULOS: CONTROVÉRSIAS EM TORNO DO "PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE" A PARTIR DA PESQUISA QUALITATIVA

A temática da Destituição do Poder Familiar, conforme apresentado brevemente, possui diversos desafios para a atuação desde a política pública e judiciária. O atendimento às famílias e suas crianças, a determinação de uma medida de acolhimento e o processo jurídico e social de retirada das crianças destas famílias para a possível inserção em famílias substitutas é um tema com diversas camadas de complexidade.

A pesquisa qualitativa, no que tange à Destituição do Poder Familiar, foi norteada pela busca à resposta de algumas perguntas que orientaram a produção das entrevistas e elaboração dos textos finais de campo, nos quais as questões centrais foram compiladas. Em suma, as indagações diziam respeito ao início dos processos de desti-

tuição (se eram iniciados em sua maioria pelos Conselhos Tutelares em comunicação ao Ministério Público, por exemplo), se haveria variação de motivos de acordo com o maior ou menor desenvolvimento socioeconômico onde se estão inseridas as diferentes comarcas, qual o perfil socioeconômico da família de origem, e se estes processos destituíam pais e mães ou apenas mães biológicas.

O que se observou a partir das entrevistas coletadas é a prevalência de duas questões centrais. A primeira delas, a controvérsia em torno do que seria o "melhor interesse" das crianças. A segunda questão central diz respeito às próprias divergências dos interlocutores e interlocutoras no que toca à como as famílias podem ser atendidas, em como seria possível promover políticas públicas de atenção à estas famílias.

De acordo com algumas das entrevistas realizadas, em termos formais deve-se priorizar o atendimento às "famílias de nascimento" quando a questão é julgar ações de suspensão do poder familiar e posterior destituição. Segundo um defensor público entrevistado:

> O Estatuto e a Convenção de Haia são muito claros em dizer sobre a excepcionalidade do afastamento da criança da sua família natural. Isso também por razões sociais, econômicas e também biológicas (...)

Segundo alguns interlocutores entrevistados em campo há um "esforço" para evitar "retirar a criança da família". Conforme dito por um Juiz, importante nessas situações é acionar, através do apoio do Ministério Público, as redes de proteção para que "possam a acompanhar a criança e seus pais". Somente, "caso não haja uma eficácia na ação das redes de proteção, a Promotoria passa a atuar diretamente nos casos, para a institucionalização da criança". Em suas palavras:

> antes de partir para a institucionalização das crianças, tentar inseri-las em favor de membros da família extensa, de parentes. A gente faz aqui esse trabalho de colocação nas mãos de parentes, de familiares extensos, para evitar mesmo a institucionalização e para que ela fique no grupo familiar.

O ato de ressaltar a relevância da atuação intersetorial de forma a evitar a suspensão de poder familiar, assim como o ajuizamento das ações de destituição é algo manifesto por diferentes interlocutores da pesquisa. Nesse sentido, integrantes do Sistema de Justiça e participantes da rede protetiva estão de acordo quando a questão é pontuar a idealidade da manutenção de crianças em suas famílias de nascimento, por meio de políticas que visam assisti-las e apoiá-las.

A esse respeito, alguns dos entrevistados narraram iniciativas existentes em suas comarcas cujo propósito é o suporte a esses núcleos familiares. Há projetos isolados

voltados às "famílias entendidas como possuidoras de potencial para reintegração", como o descrito a seguir por duas Assistentes Sociais de uma das instituições de acolhimento que compuseram a pesquisa. Segundo elas, na instituição onde atuam há uma iniciativa dessa ordem.

> Por meio do Projeto XX a equipe trabalha com todas as famílias que têm potencial de reintegração e com as famílias das crianças reintegradas. É um encontro mensal e esse encontro acontece aqui na instituição mesmo. São abordados vários temas que elas trabalham com essas famílias: o fortalecimento de vínculo, de convivência comunitária e tantas outras questões relacionadas a proteção da criança, a violação do direito e tudo mais. Então eu vejo que esse trabalho que elas desenvolvem fortalece muito o trabalho que é realizado com as famílias e nisso, também, elas conseguem identificar várias fragilidades nas famílias, sempre orientando, encaminhando pra rede de atendimento, traçando planos pra cada família especificamente dentro de suas necessidades.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é explícito ao prescrever como prioridade a permanência na "família de origem", assim como em desconsiderar a pobreza como razão para destituição do poder familiar. Segundo alguns interlocutores, apesar de haver iniciativas voltadas a algumas famílias (as entendidas como portadoras de *potenciais de reintegração),* na prática a situação se diferencia do que é previsto nos dispositivos legais e do que é formulado idealmente nas políticas de assistência social. De acordo com entrevistados, em muitos casos há um excesso de acolhimentos, uma banalização da suspensão de poder familiar e uma culpabilização das *famílias pobres* pelas situações a que estão expostas, ensejando a retirada de seus filhos. De acordo com uma Defensora Pública entrevistada:

> Então, às vezes acontece sim, destituição do poder familiar de forma precipitada, principalmente a suspensão do poder familiar, é muito banalizado, ao invés de se ter um cuidado para evitar esse processo e esse ser, realmente, um último recurso, muitas vezes isso é usado de forma banalizada. [...]O pano de fundo que domina na destituição familiar é realmente a pobreza das famílias, não que isso possa ser causa, nem motivo suficiente para perda do poder familiar, mas é o que a gente vê na prática, se uma criança sofre violência numa família que não seja pobre necessariamente vai ter alguém da família que vai cuidar, vai ter um tio, vai ter uma tia, vai ter uma avó, e a essas crianças pobres, muitas vezes é negado um familiar que possa cuidar.

Ao longo da pesquisa qualitativa, as pesquisadoras tiveram a oportunidade de acessar algumas narrativas que, apesar de carregadas de visão crítica sobre o feito, ressaltam ser a pobreza ainda um motivo para a retirada de crianças de seu núcleo fa-

miliar. A esse respeito é possível destacar as ponderações de um Promotor da Infância e Juventude entrevistado:

> Nos casos de destituição do poder familiar que procedem na Comarca de (anonimizado), a maioria dos casos tem como fator desencadeante a situação econômica, o empobrecimento da família[...]. Isso é um fator que causa desestabilidade na família. Conheço muito bem o Estatuto da criança, o artigo 23 que fala que o fator econômico não é um motivo por si só para se destituir. Então a gente tenta de todas as formas criar estratégias para a promoção da família.

Para outros entrevistados "a grande questão que envolve a destituição é a negligência no cuidado, falta de uma condição estrutural da família cuidar adequadamente", conforme expresso por um magistrado. Algo semelhante foi dito por uma Promotora da Infância e Juventude.

> Dentre as situações que mais ensejam a destituição do poder familiar, podemos apontar a negligência contumaz, maus tratos, abuso sexual, muitas vezes praticados no âmbito familiar, além das situações de uso abusivo de drogas, como o álcool e outras substâncias psicotrópicas dos pais.

Vale ressaltar que após a promulgação do Estatuto de Criança e do Adolescente, com a substituição da Doutrina da Situação Irregular pela Proteção Integral, houve uma alteração nas formas de classificar e avaliar os pais de nascimento em âmbito da Justiça da Infância e Juventude. Segundo Fonseca e Cardarello (1999, p. 107) houve um deslocamento de sentidos por meio da passagem do "problema socioeconômico" para a "negligência". Através dessa alteração, a família pobre passou a ser responsabilizada pelas mazelas que porventura seus filhos sejam expostos, retirando assim a responsabilidade do Poder Público e das situações estruturais. Nessa seara são os núcleos familiares pobres os responsáveis pelos "maus-tratos", pelas doenças, pela mendicância, pela "desestruturação", impossibilitando assim o pleno exercicío de direitos de seus filhos.

Dentre as situações que mais ensejam a Destituição do Poder Familiar, apontou-se, a partir da experiência dos interlocutores, a prática de negligência, maus tratos, abuso sexual, muitas vezes praticados no âmbito familiar, além das situações de uso abusivo de drogas, como o álcool e outras substâncias por parte dos pais.

O uso constante da palavra "negligência" tem sido objeto de estudo por profissionais de diversas áreas, dentre elas do serviço social (BERBERIAN, 2015), dada a multiplicidade de usos e interpretações possíveis. A partir da pesquisa qualitativa foi possível observar que a pobreza, assim como a responsabilização dos grupos de nascimento

por essa situação de vulnerabilidade social são razões de destaque para as ações de Destituição de Poder Familiar, em que pese muitas vezes tais situações sejam denominadas como "negligência". Nos termos de Fonseca (2018), a cada insucesso frente às tentativas de reintegração de poder familiar, a gestão da Justiça da Infância e Juventude produz "a prova irrefutável do caráter desnaturado irrecuperável das famílias de origem" (2018, p. 101). Sendo assim, é possível compreender a afirmativa de uma defensora entrevistada que, ao tratar do tema afirma que "o pano de fundo que domina na destituição familiar é realmente a pobreza das famílias".

Tal constatação não significa que os integrantes do Sistema de Proteção e Promoção de Direitos da Infância e Juventude não estejam atentos para esse fato, buscando, assim, minimizá-lo. À luz dessa ponderação é possível ressaltar a afirmativa de uma Assistente Social Judiciária sobre a atuação do setor técnico das Varas da Infância e Juventude, assim como os outros parceiros da rede protetiva, em situações que envolvem suspensão de poder familiar. De acordo com a profissional:

> mesmo quando há o processo de destituição familiar em curso, a rede continua trabalhando para que a família possa restabelecer o poder familiar sobre a criança.[...] Depende muito da família, se ela dá conta de atender o que está sendo proposto pela rede de proteção.[...]Se a gente percebe que existe ali uma potencialidade de uma capacidade de conseguir minimamente de dar conta, a gente vai investir naquela família, e se a gente percebe que a família abandona, que a gente liga, vai atrás, faz busca ativa e a família não vem atrás da criança, ou até que a família vai, dá um primeiro passo, mas depois recua, aí a gente acabava vendo que realmente a gente não vai conseguir a recolocação.

Como dito antes, alguns dos interlocutores refletem, sobre suas constatações na prática laboral acerca da "perda", por famílias pobres, de seus filhos para o Estado.

Tal compreensão crítica e reflexiva pode ser demonstrada em trechos de entrevistas feitas com dois magistrados, ao abordarem as razões que levam à uma ação de Destituição do Poder Familiar. Segundo um deles, o motivo predominante para que haja destituição do poder familiar é a "ineficácia de políticas públicas para a assistência de famílias menos favorecidas quanto ao suporte diante de suas necessidades/ vulnerabilidades como o abuso de álcool e/ou drogas". Fato que, "[os] incapacita ou prejudica para o exercício da parentalidade".

Em sentido semelhante, outro juiz que compôs o escopo da pesquisa pondera que alguns são separados de seus filhos, porque não aprenderam a cuidar ou não puderam aprender. Trata-se de pessoas/ fruto de "histórico geracional de negligência, vio-

lência intrafamiliar e carências diversas", que se tornam pais. E assim como os seus genitores, estão "desprovidas de assistência social pela deficiência das políticas públicas, e tornam-se usuárias de álcool e outras drogas" e com isso acabam impossibilitados ao exercício parental.

A centralidade do uso de drogas nestes contextos é enorme, e nos permite inferir pela necessidade de políticas específicas, voltadas às mães e pais quanto ao tema. De acordo com uma Psicóloga Judiciária:

> muitos pais perdem seus filhos por uma questão de drogas. A rede pública de saúde é capenga. A gente sabe que vem sendo desmantelado ano após ano e acho que os últimos anos a situação está muito mais evidente, muito mais séria. Então fica complicado pra eles [os pais sujeitos à ação de destituição de poder familiar] arranjarem um bom tratamento, fica complicado pra eles entrarem em um mercado de trabalho formal. A gente tem uma questão aqui de pobreza muito séria! E aí eu acho que aí é que a gente falha nessa questão da atenção à, primeira infância, porque se a gente não cuida dessas famílias, não têm saneamento básico, não têm acesso à educação, não têm acesso à saúde... vai acabar parando aqui [Vara da Infância e Juventude] cedo ou tarde[...]

A figura da mulher, nestes contextos, destaca-se, o que justifica, inclusive, o desenvolvimento potencial de cuidados específicos com este público. Ainda, é importante destacar que essas pessoas destituídas, em maioria mulheres sozinhas, ao terem suas *experiências de vida (*DAS, 2007) maternas analisadas pela administração da burocracia estatal, são compreendidas a partir de valores e moralidades distintos de seu contexto social. Segundo uma Defensora que compôs a pesquisa:

> Então assim, de um lado a gente percebe que há um rigor muito grande principalmente com relação às mães, porque a maioria dessas famílias só existe a mãe né. Os pais dessas crianças não aparecem, então as mães é que são taxadas de irresponsáveis, de inconsequentes de abandonar os filhos e essa responsabilidade nunca recai sobre os pais, ainda que, eventualmente, alguma criança tenha pai.[...] Então as famílias, elas são muito cobradas, muito responsabilizadas por não cuidarem dos filhos, por deixarem muitas vezes as crianças com pessoas que não cuidam, quando a gente sabe que nem acesso a creche elas têm. E nesse contexto que a gente está, com a pandemia as crianças não tão tendo acesso nem a creche. Então, com isso, não tem acesso sequer a alimentação.

De acordo com uma Psicóloga Judiciária entrevistada, mesmo quando os profissionais atuam criticamente ao atender as famílias que chegam à Vara da Infância e Juventude, evitando "julgá-las" a partir de valores hegemônicos relativos às noções

de cuidado, afeto e exercício parental, há situações em que isso ocorre. Segundo essa interlocutora:

> Não é só um elemento que leva aquela família para destituição, são vários fatores, eu te diria muito social. Tem afeto? Tem afeto. Mas ao mesmo tempo essa pessoa não se enquadra no poder, no que o poder dominante diz que, olha: "uma mãe tem que ser assim, um pai tem que ser assado."

De acordo com um Promotor de Justiça entrevistado, em âmbito da gestão dessas famílias, e sobretudo da vida das mulheres/ mães sujeitas a perder seus filhos, há pouca sensibilidade acerca das diferentes "formas de cuidado". Segundo disse,

> Nesse contexto há um pressuposto de que o ser humano é perdido'[...] e eu acho que o ser humano ele não é perdido, ele é sempre algo resgatável, a gente sempre tem uma esperança, ainda que esperança, mas a gente tem ainda, eu sou assim, eu penso assim, a gente tem esperança de tentar resgatar. [...] 'tá, mas qual é o trabalho que nós vamos fazer com essa mãe? Qual é o trabalho? Porque é muito simples eu tirar a criança, tirei a criança[...]. Então eu fico pensando nos reflexos que isso pode repercutir na vida da assistida, que é a mãe biológica, na vida da criança, que foi colocada nessa família substituta e na falta de sensibilidade dos operadores e aí eu digo nem jurídicos, porque a gente é um pouco, nós não temos a técnica adequada, né, o estudo adequado, mas eu fico vendo as profissionais da assistência social e da psicóloga sem a sensibilidade necessária pra ver o outro lado, ou seja, o contraponto.

Alguns dos interlocutores da pesquisa têm refletido sobre a importância de ampliação de sentidos sobre as múltiplas formas de cuidado, evitando, assim que em face da imposição de valores hegemônicos, a gestão estatal "fabrique a indiferença parental" (FONSECA, 2018). Com base nessa perspectiva crítica um Defensor Público entrevistado afirmou, a importância de "dar voz" às populações que se encontram à margem do Estado:

> O nosso papel é exatamente esse: é conseguir mostrar que existem, formas de organização que vão oferecer um cuidado que talvez não seja a opinião lá do Promotor ou do Juiz. Porém, são formas de cuidado que devem poder ser aceitas e cabe ao poder público ter os programas de apoio à família permitindo então que essas pessoas exerçam a paternidade e a maternagem. Esse então é o nosso papel de conseguir dar voz a essa diferença e mostrar "opa, calma aí", não é porque você não deixa seu filho ir 10 horas da noite na rua que essa mãe que tem uma outra realidade está sendo negligente com aquela criança.

Tal ponderação é capaz de ampliar o escopo das práticas de justiça, à luz de Fonseca (2018) "redistribuindo a reponsabilidade moral" pela separação de pais e filhos,

deixando, assim que atribuir somente às famílias de origem a "culpa" pelas ações de destituição de poder familiar.

Levando todas essas questões em conta, há que se considerar que as práticas da gestão da Infância e Juventude produz violações quando o que se propõe é a garantia de direitos. Sobre isso, a fala de Defensora Pública entrevistada é significativa:

> O que a gente vê chegar nas Varas da Infância são famílias pobres, não que isso não aconteça com outras famílias, é que tem outras soluções para isso, vai passar uma temporada na casa de outra pessoa, vai para o psicólogo, vai ter um suporte da família, inclusive, a violência sexual também, que acontece em todas as classes, mas, a gente sabe que a responsabilização ela tem uma classe social, tem um recorte de gênero, em um recorte racial.

Retornando ao ponto central dessa reflexão, é importante ressaltar que a Justiça da Infância e Juventude, suportada pelo sistema de saúde pública, tem atuado de forma discricionária em face de parcela das populações às margens do Estado (DAS, Poole, 2004), retirando seus filhos. De forma exemplar, uma Defensora Pública entrevistada narrou um caso demonstrativo dessa violação.

> A gente teve um caso ano passado, um caso assim absurdo. A mãe tinha sido vítima de estupro, desse estupro resultou a gravidez. Então ela foi espontaneamente na Vara da Infância(anonimizado) para manifestar o interesse de entregar o bebê para adoção, até aí tudo perfeito, tudo previsto, e tal fosse possível. Aí a maternidade comunicou à Vara quando a criança nasceu, só que a equipe do serviço social também comunicou que a mãe, ao nascer o filho, ela começou a ter afeto pela criança[...]não queria mais entregar para a adoção, e isso também é possível, desistir da manifestação da vontade anterior. Só que a magistratura não acatou isso, mandou uma comissária da Vara da Infância buscar esse bebê na maternidade quando teve alta. Então, foi a comissária da Vara na maternidade, e os funcionários da maternidade dizendo assim para a mãe: "ah, vai ali fora que tem alguém te procurando...", nisso a comissária entrou lá, pegou o bebê e foi embora. [...] Então assim, ela tem uma história de vida que ela precisa de um apoio, ela não precisa de uma violência dessa, institucional, depois de ela ter sofrido já uma violência sexual.

Nesse contexto, muitas vezes os hospitais maternidade são indicados como entidades "parceiras" importantes de práticas discriminatórias e excludentes. Segundo uma Defensora Pública entrevistada, ao descrever essas situações:

> O que acontece hoje é que muitas mães têm vivência nas ruas, quando elas chegam na maternidade dizem para a assistente social na entrevista que não tem emprego, que mora temporariamente na rua, ou que ela usa maconha, eventualmente. Isso é registrado na ficha dela, a Assistente Social tem que

> comunicar ao juiz, porque alguns juízes emitem portarias nesse sentido, a Defensoria está questionando algumas portarias junto ao CNJ [...] porque tem essa determinação: mãe, declarou que é drogadita ou proveniente das ruas, deve ser comunicada imediatamente ao juízo. Aí é comunicada ao juízo e o juiz veda a saída após a alta. [...] A criança é automaticamente acolhida, e quando essa mãe consegue chegar na Defensoria Pública, já se passaram uns 6 meses, e ela já perdeu o prazo rudimentar da Lei, a criança já foi colocada em guarda provisória, com pessoas que estão encantadas com o bebê, sem saber da situação de origem. Esses pretendentes estão com guarda provisória, não sabem que não houve DPF e nem que tem uma batalha judicial pela frente.

Na pesquisa qualitativa foi possível compilar algumas portarias e normativas internas que, oriundas do Poder Judiciário e Ministério Público, demonstram que esses órgãos compreendem que os hospitais têm a obrigação de comunicar o imediato nascimento de crianças, cujas mães manifestam "alcoolismo" ou "toxicodependência". As portarias e ofícios encontradas têm por objetivo, assim, determinar a comunicação imediata de nascimento desses bebês e seu encaminhamento às varas, o que não raro resulta em céleres destituições do poder familiar.

### 4.3.1 POSSÍVEIS RELAÇÕES ENTRE AS PRÁTICAS DE DESTITUIÇÃO E AS POLÍTICAS DE CUIDADO COM A INFÂNCIA PAUTADAS NA ADOÇÃO

Além dos pontos acima elencados é preciso que se leve em conta as mudanças ocorridas a partir dos anos 2000 nas políticas de proteção à Infância e Juventude, não só no cenário nacional, mas em contexto internacional e seus efeitos nas práticas de justiça em questão.

Segundo as antropólogas Denise Cuthbert, Kate Murphy e Marian Quartly (2009), ao refletirem sobre adoção em solo Australiano, nesse período houve não só nesse país, mas também nos Estados Unidos e no Reino Unido, uma virada nas políticas da Infância e Juventude. Houve um grande incentivo às adoções em detrimento da aposta na reintegração de crianças em suas famílias de origem, por meio de assistência social aos núcleos de origem.

Essa forma de governo, denominada pelas autoras como "*new adoption",* se suporta em violações de direitos dos pais de nascimento, sobretudo as mães, por serem vistas de maneira moralizadora, não como pessoas alijadas de direitos e ausentes de apoio estatal, mas como "maus pais". Em contrapartida há valorização das famílias adotivas, lidas como "bons pais" e entendidas como veículos de salvação das crianças,

supostamente postas em risco por seus grupos de nascimento. Por meio dessa perspectiva crianças cujos pais são pobres, expostos às situações que os vulnerabilizam e/ou fazem uso de substâncias psicoativas são retiradas de suas famílias, com base da assertiva de que estão expostas às situações perigosas, sendo por isso encaminhadas para novos arranjos familiares por meio da adoção.

Algo semelhante ocorreu em solo nacional em momento correlato, conforme indicam as narrativas coletadas em campo, que mostram narrativa semelhante sobre as práticas de destituição do poder familiar, conforme visto.

De acordo com a antropóloga Claudia Fonseca (2019), apesar de termos o Estatuto da Criança e do Adolescente dispondo que a colocação em família substituta é medida excepcional, assim como o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (CONANDA/MDS, 2006), priorizando a manutenção de infantes e jovens em seus núcleos de origem por meio de políticas de cuidado há, a partir do final da primeira década dos anos 2000, uma mudança de perspectiva.

Parafraseando Fonseca (2019), esse passou a ser um momento de "um recuo do modelo de justiça social para uma visão mais pragmática calcada nos direitos individualizados da criança como princípio norteador de políticas de proteção" (2019, p.10). Tal interpretação pode ser observada de maneira expressa na explanação dos motivos elaborados por um Promotor da Infância e Juventude ao tratar das razões que o conduzem à decisão por ajuizar uma ação de destituição de poder familiar e não mais apostar na reintegração: [...] chega um momento que você tem que ajuizar a destituição do poder familiar, porque é direito da criança de ter uma base, de ter uma família, é direito dela".

Sendo assim, ações voltadas para a reintegração familiar e para a "manutenção de vínculos" são por vezes menosprezadas em comparação à exaltação dos benefícios provocados pela destituição de poder familiar (DPF) e posterior encaminhamento de crianças à adoção.

Dessa maneira, garantir que uma ação de destituição seja ajuizada e julgada rapidamente é, para muitos, um ideal a ser atingido, como expresso em trecho de entrevista realizada com um Promotor de Justiça.

> os processos em torno da destituição do poder familiar ou da reintegração a família de origem ocorrem de forma rápida e precisa, pelo fato de haver na Comarca, uma Rede e Equipe Técnica bem fundamentada, com bastante Assistentes Sociais. Basicamente, quando tu pegas uma situação, o que eu vejo na comarca [anonimizado], estamos em condição de bater o martelo rapidamente, ver, analisar a situação e na medida do possível, rapidamente ver se dá para investir, o que dá pra investir, tempo que se vai investir, ou se bate o martelo para a destituição. 60% dos casos, eu nem entro com a ação de acolhimento, eu entro já com a destituição direito.

Em razão da ideia de que a adoção contempla o "melhor interesse da criança", de acordo com um Defensor entrevistado, "algumas decisões sobre as ações de destituição do poder familiar são produzidas de forma precipitada". Vale ressaltar que menos do que encontrar um responsável específico para esse estado de coisas, é importante refletir sobre o cenário contemporâneo de forma a buscar caminhos para sensibilizar os profissionais que atuam nesse contexto sobre suas práticas.

Para uma das magistradas entrevistadas, um dos maiores desafios na Justiça da Infância e Juventude diz respeito ao "tempo dos processos". A ideia de que deve haver uma celeridade na condução dos processos judiciais não pode estar descolada da "segurança jurídica". Ou seja, as decisões envolvendo as crianças devem garantir seus direitos, resguardados pela Estatuto da Criança e do Adolescente e, ao mesmo tempo, não violar os direitos das famílias de origem, segundo as previsões legais.

Tais elementos encontrados em campo, que dão conta de diversas nuances da disputa narrativa e jurídica acerca do melhor interesse das crianças, foram incorporados nas perguntas e análises feitas a partir da base de dados disponíveis no SNA. Conforme será visto a seguir, para além de contabilizar os registros acerca das destituições e agrupá-las por grupo de análise e unidade da federação, buscou-se compreender o perfil das crianças destituídas, o tempo destas destituições, fatores de risco ligados às características das crianças que, estatísticamente, potencializariam a possibilidade de uma criança vir a ser destituída de sua família ou não e os tempos processuais relacionados a estes processos. Assim, será feita a apresentação destes dados.

## 4.4 PANORAMA DOS DADOS DISPONÍVEIS NO SNA SOBRE AS AÇÕES DE DESTITUIÇÃO

Para a realização da presente seção  foi utilizado das estratégias já explicitadas de extração de dados do SNA, levando em conta os dados disponíveis migrados, atualizados ou inseridos diretamente no sistema, dividindo-os em grupo, e as datas de migração de outubro de 2019 e a data limite de extração de maio de 2021.

Ao analisar os dados disponíveis no sistema sobre crianças destituídas do Poder Familiar, conforme a Tabela 7, foi encontrado um universo de 27.456 crianças com processos de destituição, finalizados ou não, registrados no SNA.

É importante levantar algumas considerações acerca dos dados apresentados. Em primeiro lugar, foram consideradas como finalizadas as destituições com data de sentença registrada no sistema. Os sistemas anteriores, CNA e CNCA, não registravam suficientemente os dados acerca das destituições, tendo ênfase especialmente na adoção e no acolhimento, respectivamente. Assim, observa-se que os dados disponíveis sobre as destituições a partir dos dados advindos dos estados que já utilizavam o SNA antes de sua implementação nacional nos trazem um número bastante baixo de destituições, finalizadas ou não, no total de 7.565, e 5.671 finalizadas, uma vez que se referem apenas aos registros dos estados que utilizavam o SNA anteriormente à implementação nacional.

Para fins de comparação, ao se observar que o grupo 3 contempla destituições iniciadas entre outubro de 2019 e maio de 2021, foram encontradas 3.714 destituições, quase a metade de todo o grupo 1. Considerando tratar-se de um processo que em geral demora mais de 16 meses, como será visto na seção de tempos processuais, observa-se que o grupo três comporta um pequeno número de destituições excepcionalmente céleres. O grupo 2, com seu total de 12.790 destituições finalizadas, permite concluir pela importância da produção dos dados nacionais acerca das destituições, que até o momento não haviam sido reunidos em um sistema único capaz de mensurar o tamanho e as tendências deste fenômeno.

**Tabela 7 -** Total de crianças e situação dos dados disponíveis sobre Destituição do Poder Familiar cadastradas no SNA

| Grupo de análise | DPF finalizada ou não | DPF finalizada |
|---|---|---|
| grupo 1 | 7.565 | 5.671 |
| grupo 2 | 16.177 | 12.790 |
| grupo 3 | 3.714 | 1.305 |
| **Total** | **27.456** | **19.766** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

No próximo item serão apresentadas as séries históricas dos dados disponíveis no sistema hoje, observando como os dados se manifestam a partir de cada unidade da federação.

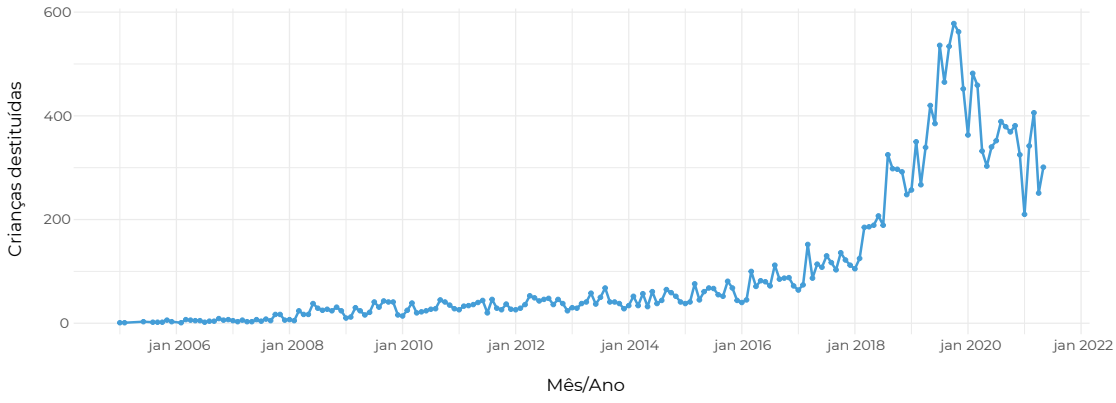
### 4.4.1 SERIES HISTÓRICAS GERAL E POR GRUPO DAS DESTITUIÇÕES

Na Figura 3 é apresentada a série histórica das crianças destituídas, no período de 2005 a 2021, agrupando todos os dados disponíveis no SNA.

Conforme já mencionado, os registros que constam no SNA, anteriores a 2019, são oriundos apenas dos estados que faziam uso do SNA antes e sua implementação nacional, inclusive na forma de "implementação piloto", como descrito no item acerca da implementação do sistema, na seção 2.1.3.

Destaca-se, assim, a fragilidade de análises desses dados, mas ressaltando a importância de visualização dos dados totais atualmente disponíveis, inclusive como forma de identificar a importância do aprofundamento do uso do SNA para um melhor acompanhamento do fenômeno. Na Figura 3, em 2019 a curva de registros aumenta significativamente, apontando o início de alimentação do sistema.

**Figura 3 -** Série histórica do total de crianças destituídas, a partir de 2005.

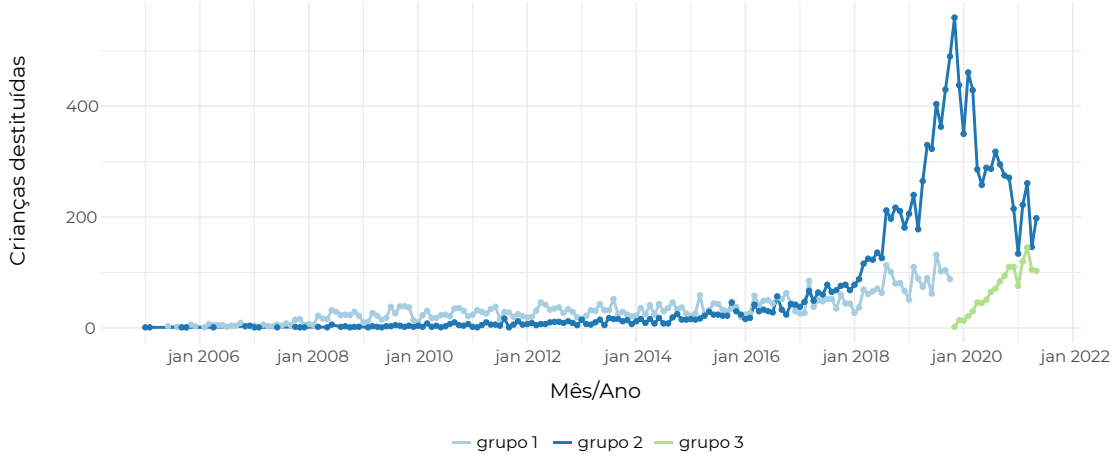



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao se observar os dados de destituições ocorridas a partir da migração, e ao destrinchar a referida série nos grupos de análise, observa-se um pico na Figura 4, no momento em que se oficializa o uso do SNA como sistema único de consolidação das informações sobre acolhimento, adoção, destituição e demais questões referentes às crianças no país.

É importante observar a série destrinchada em grupos (Figura 4) para que se destaque o aumento relevante de informações a partir da implementação do SNA e sua potencialidade para ampliar a compreensão sobre a temática. Ainda, é possível observar os dados oriundos do uso anterior à abrangência nacional, e que, portanto, referem-se aos poucos estados que possuíam dados sobre a temática, como será visto na seção seguinte.

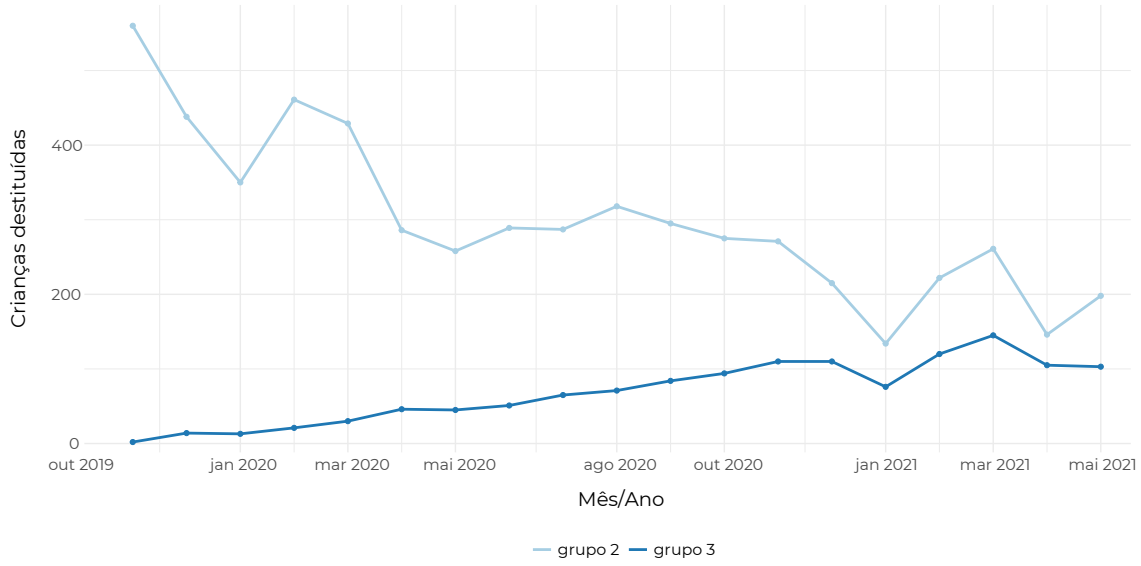
**Figura 4 -** Série histórica do total de crianças destituídas, a partir de 2005, por grupo de análise.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao isolar os dados a partir da implementação do SNA, pode se observar na Figura 5 como se comportaram as destituições dos grupos 2 e 3. Conforme será discutido acerca das crianças destituídas, o grupo 3 é especialmente constituído por bebês entre 0-1 anos de idade, brancos e saudáveis. Observa-se que no curto espaço de tempo, considerando-se o tempo médio das destituições, enquanto as destituições do grupo 2 diminuíram, grupo mais heterogêneo que o grupo 3, as do grupo 3 se mostraram em tendência ascendente, mesmo que suave, durante a pandemia. A partir destes dados, pode-se formular hipóteses acerca da aceleração de destituições de crianças de determinados grupos e perfis, como será discutido na seção de tempos processuais.

**Figura 5 -** Série histórica do total de crianças destituídas por grupo, após a implementação do SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

O grupo 2 tem uma queda maior na curva de sentenças de destituição entre o período de março a maio de 2020, com leve crescente entre meados de junho a agosto/2020 e depois uma nova queda entre os meses de setembro/2020 a janeiro/2021. O período destacado pode revelar o impacto da pandemia nos desfechos de processos.

Em abril de 2020 o Conselho Nacional de Justiça publicou a Recomendação n. 97, que primava pelo cumprimento dos prazos processuais para a destituição do poder familiar, autorizando o uso de recursos tecnológicos para realização de audiências e atendimentos da equipe técnica nos casos. Em maio do mesmo ano, o Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), solicitou[31] ao CNJ que os processos de DPF não fossem suspensos, por meio de alteração nas Resoluções 313/2020, 314/2020 e 318/2020, pedido este acatado[32] pela instituição.

31 IBDFAM requer ao CNJ que prazos processuais envolvendo infância e juventude não fiquem suspensos durante a pandemia. Assessoria de Comunicação do IBDFAM, 28 mai. 2020. Disponível em: *https://ibdfam.org.br/noticias/7317/ IBDFAM+requer+ao+CNJ+que+prazos+processuais +envolvendo+inf%C3%A2ncia+e+juventude+ n%C3%A3o+fiquem+suspensos+ durante+a+pandemia%22*. Acesso em: 15 out. 2021.

32 CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Acórdão - Pedido de Providências - 0003956-53.2020.2.00.0000. 2020. Disponível em: *https://ibdfam.org.br/assets/img/upload/files/cnj-ibdfam.pdf*. Acesso em: 15 set. 2021.

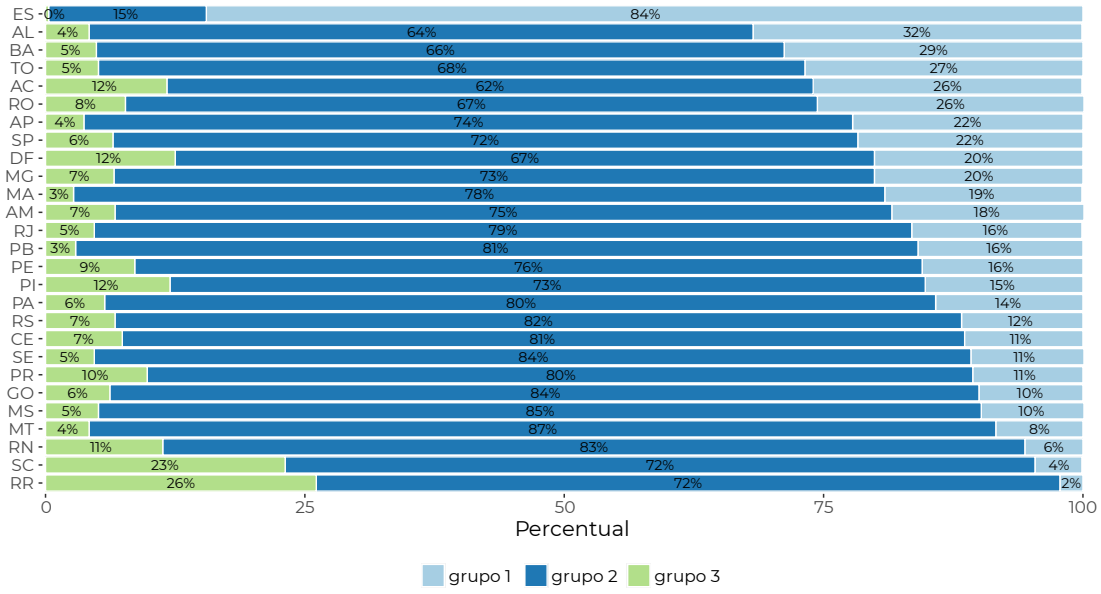
Aborda-se, a seguir, o quantitativo de crianças destituídas em cada unidade da federação.

## 4.4.2 DESTITUIÇÕES POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

Para esta seção serão realizadas análises dos registros de crianças destituídas, por UFs no país. Do quantitativo que será apresentado, apenas 242 crianças que foram registradas no sistema não apresentam informações sobre a UF.

Conforme apresentado na Figura 6, os dados do Espírito Santo têm predominância em relação aos outros estados, quando se inclui o grupo 1. Isso acontece porque, como já tratado na seção do histórico do SNA e nos itens anteriores, o sistema que se consolidou no SNA era utilizado pelo estado originalmente. Assim, a discrepância deve-se ao uso anterior do sistema e não de uma prática de destituição acima da média. Isso pode ser observado ao comparar o fenômeno da destituição nas unidades nos grupos 2 e 3, em termos porcentuais, destacando-se que alguns outros estados também migraram dados acerca das destituições das crianças, como pode ser observado nas porcentagens de dados no grupo 1.

**Figura 6 -** Percentuais de grupos de crianças destituídas por UF e grupo




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observa-se, outrossim, que a maior parte das destituições registradas no sistema constam do grupo 2, em proporções que nos ajudam a compreender o impacto do início do registro das destituições em determinados estados.

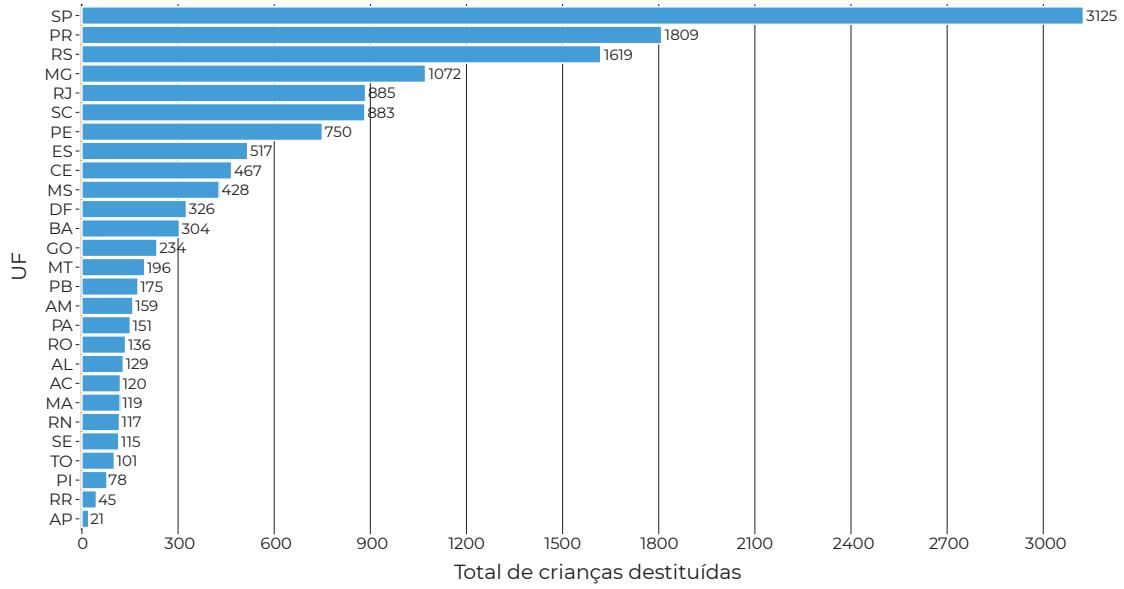
Um dado que chama a atenção, para o grupo 3, é o percentual do estado de Roraima, com 26% de destituições ocorridas no grupo 3, e convém utilizá-lo para exemplificar a importância da análise dos dados brutos, e não apenas percentuais, uma vez que a realidade de destituições em cada unidade é muito distinta.

Nesse sentido, embora Roraima seja um dos estados com um dos menores quantitativos de crianças destituídas, como será visto na Figura 7, em nível percentual é o que mais destituiu para o grupo 3 mencionado, considerando a quantidade de registros de destituições do próprio estado.

Desta forma, é importante destacar que a compreensão do fenômeno da destituição deve levar em conta diversos fatores, que não apenas valores percentuais ou dados brutos isolados. É necessário o contraste com o perfil das crianças destituídas, se elas possuíam medidas protetivas anteriores, o universo de crianças acolhidas e potencialmente sujeitas à destituição e, ainda, o percentual de registros anteriores, que afetará a apresentação de dados como a feita acima, assim como o tamanho populacional de cada UF.

Para que se possa observar o fenômeno da DPF, em termos de dados brutos, apresenta-se os dados isolados referentes ao grupo 2 e 3, como apresenta a Figura 7, por estado:

**Figura 7 -** Total de crianças destituídas por UF - grupos 2 e 3

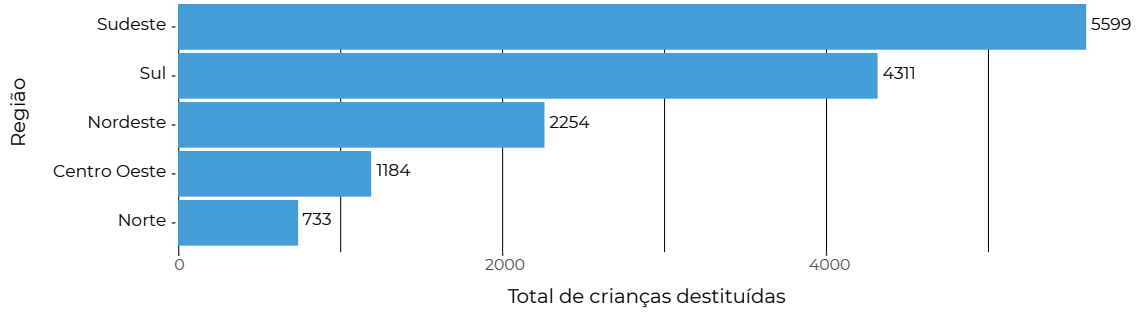



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em números brutos, o estado de São Paulo destaca-se na quantidade de crianças destituídas nos grupos 2 e 3, seguido do Paraná, Rio Grande do Sul e Minas Gerais.

Ao observar por região, conforme a Figura 8, nota-se a predominância das destituições para as regiões sul e sudeste. Destaca-se a importância de comparar esses dados com os percentuais de crianças acolhidas, e em contraste com a quantidade de crianças que retornam para a família de origem, para além da comparação entre o perfil das crianças destituídas e daquelas que não o são, o que será feito neste Diagnóstico.

**Figura 8 -** Total de crianças destituídas por Região - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Diante dos dados que apresentam este universo de crianças destituídas, na próxima seção será realizada uma descrição do perfil encontrado a partir dos dados disponíveis na base do SNA sobre as crianças destituídas.

## 4.4.3 PERFIL DAS CRIANÇAS DESTITUÍDAS

### 4.4.3.1 CRIANÇAS DESTITUÍDAS POR FAIXA ETÁRIA

Para analisar a distribuição das crianças destituídas em relação à idade, as faixas etárias foram divididas em: até 1 ano de idade; mais de 1 ano e até 3 anos; mais de 3 anos e até 6 anos, para aquelas na primeira infância. Para as demais idades criou-se dois agrupamentos: crianças com mais de 6 anos e até 12 anos e crianças com mais de 12 anos e menos de 18 anos.

Essa divisão, utilizada em outras seções deste texto e deste Diagnóstico, foi escolhida uma vez que permite uma análise mais focada em dois subgrupos de crianças que estão na primeira infância, um composto por crianças de até 1 ano e outro por crianças de 1 a 6 anos.

Nesta seção, serão apresentados os dados relativos ao perfil das crianças destituídas do poder familiar, sob as seguintes variáveis: faixa etária, cor/etnia, sexo, presença de irmãos e dados sobre a saúde, sempre considerando a divisão por grupo.

A Tabela 8 apresenta o número de crianças destituídas, com destituições finalizadas, por faixa etária, dos grupos 2 e 3. Destaca-se que a idade da criança foi computada quando do momento da sentença de destituição do poder familiar. Além disso, foram desconsideradas 98 crianças que estavam fora da faixa etária entre 0 e 18 anos, com 93 com 18 anos ou mais e 5 com data de nascimento após a data de sentença da destituição.

Observa-se que, em relação à primeira infância, é na faixa etária de “3 a 6 anos” que se encontra o maior contingente, com 2.615 crianças registradas como destituídas. Em seguida, encontra-se um grande número na faixa etária de “1 a 3 anos”, com 2.489 crianças e por último a faixa etária de “0 a 1 ano”, com 1.460 crianças. É válido ressalvar que, ainda que, na Tabela 8 e em outras análises, a faixa etária de 6 a 12 anos apresente o maior percentual, ela abrange mais idades de crianças que as demais. Ao somar a quantidade de destituições realizadas na primeira infância (0 a 6 anos), encontra-se um percentual relativo a 46,9 % do total de crianças destituídas, sendo esse o maior percentual considerando intervalos iguais de 6 anos.

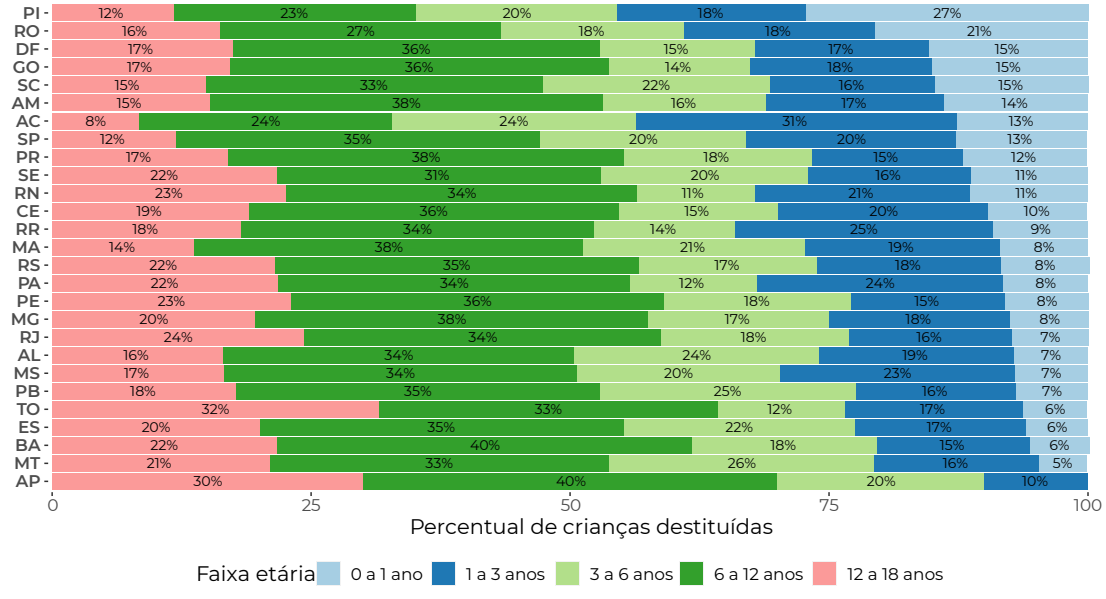
**Tabela 8 -** Total de crianças destituídas nos grupos 2 e 3, pela idade na data de sentença.

| Faixa etária | Total de crianças com DPF | Percentual crianças com DPF |
|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 1.460 | 10.4 |
| 1 a 3 anos | 2.489 | 17.8 |
| 3 a 6 anos | 2.615 | 18.7 |
| 6 a 12 anos | 4.959 | 35.4 |
| 12 a 18 anos | 2.474 | 17.7 |
| **Total** | **13.997** | **100.0** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A Figura 9, com dados constantes apenas dos grupos 2 e 3, mostra o percentual de crianças destituídas por faixa etária levando-se em consideração a unidade da federação cadastrada no sistema.

**Figura 9 -** Percentuais de crianças destituídas por UF e faixa etária, apenas grupos 2 e 3.



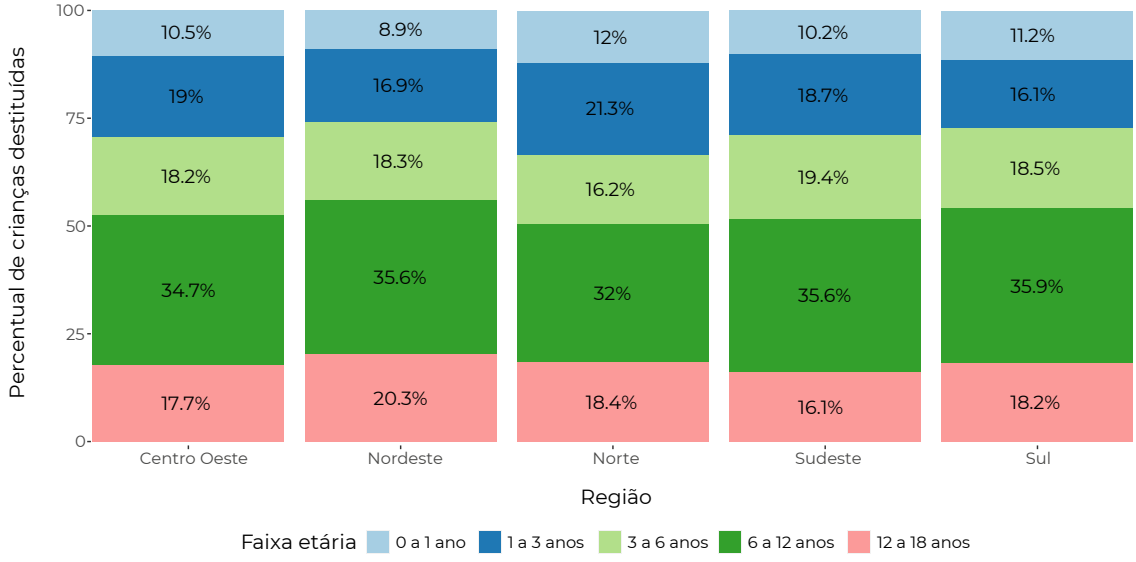

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Tais percentuais devem ser observados com cautela, e precisam considerar números absolutos e contextos locais dos estados, com maior ou menor número de crianças acolhidas, conforme apresentado na Figura 7.

As Figuras 10 e 11 contêm percentuais que correspondem ao total de crianças destituídas por região em relação aos grupos 2 e 3. Em números absolutos isso significa

dizer, 5.599 crianças destituídas no Sudeste, Sul, 4.311 crianças, Nordeste, 2.254 crianças, Centro-oeste com 1.184 crianças e Norte com 733 crianças. Abaixo, é apresentada a porcentagem dessas crianças segundo sua região.

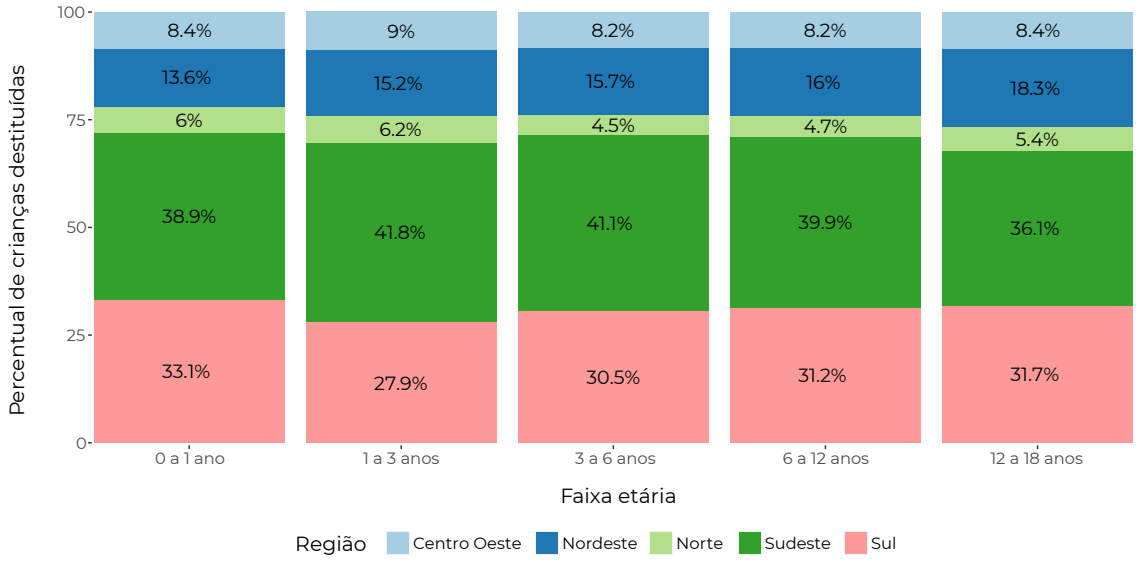
**Figura 10 -** Percentuais de crianças destituídas por Região e faixa etária, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Considerando agora apenas a faixa etária, abaixo, a Figura 11 demonstra o percentual segundo a faixa etária destituída por região.

**Figura 11 -** Percentual de crianças destituídas segundo a faixa etária, por Região do país, apenas grupos 2 e 3.

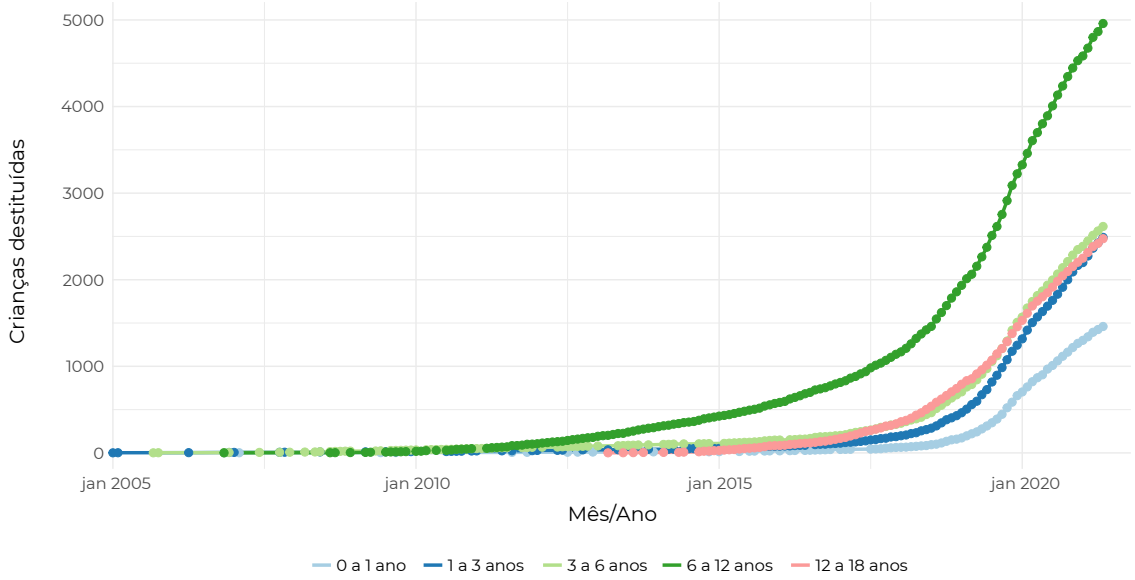



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

No gráfico por região (Figura 10), não é possível apontar diferenças expressivas em termos de composição etária das crianças destituídas, embora o Nordeste se destaque por apresentar maior incidência de crianças na primeira infância. O gráfico por faixa etária (Figura 11), também não aponta diferenças significativas em termos de concentração regional das crianças de cada faixa etária, embora se destaque que, na primeira infância, os bebês (crianças entre 0 e 1 ano de idade) estejam mais concentradas na Região Sul em comparação às demais faixas etárias da primeira infância.

A série mensal acumulada de crianças destituídas por faixa etária, para grupos 2 e 3, é apresentada na Figura 12. Observa-se um aumento na curvatura a partir do ano de 2015, com um destaque para a faixa etária de 6 a 12 anos que vem aumentando a partir de 2012 e 2013. Como já mencionado, a centralização dos dados permite concluir a existência de uma melhora no seu acompanhamento, mas, não necessariamente, em estabelecer os padrões claros de aumento ou diminuição das destituições, considerando-se ainda que o sistema foi implementado e pouco tempo depois iniciou-se o período da pandemia, que afetou o trâmite das ações.

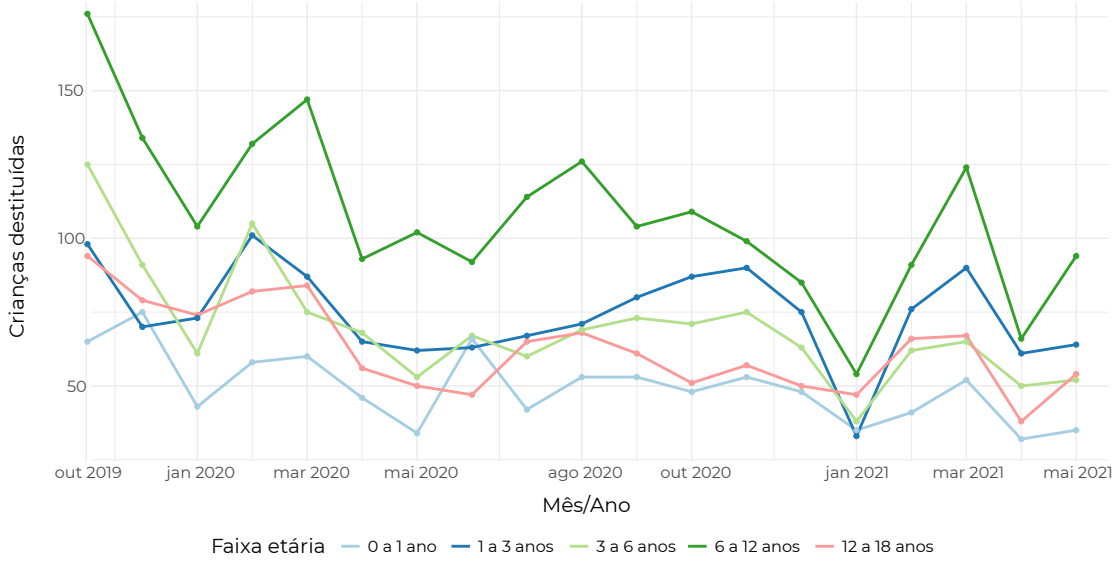
**Figura 12 -** Série mensal acumulada de crianças destituídas por faixa etária - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Pode-se inferir o impacto da pandemia de Covid-19 ao observar especificamente a série mensal na Figura 13, por grupo e faixa etária. Em que pese a série acumulada seja crescente, a Figura 13 indica padrões de diminuição das destituições nos períodos de recesso judicial (dezembro e janeiro) e de redução entre março e julho de 2020, período com incertezas acerca dos estudos sociais e audiências inerentes a estes processos.

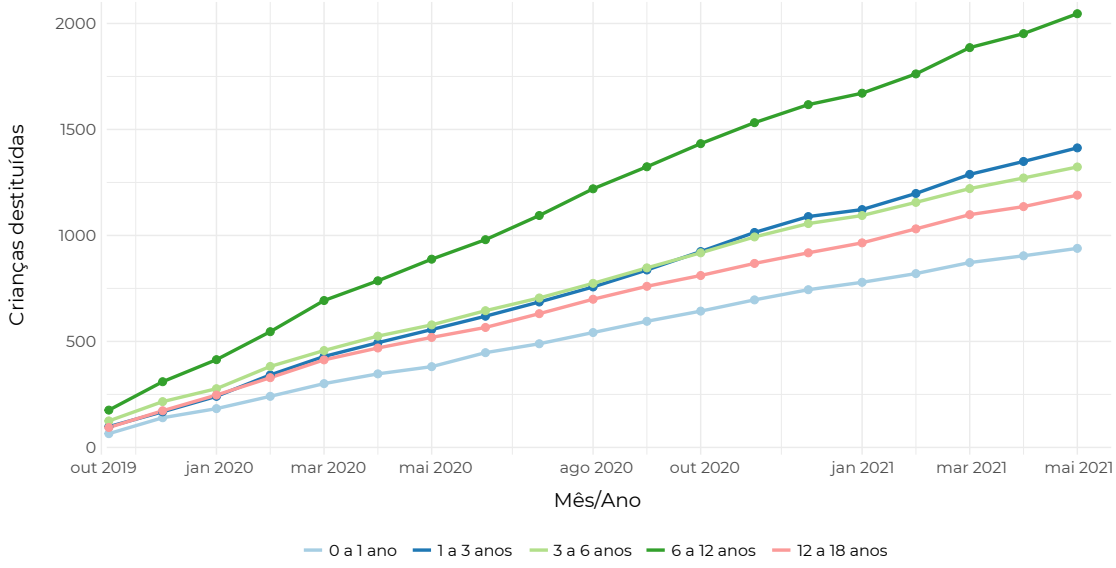
**Figura 13 -** Série mensal do total de crianças destituídas por faixa etária, após a migração - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Complementando a Figura 13, na Figura 14 é possível ver o aumento no número acumulado de destituições. Os dados a seguir, referentes apenas para os grupos 2 e 3 indicam um aumento real nestes números considerando-se que agora devem estar integralmente inseridos no SNA.

**Figura 14 -** Série mensal acumulada de crianças destituídas por faixa etária, após a migração - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 4.4.3.2 CRIANÇAS DESTITUÍDAS POR COR/ETNIA

No que toca ao quantitativo de crianças destituídas cadastradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) e suas cores/etnias, percebe-se um alto registro de crianças pardas no sistema, seguido de crianças brancas (Tabela 9). Há de se destacar que, mesmo com o percentual pequeno de crianças indígenas, esse resultado aponta para a vulnerabilidade infantil nas diversas comunidades, e seria conveniente investigar se essas crianças foram adotadas e, se sim, se o foram por pessoas das suas próprias comunidades, conforme preconizado pelo ECA.

É importante pontuar que o registro da cor/etnia de crianças tornou-se obrigatória a partir do SNA, desta feita, será realizada uma análise com foco nos grupos 2 e 3 em seus quantitativos de crianças destituídas por cor/etnia, cor/etnia e UF, cor/etnia e faixa etária, e o período entre a data de distribuição e a data de sentença DPF.

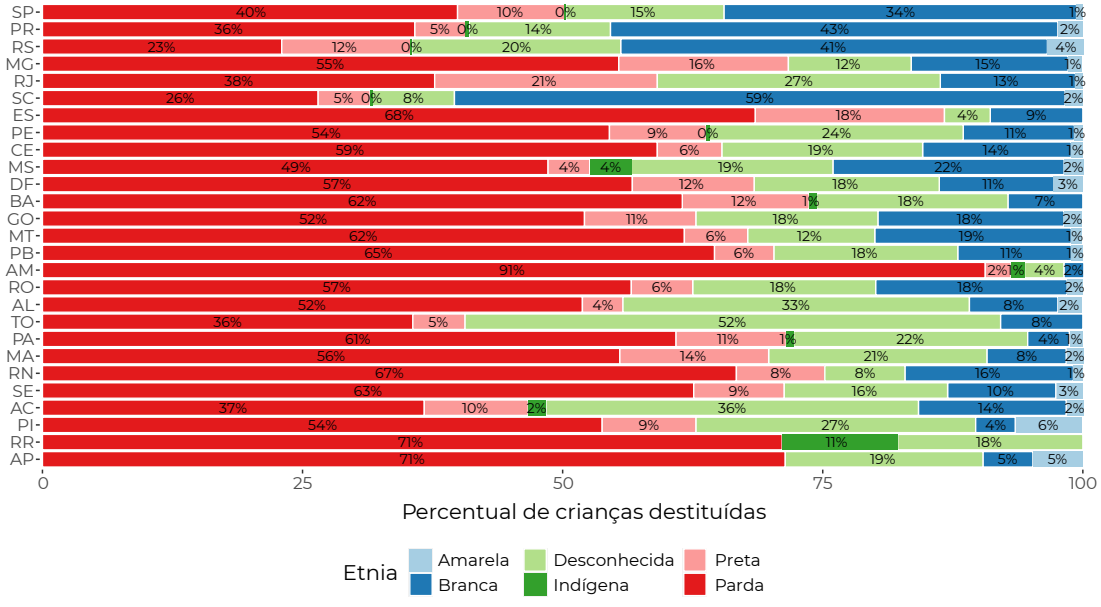
**Tabela 9 -** Quantitativo de crianças destituídas por cor/etnia.

| Cor/Etnia | Total de crianças com DPF | Percentual crianças com DPF |
|---|---|---|
| Parda | 6.176 | 43.8 |
| Branca | 3.856 | 27.4 |
| Desconhecida | 2.362 | 16.8 |
| Preta | 1.445 | 10.3 |
| Amarela | 211 | 1.5 |
| Indígena | 45 | 0.3 |
| **Total** | **14.095** | **100.0** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 15, encontra-se o percentual de crianças destituídas por UF e sua cor/etnia registrada. Destaque para o estado do Amazonas com a maior quantidade de crianças destituídas da cor parda. Em relação às crianças indígenas, observa-se que apenas os estados da Bahia, Amazonas, Pará, Acre, Mato Grosso e Roraima possuem percentuais de destituição indígena, com um maior índice para os dois últimos, Mato Grosso e Roraima, com 4% e 11%, respectivamente. A despeito da necessidade de registro da cor/etnia, ainda há um grande número de crianças registradas com cor/etnia desconhecida.

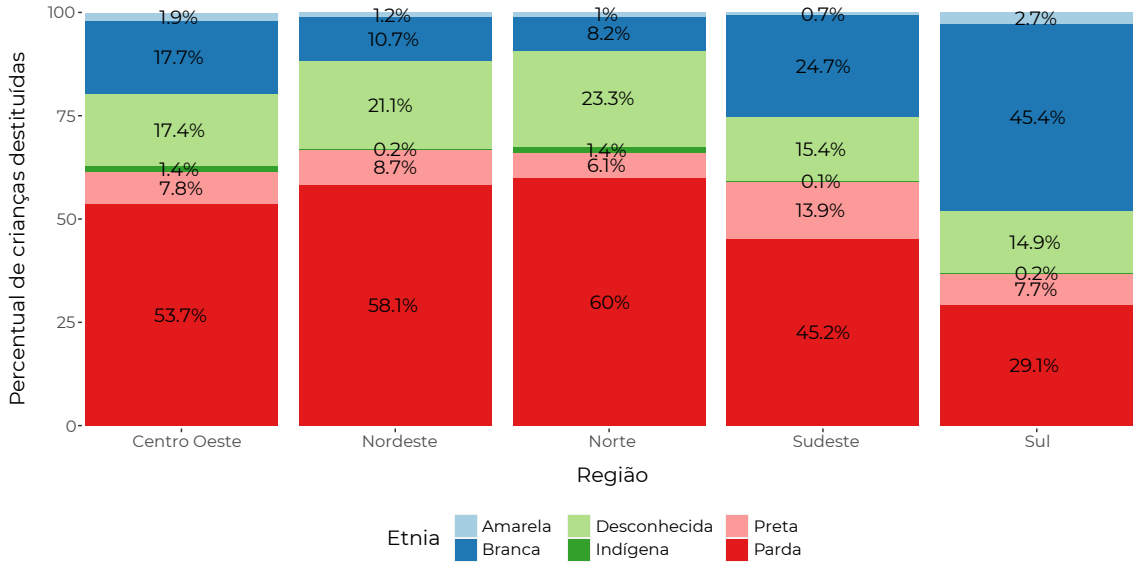
**Figura 15 -** Percentuais de crianças destituídas por UF e cor/etnia – grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Complementando a Figura 15, a Figura 16 demonstra as mesmas quantidades, porém com percentuais regionais. Observa-se que há um percentual maior de crianças pardas destituídas em todas as regiões, com exceção da região Sul, que possui uma prevalência maior para crianças brancas, com um total de 45,4%. A região Norte do país possui o maior índice de crianças pardas, dentre todas as regiões.

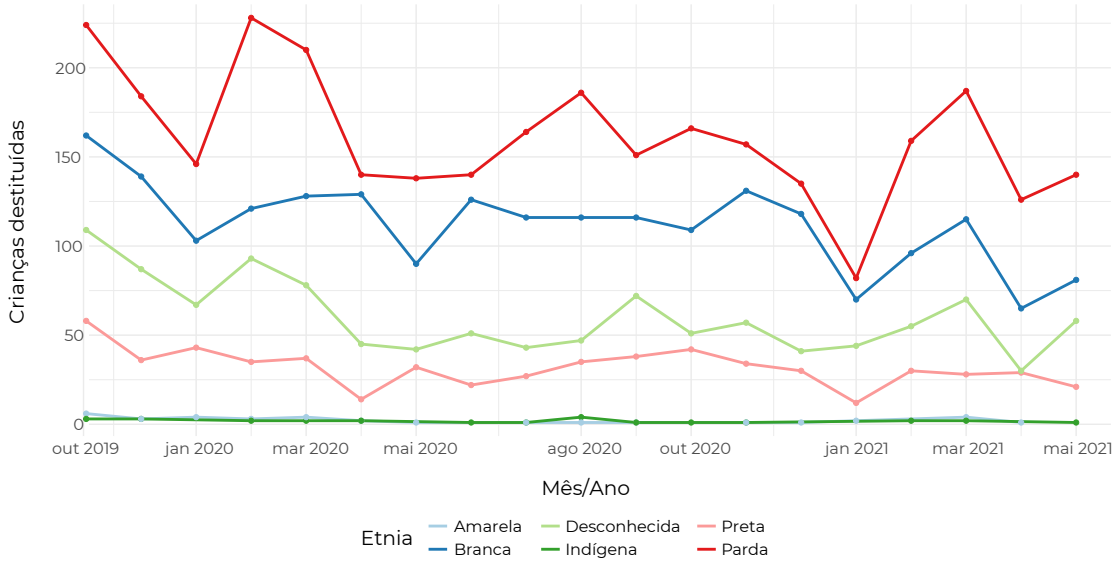
**Figura 16 -** Percentuais de crianças destituídas por Região e cor/etnia – grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 17, apresenta-se uma série mensal do total de crianças destituídas por cor/etnia, após a implementação dos dados de 2019. É possível observar um certo padrão que, a despeito das quantidades diferentes para cada grupo, acaba por ser observado entre os grupos de crianças pardas e brancas.

**Figura 17 -** Série mensal do total de crianças destituídas por cor/etnia, após a implementação do SNA – grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 4.4.3.3 CRIANÇAS DESTITUÍDAS DE ACORDO COM O SEXO

Os totais de crianças destituídas de acordo com o sexo são apresentadas na Tabela 10 e na Figura 18. Assim como as análises anteriores, foram realizadas apenas considerando as crianças destituídas dos grupos 2 e 3. O total de crianças do gênero masculino corresponde a um percentual de 51,6%, já o de meninas destituídas corresponde a 48,4%.

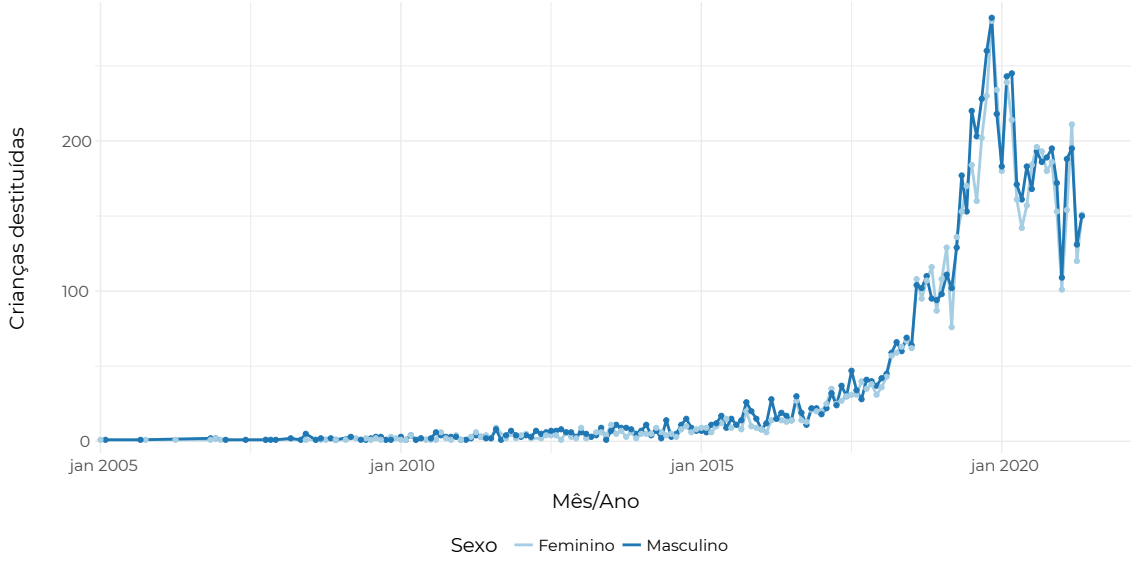
**Tabela 10 -** Total de crianças destituídas constantes dos grupos 2 e 3, por sexo.

| Sexo | Total de crianças com DPF | Percentual crianças com DPF |
|---|---|---|
| Masculino | 7.271 | 51.6 |
| Feminino | 6.824 | 48.4 |
| **Total** | **14.095** | **100.0** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 18 apresenta-se série mensal do total de crianças destituídas por sexo, a partir da qual é possível observar que não há diferenças significativas entre as crianças destituídas por sexo.

**Figura 18 -** Série mensal do total de crianças destituídas de acordo com o sexo - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 4.3.4.4 CRIANÇAS DESTITUÍDAS QUE APRESENTAM PROBLEMA DE SAÚDE OU DEFICIÊNCIA

Analisar a destituição de crianças que apresentam problema de saúde é de extrema importância para o presente Diagnóstico. Nesse sentido, é importante considerar o fato de que crianças destituídas com problemas de saúde possuem uma menor chance de serem adotadas, conforme debatido em seção própria. Ainda, é importante que os gestores considerem que destituições em razão de problemas de saúde podem ocorrer, dentre outros, por dificuldades da família de origem de ofertar os melhores cuidados para as crianças de seus grupos familiares.

A Tabela 11 apresenta informações sobre a presença de problema de saúde, deficiência física ou intelectual dentre as crianças destituídas. Menciona-se que a criança pode apresentar problema de saúde e ao mesmo tempo alguma deficiência. De um total de 14.095 crianças destituídas, 12.390 crianças não apresentam problemas de saúde e 1.705 apresentam problemas de saúde ou deficiência.

**Tabela 11 -** Total de crianças destituídas com problemas de saúde e/ou deficiência.

| Condição de saúde da criança | Total de crianças com DPF | Crianças com DPF (%) |
|---|---|---|
| Apresenta problemas de saúde e/ou deficiência | 1.705 | 12 |
| Não apresenta problemas de saúde e/ou deficiência | 12.390 | 88 |
| **Total** | **14095** | **100** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

## 4.5 PERCEPÇÕES DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS SOBRE AS MOTIVAÇÕES PARA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR DE CRIANÇAS INDÍGENAS

Como pode ser observado na Tabela 10 da seção 4.4.3.2 deste capítulo, foram poucos os casos encontrados na base referentes à destituição do poder familiar de crianças indígenas, totalizando 45 casos no total. A peculiaridade destes acolhimentos, destituições e potenciais adoções devem ser consideradas, assim como dos demais povos e comunidades tradicionais, como situações em que há especial vulnerabilidade das crianças e famílias, devendo o sistema de garantia zelar por sua proteção. Não obstante os poucos dados quantitativos acessados pela pesquisa, os dados qualitativos apontam, conforme será visto, preocupações específicas sobre a temática desde o olhar dos interlocutores e interlocutoras da pesquisa.

Como uma das perguntas norteadoras do trabalho de campo, assim, buscou-se compreender de que forma o destino de meninos e meninas indígenas na primeira infância estaria sendo conduzido pelos atores participantes dessa pesquisa. Apesar do esforço das pesquisadoras, poucos interlocutores abordaram o tema. Ao longo de inúmeras entrevistas foi comum escutar respostas *"ah, elas não chegam até nós"*, *"os indígenas se protegem, pois são fechados"*. Houve poucas entrevistas nas quais os profissionais implicados mencionaram ter recebido/atendido alguma criança/ família indígenas. A dificuldade de identificação dessas crianças como oriundas destes grupos populacionais, considerando-se inclusive que o preenchimento é feito por terceiros, é uma das hipóteses consideradas para os baixos dados sobre este grupo, para além no alto número de crianças que sofreram DPF, segundo o sistema, com cor/ etnia desconhecida (16,8% do total).

No que tange aos indígenas, trata-se de populações menos invisibilizadas em âmbito da gestão da Infância e Juventude, quando comparadas com crianças de comunidades quilombolas, por exemplo, talvez pelo fato de haver legislações específicas sobre grupos indígenas há mais tempo, e estarem mais facilmente identificados em contexto social ampliado. O que não significa que indígenas de quaisquer etnias sejam menos violados em termos de direitos. As crianças indígenas e suas famílias foram tematizadas ao longo de poucas entrevistas.

Por meio dessas entrevistas, os interlocutores ressaltaram os direitos indígenas, em termos ideais, com base na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Um magistrado entrevistado, por exemplo demarcou a importância do diálogo com a FUNAI e a necessidade de pensar as famílias de forma plural, com base em perspectivas multiculturais. Segue trecho de sua fala:

> Famílias sempre no plural. Nós temos no estatuto a determinação da necessidade de um antropólogo e a comunicação com a FUNAI, quando a gente tiver crianças em processo de adoção, crianças indígenas e crianças quilombolas. E na interpretação a gente interpreta para todas as crianças, inclusive as crianças ciganas e de outras comunidades que não sejam aquelas comunidades citadinas tradicionais. Nós temos uma visão de que o estatuto quer trabalhar com essa diversidade, quer que nós tenhamos a perspectiva de multiculturalidade nacional.

Entretanto, a realidade observada, em algumas regiões do Brasil, é bem distante da narrativa anterior. A partir de algumas interlocuções realizadas ao longo do trabalho foi possível observar que a perspectiva multicultural e o entendimento de que as famílias possuem arranjos diversos é pouco presente na prática, quando a questão envolve famílias e crianças indígenas.

Segundo os antropólogos Fabio Mura e Alexandra da Silva (2017, p. 84) a Constituição Federal de 1988 (CF), em seu artigo 231 *"representa um passo significativo na construção de uma nação pluriétnica e multicultural, na medida em que estabelece, de forma imperativa, que as terras tradicionalmente ocupadas pelos* índios *devem ser delimitadas e demarcadas pelo Estado [...]"*. No entanto, ainda de acordo com esses pesquisadores, apesar de a Carta Constitucional ter reconhecido a pluralidade étnica e cultural, agentes do estado, ao terem de atuar em fase de questões indígenas, operam por meio de lógicas tutelares extintas pela CF. Impera na gestão das questões indígenas, segundo os mesmos antropólogos, *"um primário entendimento do* órgão *indigenista oficial de que a diversidade cultural e os estilos de vida diferenciados seriam transitórios" (2017, p. 85).*

Mesmo em situações em que essas lógicas são menos presentes, é imperativa a presença de *valores morais* (FASSIN, 2005) correntes no ideário nacional, suportados na visão de que a sociedade nacional deva ser um Estado-nação homogêneo capaz de assimilar os padrões de vida "periféricos" a um padrão hegemônico tido como "moderno".

É possível perceber algo semelhante ao descrito pelos antropólogos ao refletir sobre a gestão da infância indígena no âmbito dessa pesquisa. Apesar de haver diversos profissionais com sensibilidades diferenciadas em torno do tema, alguns mais imbuídos de olhar plural e multicultural, outros menos, de uma forma geral as populações indígenas têm sido gestadas, em âmbito da proteção da infância e da juventude, por uma lógica tutelar.

Talvez por essa razão seja possível compreender as queixas manifestas por parte dos operadores do Sistema de Justiça, sobretudo Juízes e Promotores, de que, apesar de buscarem diálogos e caminhos que envolvam as famílias indígenas para pensar sobre os destinos de suas crianças, essas pouco "aderem" a essas iniciativas. Talvez o que esses agentes do estado estejam entendendo como "diálogo", nada mais seja do que a manifestação de lógicas tutelares, visando a imposição de modelos de família, de afeto e de cuidado. Frente a isso, é possível compreender a resistência das populações indígenas em face dessas "iniciativas".

De acordo com dados coletados em entrevistas, crianças indígenas de algumas regiões do pais têm sido acolhidas em instituições de forma exacerbada. Em uma das comarcas, por meio de acesso a um documento produzido pelo Poder Judiciário sobre a movimentação de crianças e adolescentes acolhidas, foi possível notar que dentre um universo de 25 acolhidos 20 eram indígenas, o que corresponde a 80% dos acolhidos.

Vale ressaltar que, ao serem conduzidas por essas Casas de Acolhimento, são "cuidadas" por uma equipe técnica que desconhece as realidades indígenas, assim como suas línguas. Esses meninos e meninas permanecem nessas entidades sem contato com suas famílias e suas origens.

Segundo um magistrado entrevistado, como não há acolhimentos em terras indígenas, essas crianças são deslocadas de seus grupos de pertencimentos e privados do convívio familiar e comunitário. De acordo com ele: *"essas crianças são retiradas das aldeias e colocadas em um abrigo, então ficam um determinado tempo, e depois elas têm uma dificuldade depois de querer voltar para a aldeia."*

Além de não conviverem com seus grupos étnicos, são socializadas em um universo cultural distintos de suas origens e expostas a valores sociais diferenciados, por meio de uma lógica tutelar, segundo a qual os valores indígenas devem ser apagados em face de um padrão hegemônico tido como "moderno". Ao ser indagada sobre o assunto, uma psicóloga atuante em uma VIJ do Centro-oeste afirma que em instituições de acolhimento ocorrem formas de negação das identidades indígenas. Segundo ela *"[ao ser acolhida] a criança acaba interiorizando que ser índio não é legal, acaba desenvolvendo uma ideia que ela tem que se negar para conseguir ser alguém importante, é preciso negar sua condição de índio."*

De acordo ainda com um Juiz escutado ao longo do trabalho, a quantidade de acolhidos indígenas é elevada, em algumas regiões do país. Por vezes a institucionalização é feita pelos conselheiros tutelares em razão de "preconceitos culturais". Como resposta a isso, em trabalho conjunto com o Ministério Público, esse magistrado vem tentando combater lógica. Segundo disse: *"[para sanar isso] eu dei uma decisão inclusive proibindo os conselheiros tutelares [...] de fazer um abrigamento sem decisão judicial para ver se a gente consegue estancar um pouco essa quantidade, que é totalmente desproporcional para a cidade, de acolhimento de indígenas em detrimento dos demais."*

Do ponto de vista das práticas de justiça no âmbito do Poder Judiciário, de acordo com uma psicóloga entrevistada, os parâmetros para definir a "negligência" das famílias indígenas em face aos seus filhos é diferente em relação aos não indígenas. Isso não se deve a uma compreensão multicultural, mas ao contrário, a um olhar acentuadamente preconceituoso dirigido aos pais indígenas. Segundo a entrevistada *"os indígenas são estigmatizados como pais incapazes e suas crianças são vistas como vítimas"*. Segundo essa mesma entrevistada, como essas famílias são "despontencializadas", aqueles responsáveis em avaliá-las se consideram portadores de valores superiores.

Ao longo da pesquisa foi possível dialogar com integrantes do Ministério Público. Um Promotor afirmou que, contrariamente ao que vem sendo produzido nos veículos de comunicação sobre a atuação da Promotoria de Justiça em âmbito dos processos que envolvem crianças indígenas, a atuação do MP é pautada no respeito ao multiculturalismo. Segundo esse profissional, *"não é verdade que acolhemos crianças porque estão sujas", mas "tomar ciência que uma criança está sendo picada de formiga na beira do rio, é uma razão para acolhimento."*

De forma distinta ao relatado pelo integrante do MP, uma defensora pública afirma que na gestão da infância e *juventude "existe um preconceito muito grande da sociedade em relação* às *populações indígenas, e que esse preconceito muitas vezes permeia as ações dos agentes do Estado"*. Ao invés de levarem em conta que algumas comunidades indígenas são violadas em razão de disputadas de terra, essas passam a ser responsabilizadas pela situação a que foram expostas.

A partir dessas considerações, a Defensora afirma que as populações indígenas vivem situação de intensa miséria, produto da situação social a que são expostas. Por essa razão há crianças em situações precárias, fato que leva às denúncias ao Conselho Tutelar e ao acolhimento de crianças indígenas.

Outra situação que chamou atenção no campo é a exposição de crianças indígenas à processos de adoção regulares, mas que poderiam estar camuflando irregularidade e eventuais crimes que afetam os destinos destas crianças. Neste caso específico, foi possível identificar uma possível situação de traficância envolvendo famílias de classe alta, diferente dos exemplos citados anteriormente, em que só chegavam casos como este no sistema, quando envolviam famílias de classes populares:

> Mas, eu acho, que a gente vê algumas situações, é o que eu estou te falando, eu não sou polícia, eu não sou Ministério Público, eu não vou investigar certas situações, mas tem situações que passam pela gente que a gente desconfia. Por exemplo, pessoas que nunca vieram em [anonimizado] adotando indígenas, são pessoas de situação financeira muito boa, empresários, muita questão financeira, adotando um, dois, três indígenas, quer adotar, assim, quatro irmãos que são adoções mais difíceis de fazer e daqui a pouco vem outro e, às vezes, sempre patrocinados pelo mesmo escritório de advocacia, sempre com clientes de fora. Então, assim, são coisas que a gente estranha a existência, né? Não é um caso isolado, mas eu faço o meu papel enquanto juiz ali, eu não... tem o promotor ali, eu já soube que há investigações aí, então, cada um que faça o seu papel. (integrante do Judiciário)

O trecho da entrevista acima representa bem como a questão do tráfico apareceu ao longo de todo o campo. Primeiro, sempre no registro do rumor, "ouvi dizer", "sabemos que tem", mas quase nunca com respostas concretas, em segundo lugar, nota-se a ausência de uma articulação entre os membros do Sistema de Segurança e Justiça, de forma a construir uma atuação articulada de combate ao tráfico de crianças, estas ausências permitem que ilegalidades possam estar ocorrendo com um verniz de legalidade.

É importante citar, no caso da questão indígena, sobre a dificuldade dos atores de definir qual instituição deveria ser a responsável pela pauta e que, algumas vezes, esta decisão é delegada ao indígena:

> Até hoje, o único caso que eu tenho conhecimento de uma criança indígena acolhida, não é o nosso atendimento, porque era uma ação de destituição, mas os genitores escolheram ser atendidos pela FUNAI. A FUNAI também faz esse atendimento jurídico aos pais. Então, a gente, o assistido realmente tinha muitos problemas, era um caso que seria muito difícil para essa criança retornar ao lar de origem, mas o assistido vinha na defensoria, ele ia na FUNAI, cada um dava uma orientação diferente, então, a gente teve uma conversa bem sincera, "olha não dá para dois órgãos (incompreensível 00:37:37), então, o senhor precisa escolher. (integrante da Defensoria Pública)

A questão em torno da competência de atuação em processos que envolvem povos indígenas também esteve presente em entrevistas com os Conselhos Tutelares, que relatam que são impedidos de agir até mesmo em casos que julgam que sua participação é indispensável para garantir a proteção da criança e do adolescente envolvidos:

> Nós já tivemos um caso, eu já peguei um caso dentro do Conselho Tutelar da qual o próprio [anonimizado], o responsável pela comunidade indígena, procurou o Conselho Tutelar para fazer uma denúncia de estupro de vulnerável. Então, o Conselho Tutelar foi atuar dentro da comunidade com a autorização, porque a gente só entra na comunidade se o [anonimizado] autorizar, se ele não autoriza a gente fica de mãos atadas, a gente informa o Ministério Público e o juizado para ver o que a gente pode fazer já que a gente não pode atuar. Mas, nesse caso, o [anonimizado] autorizou o Conselho Tutelar a de fato atuar, a gente fez todo o acolhimento daquela criança que estava em situação de risco, a gente fez todo o procedimento de escuta, encaminhamos a família para o CREAS. Porém, quando a polícia civil atuou no caso para apreender o senhor que cometeu o ato, o que acontece? O próprio [anonimizado] procurou a Funai e denunciou o Conselho Tutelar, e proibiu o Conselho Tutelar de atuar lá, porque não era aquele senhor, sendo que era, que a gente apurou todos os fatos. Então, na segunda vez que a gente foi atuar dentro da comunidade, a gente foi impedido, inclusive veio o corregedor da FUNAI procurando o Conselho Tutelar querendo explicações de porque o Conselho Tutelar fez aquilo, né? Então, o nosso trabalho, o nosso dever é atuar na proteção integral da Criança e do Adolescente. A gente foi acionado, a gente recebeu uma denúncia e a gente foi atuar. O que hoje a gente enfrenta hoje, a dificuldade é com a Funai. (integrante do Conselho Tutelar)

A atuação da Funai foi bastante criticada ao longo das entrevistas, no caso abaixo por dificultar e burocratizar os processos, tornando-os mais longos ou demorados, na visão dos(as) entrevistados(as):

> Assim, primeiro que eu acho que existem mais burocracias, você tem que dar primeiro, vistas à Funai, você tem que ter um antropólogo, né? Então, você tem mais burocracia envolvida, estudos mais complexos e, muitas vezes, com dificuldade de acesso ao local, vamos dizer assim, onde a comunidade vive e isso prejudica, de certa forma, a celeridade. Porque, assim a gente tem um período de chuvas, então, nem sempre esse...às vezes, depende de barco, às vezes, depende de avião e o Poder Judiciário não custeia, digamos assim, um avião, então, você precisa de uma carona quando os médicos vão dar assistência à saúde, enfim. Então, isso já gera uma questão aí com dificuldades para trabalhar. Segundo que, fora toda essa questão, pelo menos na minha experiência, não posso dizer que seja assim em todo lugar, mas é naquilo que eu tenho vivido nos meus processos, alguns que trabalham com isso, eles apenas querem o comprimento de burocracia, você não vê o empenho de fato de buscar soluções. Ah, então a criança estava no meio da rua abandonada com os pais sempre bêbados e passando necessidade, como ontem, por exemplo, eu tive seis crianças abrigadas nesse sentido, que os pais, inclusive, dão bebidas para elas. Aí quando você falar com esses órgãos, "ah, é um direito deles de ir e vir, é um direito de ficar.", então, ficam muito na questão abstrata de conceder direitos, mas não trabalham, por exemplo, outras situações de tratamento para isso, de tentar evitar com que fiquem nas ruas, é difícil fazer o abrigamento dessas crianças, enfim. Então, existe a questão da burocracia e existe a questão da ideologia, existe a questão da dificuldade do acesso e existe uma questão nossa de entender certos comportamentos como comportamentos viáveis dentro de uma cultura em contraposição à cultura da cidade, digamos assim. Então, a complexidade é realmente muito maior. Assim, raramente uma criança de tenra idade, ela fica no abrigo por muito tempo, você consegue rapidamente, ou a família quer, você consegue reintegração com algum parente ou, rapidamente, é destituído o poder familiar, dá a guarda, segue. Mas com indígenas é muito comum ficar 1, 2 anos, 3 anos e você não consegue fazer o processo andar, é muito difícil, porque não aceitam uma citação por Edital, fica insistindo que você vá lá e aí você fica num comprimento eterno de burocracias e o processo não anda. Os processos mais antigos que tem na minha unidade, assim, que duram mais são esses processos porque, realmente, você não consegue concluir eles, é quase impossível. (Integrante do Judiciário)

O trecho da entrevista acima representa bem os problemas relatados que dizem respeito à relação das instituições da rede de proteção e a FUNAI. Em muitos casos, aquelas entendem que as singularidades presentes em uma ação de DPF que envolva indígenas, como por exemplo, relatório de antropólogos(as), são instrumentos que

servem apenas para burocratizar todo o processo e inserir neste o viés que o(a) entrevistado(a) chama de "ideologia". Em que pese, a entrevista acima ter relatado sobre a longa demora dos processos de DPF a percepção do Ministério Público é outra:

> Assim, eu vou falar, eu estou aqui na infância com [anonimizado], que é o titular, desde 2017 e a gente já fez algumas, aqui a gente tem a questão indígena, há um abandono muito grande das Crianças indígenas. Muitas vezes a mãe vem para maternidade em trabalho de parto e já abandona ali na maternidade mesmo, aí essas crianças são levadas para os abrigos e ali não há nenhum contato com a família, a gente tenta até entrar em contato com a FUNAI como estabelece o ECA, aí eles mandam relatório para gente, é uma questão, ali, cultural mesmo deles. A gente tem feito muito, bastante destituição de indígena por esse abandono, entendeu? E o [anonimizado] tem se preocupado, inclusive, em não demorar em entrar com essa ação para que a criança seja logo colocada para adoção, para que ela não fique no abrigo até completar a maioridade, porque aqui isso acontece, entendeu? E eu acho, assim, que na destituição a maior parte são de crianças indígenas que são abandonadas. (membro do Ministério Público)

No que diz respeito aos povos indígenas, foi identificada a ausência de qualquer política pública ou mesmo a construção de dispositivos que respeite o multiculturalismo, esta questão ficou evidente, por exemplo, no caso da compreensão do ECA pelas comunidades indígenas:

> E aí volto a dizer, a dificuldade que você tem de se relacionar, de fazê-los entender o que que é o Estatuto da Criança e Adolescente. Inclusive, lá nesse município nós temos uma conselheira que...lá nós temos três conselheiros que são indígenas, mas uma delas eu destaco porque ela é bastante interessada no tema e ela é muito comprometida, inclusive, com essa preocupação indígena, ela está tentando fazer um estatuto que fale a linguagem deles, dos indígenas e isso eu achei muito interessante da parte dela, dessa preocupação. Ela dizia para mim, "[anonimizado], não adianta você falar o que que diz o estatuto se eles não conhecem essa linguagem, então, eu tenho que falar na linguagem deles para fazê-los entender o que que o estatuto está falando" e eu achei muito interessante da parte dela essa preocupação, né? Ela é uma pessoa muito comprometida e muito preocupada com essas causas indígenas. (membro do Conselho Tutelar)

Nota-se pelo trecho acima, que a instituição identificou o distanciamento, inclusive, linguístico, da legislação vigente e dos povos indígenas. Chama atenção também que a problemática foi vislumbrada por uma conselheira tutelar que é indígena, isso nos mostra a importância de representatividade de povos indígenas como membros integrantes das instituições da rede de proteção a crianças e adolescentes. Barreiras

como estas, que em alguns casos, são enfrentadas por atuação individual, mas não como direcionamento das instituições, também foram encontradas nas entrevistas realizadas em abrigos que acolhem crianças e adolescentes indígenas, que não estão preparados para receber essas crianças e respeitar suas origens e costumes:

> O tratamento da criança indígena aqui conosco é o mesmo das crianças não indígenas, são tratados todos iguais, mas a gente vê que existe uma diferença, porque eles têm um costume diferente das nossas outras crianças, por exemplo, para evacuar, eles são acostumados a evacuar no chão, então a gente tem todo um trabalho quando eles chegam aqui para a gente ensinar eles a usar o banheiro, essas coisas, e eles não gostam muito de se comunicar. Tem alguns que falam português, eles falam português sim, só que eles são meio inibidos, então quando a gente conversa, eles não querem conversar com a gente, aí ficam falando entre eles na língua deles, mas a gente tem até um servidor aqui da enfermagem que trabalhou seis anos na área indígena, então ele consegue conversar a língua deles mesmo. Então, o servidor vai, conversa com eles, mas geralmente eles são arredios. (Integrante de unidade de acolhimento de crianças)

Inclusive, este despreparo institucional é percebido pelos(as) próprios(as) funcionários(as), conforme pode ser observado a seguir:

> Querendo ou não, quando eles vêm aqui para o abrigo eles estão saindo da realidade deles, aqui é uma outra realidade. E, além da dificuldade com a língua, tem esse choque cultural também porque a gente trata os não indígenas de uma forma e acaba querendo tratá-los também da mesma forma, mas acaba aqui não é a realidade dessa criança. Então, é necessário ter um órgão que respeite essa condição cultural e tudo para que a criança, ela não se perca. Como ela falou aqui dessa criança, ele não se reconhece mais indígena, ele já está aqui há tanto tempo com a gente... ele é da etnia Yanomami e ele não se reconhece mais, tanto é que ele rechaça as outras crianças, ele rejeita, que ele não se reconhece. Na verdade, ele já foi inserido na cultura não indígena. (Integrante de unidade de acolhimento)

Por fim, houve vários apontamentos durante as entrevistas sobre os aspectos culturais dos povos indígenas, que explicariam o alto número de abandono de crianças, tais como: nascimento de gêmeos, nascimento com alguma deficiência ou filhos de comunidade rivais, sendo assim estas crianças vêm sendo abandonados por seus pais, segundo relato dos(as) entrevistados(as). Ressalta-se que é necessário realizar análise destes aspectos sem utilizar a ideia de cultura como um recurso acusatório, no entanto, devido às peculiaridades e as diferenças culturais de cada comunidade indígena, acredita-se que esta análise deve ser aprofundada por um(a) profissional especializado(a) na temática.

Na pesquisa qualitativa realizada, foram encontradas diversas reflexões feitas, a partir dos interlocutores da qualitativa, que são de interesse para a análise que será apresentada na seção 4.6 deste capítulo acerca das condicionantes da destituição ligadas às características das crianças. Apresentadas as considerações acerca das destituições de crianças indígenas, passa-se à apresentação dos dados referentes aos estudos sobre características da criança como condicionantes a estas destituições. No item 4.9 deste capítulo, apresenta-se informações de campo relativas a esta questão.

## 4.6 A DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR CONDICIONADA A CARACTERÍSTICAS DA CRIANÇA E DO PROCESSO: CURVAS DE KAPLAN-MEIER E MODELO DE REGRESSÃO DE COX

O objetivo da presente seção é analisar o risco de ocorrência de Destituição do Poder Familiar considerando o tempo em que a criança esteve exposta a este provável desfecho, a partir do momento em que ela é acolhida e identificar fatores que aumentam a chance de ocorrência deste desfecho.

Destaca-se que esta seção não parte da ideia de que a celeridade deve ser entendida como um indicador de um sistema de justiça mais eficiente. O melhor interesse da criança e a eficiência do sistema de justiça infanto-juvenil é medido, segundo o próprio ECA, pela capacidade da realização de ações em rede que garantam o suporte da família para assim prevenir a Destituição do Poder Familiar. Por vezes, quando o caso da colocação em família substituta, é necessário, no entanto, que referida medida seja célere para que a intervenção atinja os seus objetivos de proteção.

Análises de riscos em função do tempo não permitem captar essas complexidades das medidas judiciais. Para avaliar de fato a qualidade do atendimento do sistema de justiça, mais aspectos precisariam ser considerados, como peculiaridades do caso, avaliação psicossocial realizada e ações efetivadas. Por sua vez, as análises com foco no tempo e na identificação de fatores que aumentam a chance da ocorrência da destituição podem contribuir com a identificação de padrões gerais que se associam a determinados perfis de criança e de processos, permitindo por exemplo, a identificação de padrões específicos para crianças da primeira infância e auxiliar na compreensão do fenômeno das decisões de Destituição do Poder Familiar.

Desse modo, a presente seção pretende contribuir com a análise de quais fatores associam-se a uma maior celeridade e a uma maior chance de ocorrência de processos de destituição do poder familiar no que toca a características da criança (idade, cor/etnia, problemas de saúde ou deficiência) e a características do processo (região do país, motivo do acolhimento, reiteração no acolhimento). Considera-se que a identificação de diferenças expressivas no tempo processual relacionadas ao perfil da criança deve ser olhada com atenção e seriedade, uma vez que segundo os marcos normativos não existem parâmetros legais que poderiam explicar tais diferenças, o que pode revelar uma situação de viés no processo de tomada de decisão.

Para isso, primeiramente serão apresentados gráficos de sobrevivência Kaplan-Meier que permitem avaliar o tempo decorrido entre a data do último acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar a depender de características da criança ou do processo. Essas análises permitem a identificação de características que se associam com uma maior celeridade processual. Em seguida será apresentado o modelo geral de regressão de Cox, indicando o *hazard ratio* (ou razão de riscos) para todas as variáveis analisadas. A proposição desse modelo permite a identificação de características que aumentam ou diminuem a chance da ocorrência da Destituição do Poder Familiar[33].

Destaca-se que a ocorrência da Destituição do Poder Familiar só passou a ser registrada a nível nacional a partir da implementação do SNA em outubro de 2019. Desse modo, os dados apresentados remetem a crianças que sofreram a destituição após o início da vigência do sistema. Assim, para a realização das análises foi trabalhado com um subgrupo de 49.314 crianças que foram acolhidas e poderiam ter o desfecho de Destituição do Poder Familiar estudado. Nos tópicos seguintes são apresentadas a metodologia empregada e os resultados que foram encontrados.

33 Mais informações sobre a metodologia empregada podem ser obtidas no Apêndice Metodológico do presente Relatório.

### 4.6.1 TRATAMENTO DOS DADOS

De forma sucinta, a estruturação dos dados para a análise consistiu em

I. identificar a data de início do acolhimento da criança, considerando a data do último acolhimento, caso tenha passado por mais de um;

II. Identificação da última ocorrência registrada no SNA, dentre as listadas acima na definição de "censuras", e identificação da sua respectiva data

III. Identificação das crianças que tiveram uma sentença de DPF em processo não extinto nem julgado improcedente, e das datas destas sentenças

A data inicial é a data do (último) acolhimento. A 'data final' de observação foi definida como sendo a data da DPF, caso exista, ou a data da última ocorrência das listadas acima. Não existindo nenhuma destas datas, ou ocorrendo todas após a data limite, considera-se a data limite de 31 de maio de 2021 como data final de observação.

Há casos em que há mais desdobramentos após uma DPF sentenciada, incluindo adoção. Para estes casos, considera-se que a 'falha' existiu, e a data final é a data desta sentença. Portanto, o modelo não considera os desdobramentos pós-DPF. Tais desdobramentos serão analisados na seção de adoção.

Durante a construção desta base, foram excluídas as crianças para as quais uma ou mais das seguintes situações ocorreram:

- Início após a data final
- Início antes de 2018
- Data final após a data limite (31 de maio de 2021)
- Data de nascimento após data de início
- Data final anterior à data de migração para o novo SNA, de modo a contornar o fato de que no antigo CNCA não havia informações sobre processos (e, portanto, são crianças para as quais as "falhas" ocorreram, mas não foram registradas).

A Tabela 12 a seguir apresenta o total original, considerando os três grupos de análise, e os totais removidos em cada filtro. Além dos filtros descritos acima, foram mantidos apenas os grupos 2 e 3. A base final resultou em 49313 crianças.

**Tabela 12 -** Totais de inconsistências encontradas, por grupo e tipo

| Totais | Total | Grupo 1 | Grupo 2 | Grupo 3 |
|---|---|---|---|---|
| Total acolhidas | 219.194 | 151.277 | 36.704 | 31.213 |
| Total de excluídas | 166.705 | 148.101 | 14.251 | 4.353 |
| Total final | 52.489 | 3.176 | 22.453 | 26.860 |
| Início após a data final | 5.176 | 1.851 | 2.865 | 460 |
| Início antes de 2018 | 130.081 | 121.971 | 8.000 | 110 |
| Data final após data limite | 5.534 | 467 | 1.317 | 3.750 |
| Data de nascimento após data de início | 2.996 | 2.646 | 205 | 145 |
| Data final anterior à data de migração | 148.550 | 141.469 | 7.058 | 23 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

É importante ressaltar que, dentre as 110 crianças do grupo 3 com ocorrências anteriores a 2018, a maior data de início observada está registrada com o ano 1010, indicando inconsistências no preenchimento da data de início do acolhimento.

## 4.6.2 VARIÁVEIS ANALISADAS

Para a análise de sobrevida até ocorrência de DPF, foram consideradas as seguintes variáveis:

- Cor/etnia;
- Sexo;
- Região;
- Problema de saúde e/ou deficiência;
- Problema de saúde;
- Deficiência física;
- Deficiência intelectual;
- Faixa etária (na data de acolhimento);
- Reincidência em acolhimentos;
- Motivos de acolhimento (10 mais frequentes)

Os 10 motivos mais frequentes são definidos pelos 10 motivos mais apontados para o último acolhimento das crianças, e correspondem a 91.4% das crianças acolhidas, como mostra a Tabela 13. Todos os motivos a partir do décimo-primeiro serão considerados como 'demais motivos de acolhimento' no modelo de sobrevivência.

É necessário salientar que o SNA apresenta a categoria "Outros" dentre os motivos originalmente registrados, renomeados para "Não especificado." Na tentativa de melhor especificar os motivos apontados, foi feito um "resgate" de motivos de acolhimentos anteriores, no caso de crianças acolhidas mais de uma vez com motivos especificados. Este exercício reduziu o total de crianças sem motivo especificado de 3.242 para 2.557.

**Tabela 13 -** Motivos de acolhimento mais frequentes.

| Ordem de frequência | Motivo do último acolhimento | Total de crianças | Percentual de crianças | Percentual acumulado de crianças |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Negligência | 15.449 | 31,3 | 31,3 |
| 2 | Conflitos no ambiente familiar | 6.051 | 12,3 | 43,6 |
| 3 | Abandono pelos pais ou responsáveis | 5.254 | 10,7 | 54,3 |
| 4 | Transferência de outro acolhimento | 4.259 | 8,6 | 62,9 |
| 5 | Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas | 4.223 | 8,6 | 71,5 |
| 6 | Abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente | 2.616 | 5,3 | 76,8 |
| 7 | Não especificado | 2.557 | 5,2 | 81,9 |
| 8 | Abuso sexual/suspeita de abuso sexual | 2.137 | 4,3 | 86,3 |
| 9 | Situação de rua | 1.639 | 3,3 | 89,6 |
| 10 | Devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida | 911 | 1,8 | 91,4 |
| 11 | Carência de recursos materiais da família ou responsáveis | 609 | 1,2 | 92,7 |
| 12 | Risco de vida na comunidade | 598 | 1,2 | 93,9 |
| 13 | Responsável impossibilitado de cuidar por motivo de doença | 506 | 1,0 | 94,9 |
| 14 | Uso abusivo de drogas/álcool | 501 | 1,0 | 95,9 |
| 15 | Consentimento mãe/pai | 469 | 1,0 | 96,9 |
| 16 | Violência física | 430 | 0,9 | 97,8 |
| 17 | Responsável cumprindo pena privativa de liberdade | 423 | 0,9 | 98,6 |
| 18 | Genitor (es) abrigado(s) com o filho | 296 | 0,6 | 99,2 |
| 19 | Orfandade | 165 | 0,3 | 99,6 |
| 20 | Exploração sexual para fins de prostituição infanto-juvenil | 101 | 0,2 | 99,8 |
| 21 | Genitor(es) abrigado(s) com o filho | 71 | 0,1 | 99,9 |
| 22 | Violência psicológica | 38 | 0,1 | 100,0 |
| 23 | Prostituição dos pais | 9 | 0,0 | 100,0 |
| 24 | Falta de creche ou escola em horário integral | 2 | 0,0 | 100,0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A partir da apresentação da metodologia adotada, na seção seguinte inicia-se a apresentação dos resultados identificados.

## 4.7 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

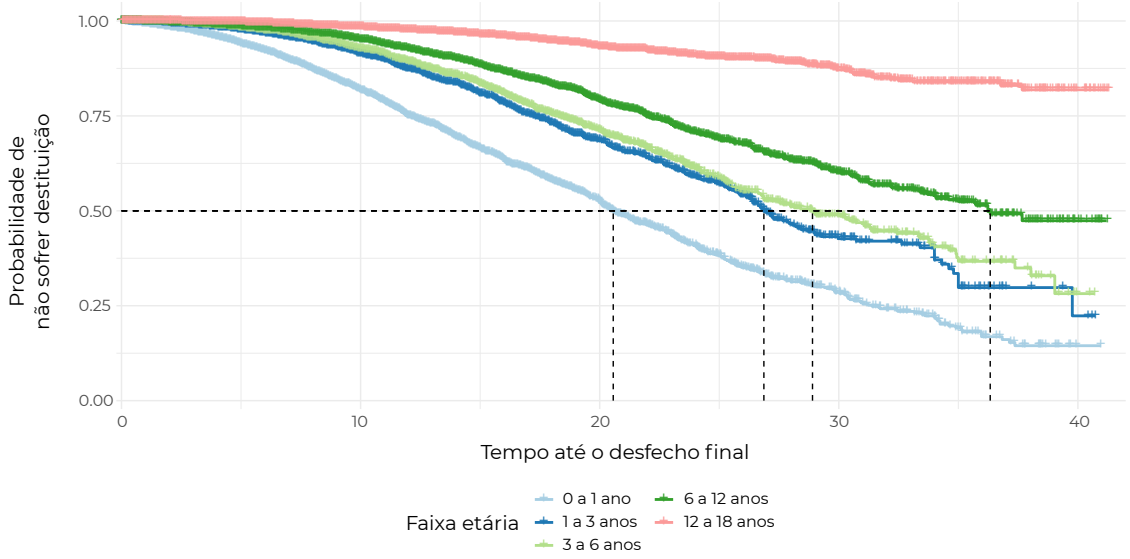
### 4.7.1 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR FAIXA ETÁRIA

Nessa seção serão apresentados os resultados referentes ao tempo entre o acolhimento e a destituição do poder familiar de acordo com a faixa etária das crianças. Coloca-se a centralidade dessa seção para a compreensão do padrão ou tendências no que se refere às crianças que estão na primeira infância em comparação com as demais.

Na Figura 19 apresenta-se as curvas de sobrevivência considerando tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento da criança até a ocorrência da Destituição do Poder Familiar (DPF) por faixa etária no momento do acolhimento. Identifica-se que para as crianças da primeira infância a DPF ocorre em um tempo menor quando comparado com as demais faixas etárias. Nesse sentido, há uma tendência de que quanto mais velha a faixa etária, maior o tempo decorrido entre o acolhimento e a Destituição do Poder Familiar.

No que concerne à primeira infância, as crianças de 0 a 1 ano têm um tempo entre o acolhimento e a DPF expressivamente menor quando comparado com as crianças de 1 a 3 e de 3 a 6 anos, que apresentam tempos relativamente similares. Em relação a esses dados, a primeira metade das crianças de 0 a 1 ano tiveram um tempo até a DPF de até 21 meses, enquanto para a primeira metade das crianças de 1 a 3 esse tempo foi de 27 meses, para a primeira metade das crianças de 3 a 6 anos esse tempo foi de aproximadamente 29 meses. Já para a primeira metade de crianças de 6 a 12 anos, o tempo foi aproximadamente 15 meses a mais do que aquelas de 0 a 1 ano, ou seja, de até 36 meses.

**Figura 19 –** Modelo de sobrevivência do tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar por faixa etária.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir da expressiva diferença no tempo da Destituição do Poder Familiar para as diferentes faixas etárias deve-se fazer a consideração de que não existem marcos normativos que poderiam justificar uma maior celeridade deste processo para crianças mais novas. Nesse sentido, ao se considerar os parâmetros legais, diferenças com tamanha magnitude não deveriam ocorrer, uma vez que conforme preconizado pelo Marco Legal da Primeira Infância, os enunciados da lei "aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade (...)" (Art. 3º, Parágrafo único).

Desse modo, faz-se pertinente o levantamento de hipóteses de fatores no contexto do Sistema de Justiça que podem se relacionar com o fenômeno observado. Pode-se constatar que as crianças para as quais há uma maior celeridade no processo são aquelas pertencentes as faixas etárias em que há um contingente maior de pretendentes habilitados com interesse na adoção (maiores detalhes podem ser vistos no capítulo 6 do presente relatório, "Habilitação dos pretendentes"). Conforme apresentado na seção referida, 35,5% dos pretendentes habilitados aceitam uma idade máxima de 3 anos e 78,8% dos pretendentes aceitam crianças com idade máxima de 6 anos.

A partir da observação desse fenômeno, pesquisadoras da área apontam um viés do Sistema de Justiça, que tende a aplicar a eDstituição do Poder Familiar em maior

frequência para crianças que tem um perfil alinhado a aquele desejado pelos pretendentes que estão na fila para adoção (FONSECA, 2019; RINALDI, 2019). A partir desse viés, coloca-se em questão o risco de se destituir indevidamente crianças mais novas a partir de critérios arbitrários e, ao mesmo tempo, de se dar uma menor atenção a situações de violência e violação de direitos para crianças mais velhas.

O dado apresentado somado as hipóteses levantadas pelas pesquisadoras da área indicam a importância de se investigar de forma mais aprofundada a relação entre idade e a ocorrência da destituição familiar e aspectos associados a esse fenômeno no contexto do Sistema de Justiça.

### 4.7.2 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR COR/ETNIA

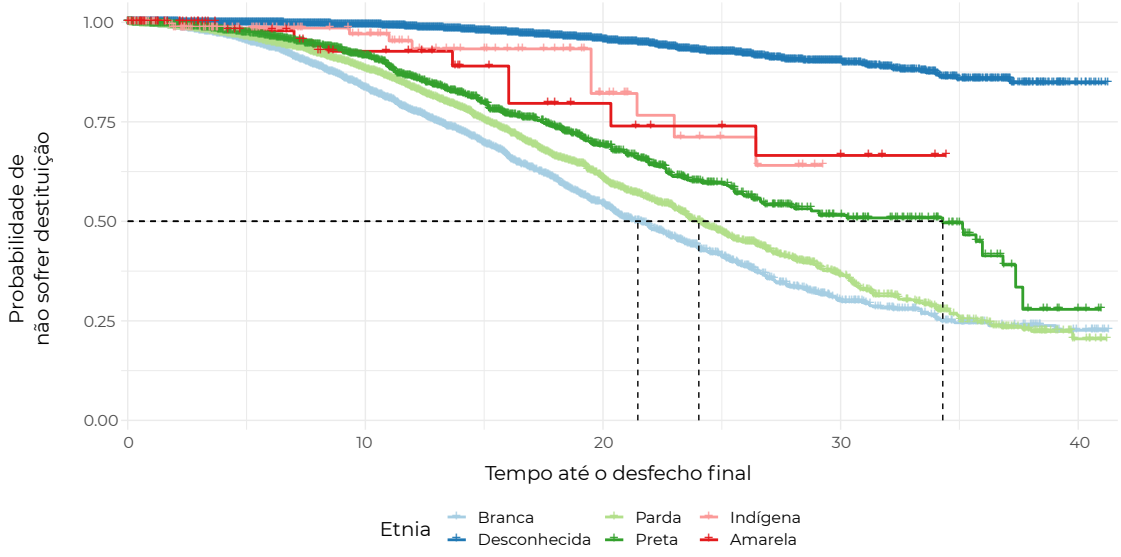
Quanto ao tempo processual da Destituição do Poder Familiar (DPF) por cor/etnia da criança, na Figura 20 apresenta-se as curvas de sobrevivência considerando o tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da DPF por cor/etnia. Identifica-se que crianças da cor branca foram as que apresentaram o menor tempo entre os dois eventos. Ao se comparar o tempo máximo para a primeira metade das crianças brancas com o tempo máximo para a primeira metade das crianças pretas, observa-se que há uma diferença de 10 meses entre os dois grupos. Destaca-se que o quantitativo de crianças registradas como amarelas ou indígenas é baixo (87 crianças amarelas com ocorrência de 9 destituições e 179 crianças indígenas com ocorrência de 15 destituições), o que torna a análise para esses grupos de crianças menos robusta. De todo modo, a análise indica que para essas, o tempo entre o acolhimento e a DPF é maior do que para as outras crianças com cor/etnia registrada.

No que concerne a crianças com cor/etnia registrada em maior frequência, o tempo mediano para a ocorrência do desfecho da destituição para crianças brancas foi de 21 meses, para crianças pardas de 24 meses e para crianças pretas de 34 meses. Esse dado revela uma maior celeridade no processo de DPF para crianças brancas em relação a crianças pretas.

Em relação as crianças com cor/etnia desconhecida, há a indicação que a maior parte dessas (aproximadamente 80%) apresentaram outro desfecho diferente da DPF, enquanto 19% não apresentaram mudança (seja uma censura ou desfecho) dentro do intervalo de tempo coberto pelo estudo. Apenas 1,5% sofreram DPF. Considerando que a curva de sobrevivência só ‘diminui’ quando há ocorrência de “falha”, estes fatos

explicam a curva muito acima das demais para tempos de exposição mais longos. Pode-se levantar a hipótese de que a não ocorrência de novos eventos no SNA (seja a DPF ou o retorno à família biológica) que atualizariam a informação sobre cor/etnia pode estar relacionado com a estabilidade do grupo com cor/etnia desconhecida dentro do período estudado. De fato, o sistema SNA emite um 'alerta' para preenchimento de raça-cor apenas quando a criança está apta para adoção.

**Figura 20 -** Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por cor/etnia.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Dentro do mesmo raciocínio apresentado para a análise dos dados relativos à faixa etária e tempo processual para a ocorrência da Destituição do Poder Familiar, coloca-se em questão a maior celeridade para crianças brancas em relação as demais. A partir desse dado, pode-se levantar a hipótese de uma seletividade do Sistema de Justiça, que veem as questões das crianças brancas com mais urgência em relação ao processo com crianças pretas. Além disso, não se pode descartar a hipótese da existência de uma terceira variável não considerada no estudo que esteja relacionada com a cor/etnia e que explicaria essas diferenças. Nesse sentido, investigações mais ampliadas seriam necessárias.

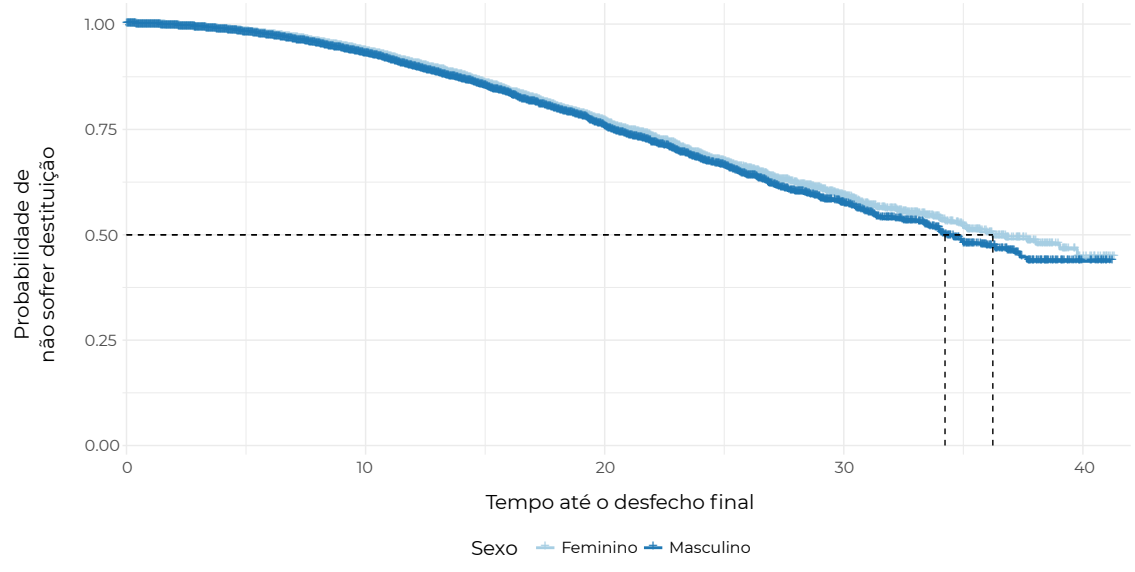
Além disso, conforme pesquisa realizada anteriormente pelo CNJ, há uma preferência por parte dos pretendentes por crianças brancas (CNJ, 2019). A diferença de 12 meses para o tempo mediano de crianças brancas em comparação com crianças pre-

tas pode ser considerado uma diferença de grande magnitude e merece mais ações de investigação e de aprofundamento. Assim, levanta-se a hipótese de que também no quesito raça/cor, o maior contingente de demanda por adoção a crianças com esse perfil pode em alguma medida influenciar na celeridade da adoção, indicando um possível viés da ação judicial realizada.

### 4.7.3 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR SEXO DA CRIANÇA

Em relação a diferenças no tempo processual da Destituição do Poder Familiar por sexo da criança, na Figura 21 apresenta-se o modelo de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da DPF por sexo. Comparativamente as análises anteriores, observa-se que em relação às categorias de sexo as diferenças no tempo decorrido são substancialmente menores, apesar de existentes. Enquanto para o sexo feminino o tempo mediano até a destituição do poder familiar foi de 36 meses, para as crianças do sexo masculino, foi de 34 meses. Ou seja, há uma distribuição do tempo para crianças do sexo masculino entre o acolhimento e a DPF ligeiramente menor do que as crianças do sexo feminino.

**Figura 21 -** Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por sexo.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

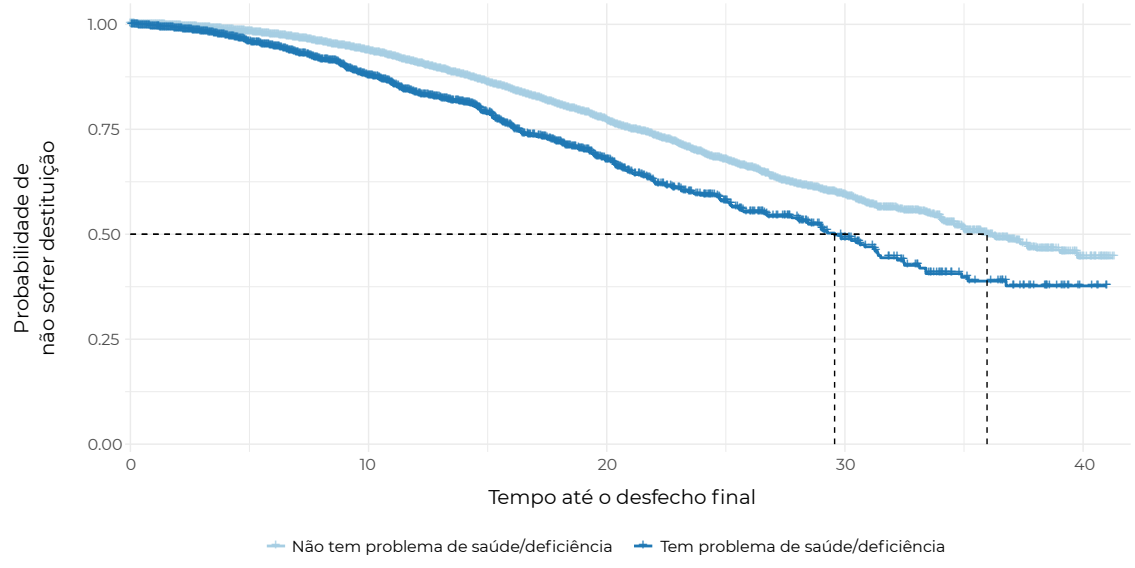
Desse modo, coloca-se que a similaridade identificada no tempo da destituição do poder familiar para crianças do sexo masculino e feminino está alinhado ao que seria esperado de acordo com os marcos normativos.

## 4.7.4 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR PARA CRIANÇAS QUE TEM PROBLEMAS DE SAÚDE OU DEFICIÊNCIA FÍSICA/ INTELECTUAL

Nessa seção serão apresentados dados sobre o tempo processual da data do último acolhimento até a sentença de Destituição do Poder Familiar para crianças com problemas de saúde, deficiência física e deficiência intelectual.

Na Figura 22 apresenta-se a curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da DPF pela presença ou ausência de registro acerca da existência de algum problema de saúde ou deficiência física e/ou intelectual. Observa-se que as crianças com registro de problema de saúde ou deficiência proporcionalmente sofreram mais destituições e essas tenderam a uma maior celeridade. Nesse sentido, o tempo mediano para DPF de crianças com problema de saúde ou deficiência física/intelectual foi de 30 meses e para crianças sem registro de algum tipo de problema foi de 36 meses.

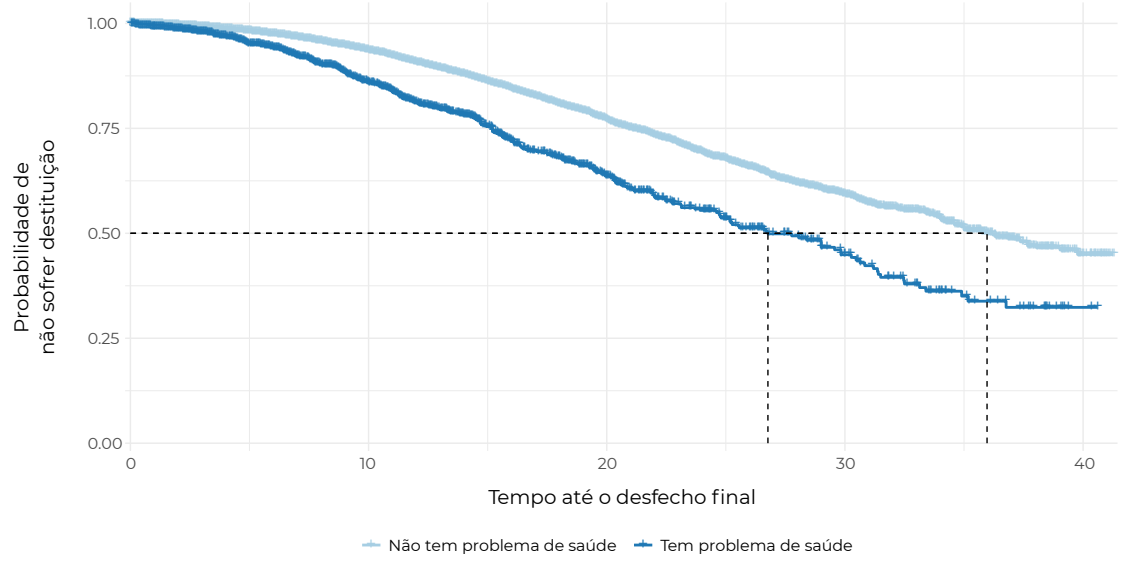
**Figura 22 -** Curvas de sobrevivência considerando o tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças com problema de saúde ou deficiência física/ intelectual




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 23 apresenta-se a curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da DPF pela presença ou ausência de problema de saúde. Observa-se que as crianças com problema de saúde apresentam uma celeridade maior no processo de DPF, sendo que para crianças com problema de saúde o tempo mediano do acolhimento até a ocorrência da DPF foi de 27 meses e para aquelas sem registro de problema de saúde foi de 436 meses.

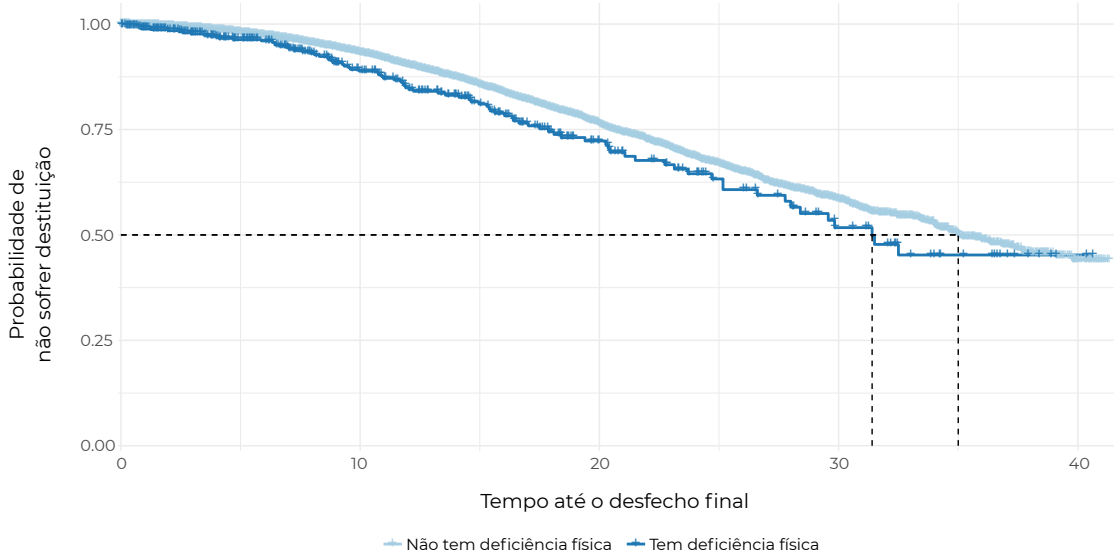
**Figura 23 -** Curva sobrevivência do tempo (em meses) decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças com problema de saúde




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 24 apresenta-se a curva de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças com deficiência física. As crianças com deficiência física apresentaram um tempo menor entre o acolhimento e a destituição em comparação com as demais. Enquanto o tempo mediano para crianças com deficiência física foi de 31 meses, para as demais foi de 35 meses. Apesar disso, destaca-se que a diferença entre os dois grupos é substancialmente menor quando comparado com a diferença apresentada anteriormente, para crianças com problemas de saúde.

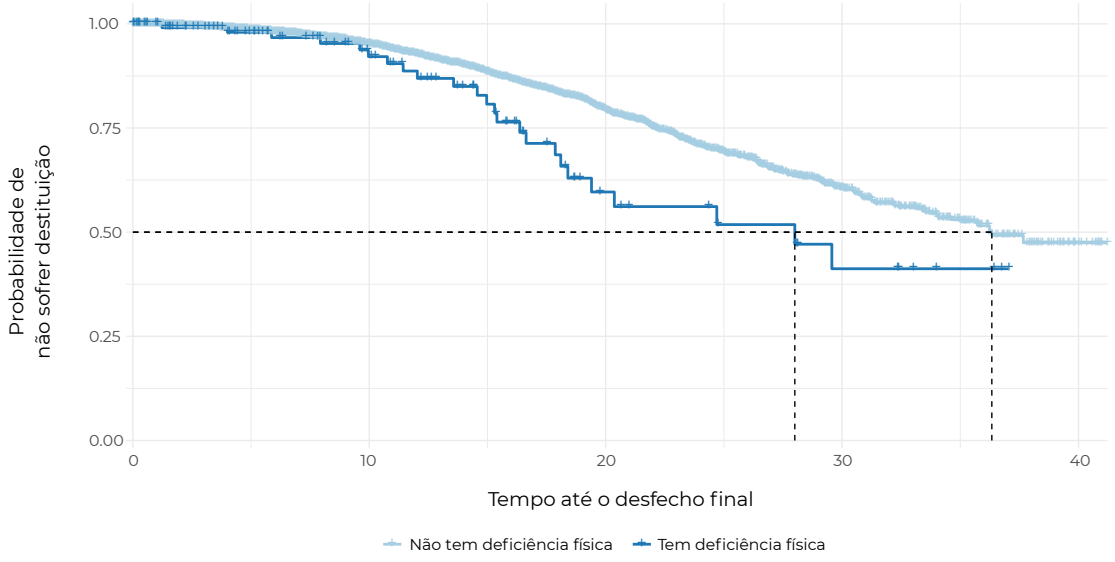
**Figura 24 -** Curva de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças com deficiência física.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

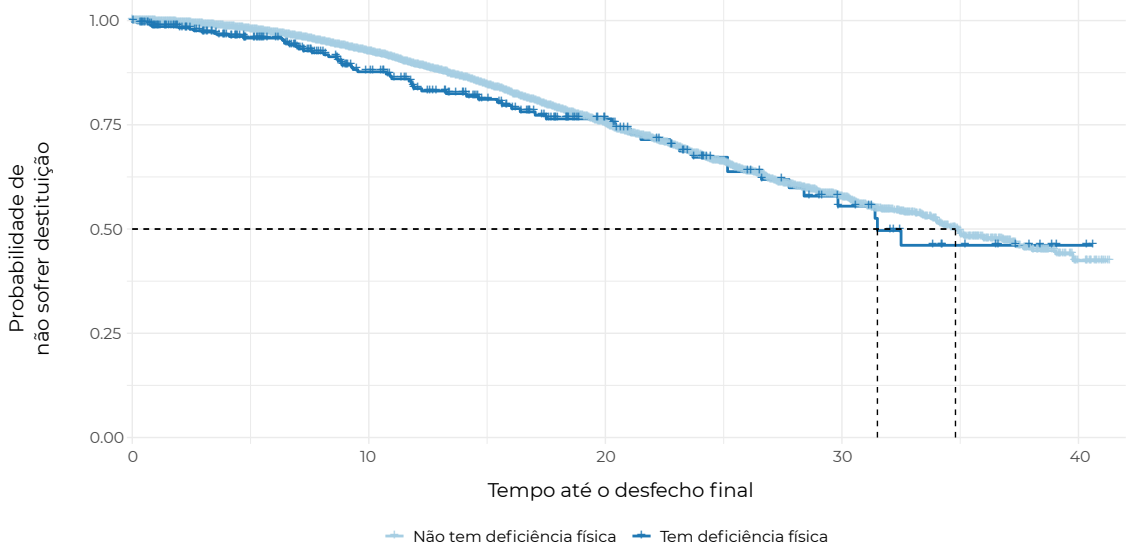
Como no modelo de regressão de Cox, que será apresentado na seção 4.8, foram encontradas evidências de interação entre a variável idade e presença de deficiência física, a curva de sobrevivência também foi elaborada tendo-se em vista essa interação. Desse modo, na Figura 25 apresenta-se a curva de sobrevivência por existência de deficiência física apenas para crianças de 6 a 12 anos e na Figura 26 apresenta-se a curva para as demais faixas etárias.

**Figura 25 -** Curvas de sobrevivência para o tempo (em meses) entre o último acolhimento e a ocorrência de DPF, por existência de deficiência física. Apenas crianças de 6 a 12 anos.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

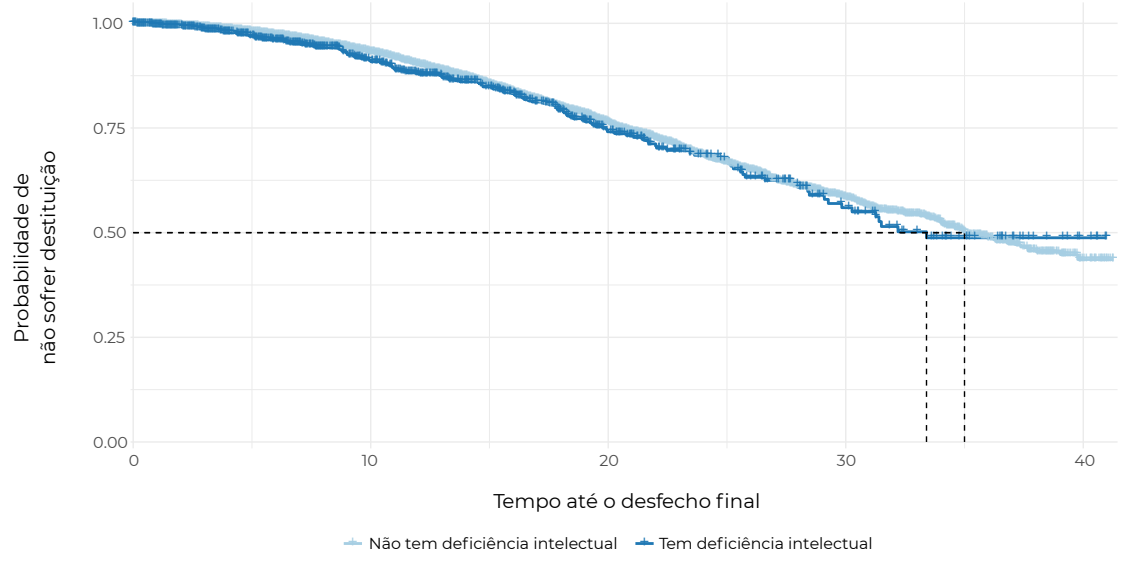
**Figura 26 -** Curvas de sobrevivência para o tempo (em meses) entre o último acolhimento e a ocorrência de DPF, por existência de deficiência física. Exceto crianças de 6 a 12 anos.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 27 apresenta-se o modelo de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da DPF para crianças com deficiência intelectual. O tempo mediano para as crianças com deficiência intelectual foi de 33 meses e para as demais crianças o tempo mediano foi de 35 meses. Assim, pode-se observar um padrão similar ao identificado anteriormente para crianças com deficiência física.

**Figura 27 -** Modelo de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças com deficiência intelectual.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

De maneira geral, pode-se observar que há uma tendência de maior celeridade na Destituição do Poder Familiar em casos que a criança apresenta um problema de saúde ou em casos que a criança tenha algum tipo de deficiência. Ainda, a diferença no tempo processual para crianças com problema de saúde (Figura 25) é mais expressiva do que para crianças com deficiência física (Figura 26) e com deficiência intelectual (Figura 27). É importante ressaltar que estes resultados são obtidos em uma análise univariada, isto é, sem considerar os demais fatores. Este ponto será retomado na apresentação dos resultados para o modelo de Cox, na seção 4.8 deste Relatório.

Dados da literatura indicam a ocorrência da negligência em relação à cuidados de saúde das crianças como motivos para processos judiciais e, consequentemente, como motivo para a destituição do poder familiar (PASIAN et al., 2013; MATA et al., 2017; MATA, 2019). Além disso, mesmo a partir de outros motivadores para o início

de um processo de destituição, a situação de saúde da criança pode ser considerada um agravante pelo poder judiciário. Assim, pode-se levantar a hipótese de que a identificação de uma criança em uma provável situação violadora de direitos somado ao agravante dessa criança apresentar necessidades especiais de cuidado pode-se colocar como um fator que serve de motor para uma maior celeridade nesses casos.

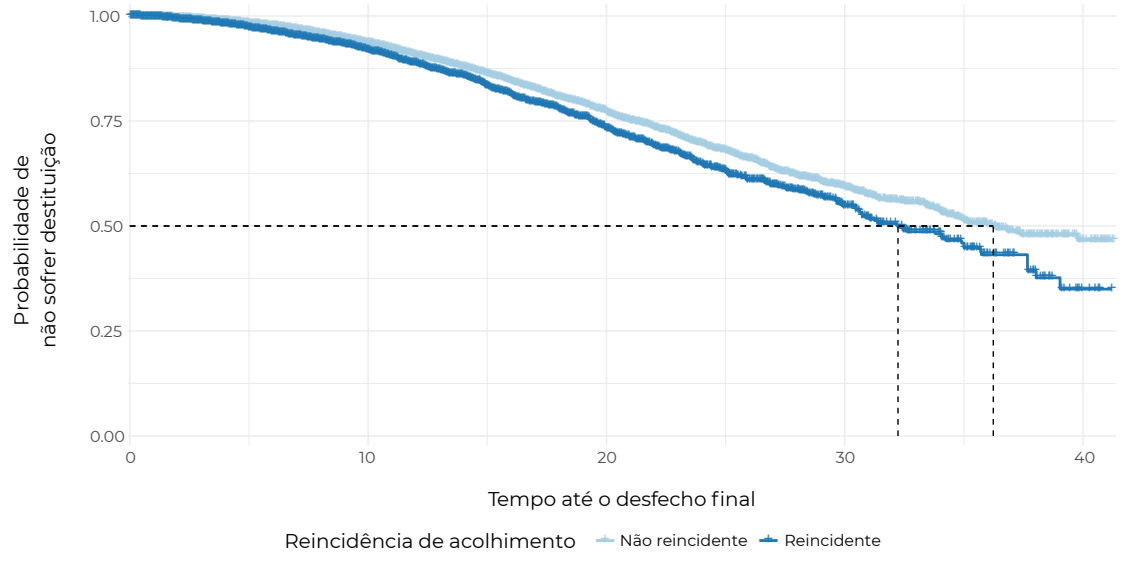
### 4.7.5 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO

Na presente seção serão apresentados dados sobre o tempo processual entre o último acolhimento e a Destituição do Poder Familiar segundo características do processo. Enquanto características do processo, serão consideradas a região na qual o processo ocorreu, a informação acerca da reiteração do acolhimento e o motivo do acolhimento.

#### 4.7.5.1 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR REITERAÇÃO NO ACOLHIMENTO

Na Figura 28 apresenta-se o modelo de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar para crianças que tiveram registro de mais de um acolhimento. Pode-se observar que a curva é ligeiramente mais curta para casos em que houve a reiteração do acolhimento, indicando um tempo menor para esses casos. Sendo que o tempo mediano para crianças com acolhimento reiterado é de 36 meses e para as demais de 32 meses.

**Figura 28 -** Curva de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para crianças que tiveram registro de mais de um acolhimento.



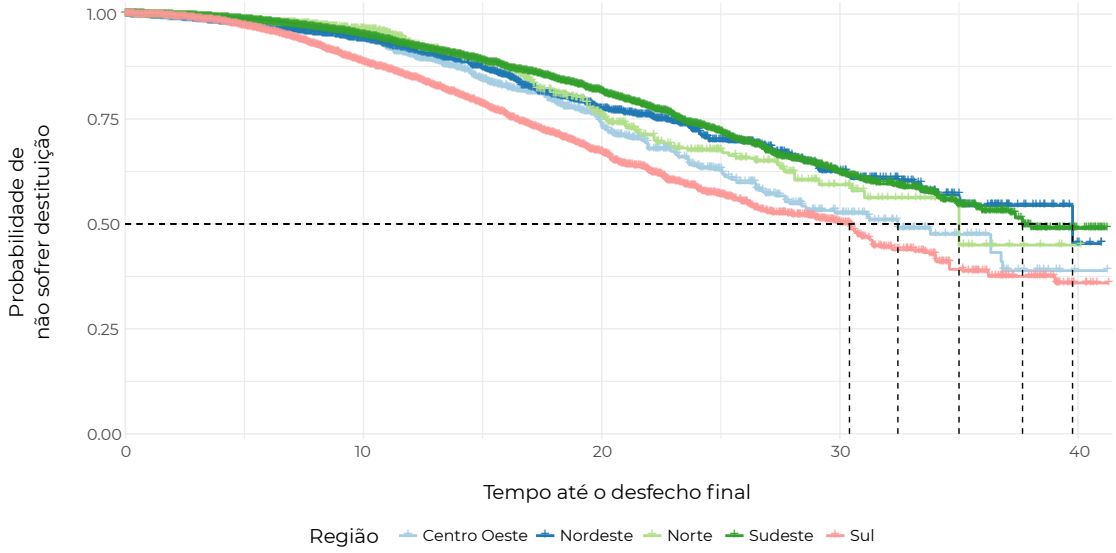

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

De toda forma, a partir dos dados apresentados pode-se colocar a hipótese de que a ocorrência de um acolhimento anterior pode aumentar as chances da ocorrência de uma Destituição do Poder Familiar.

### 4.7.5.2 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR REGIÃO DO PAÍS

Na Figura 29 apresenta-se a curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da Destituição do Poder Familiar por região do país. Pode-se observar que a região Sul apresenta os processos com menor tempo decorrido entre acolhimento e a ocorrência da DPF, enquanto as regiões Nordeste e Sudeste apresentam os maiores tempos. O tempo mediano para a região Sul é de 30 meses, para o Centro-Oeste de 32 meses, para o Norte de 35 meses, para o Sudeste de 38 meses e para o Nordeste de 40.

**Figura 29 -** Curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por região do país




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Assim, pode-se notar uma grande heterogeneidade entre os tempos processuais de acordo com a região do país, o que pode retratar peculiaridades e práticas locais. Conforme apresentado na introdução dessa seção, não é possível considerar isoladamente a maior ou menor celeridade como um indicador de uma maior ou menor eficiência do sistema de justiça. Isso deve ser frisado uma vez que a atenção à infância exige atenção a outros aspectos de maneira mais ampliada (como peculiaridades da situação e ações efetivadas junto à família).

## 4.7.6 TEMPO PROCESSUAL DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR POR MOTIVO DO ACOLHIMENTO

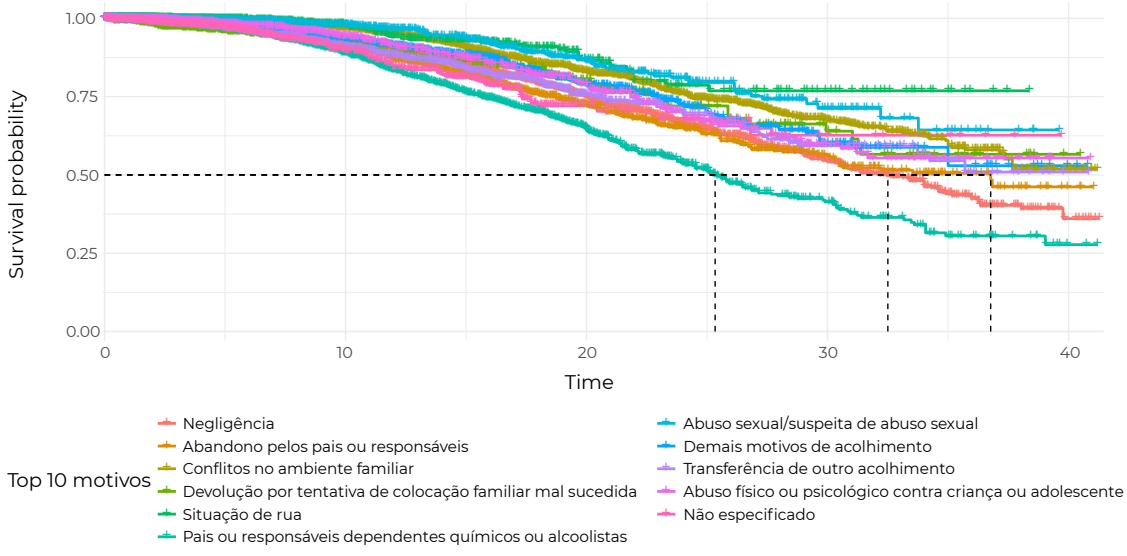
Na presente seção são apresentadas as análises de tempo processual da destituição do poder familiar por motivo do último acolhimento. Os motivos de acolhimento apesar de representarem categorias amplas e que podem englobar múltiplas situações, podem revelar a partir da análise do tempo processual situações que o sistema de justiça tende a considerar de maior gravidade e que aumentam a chance da ocorrência da destituição e da celeridade do processo.

Assim, na Figura 30 apresenta-se o modelo de sobrevivência do tempo decorrido (em meses) entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar para

os 10 motivos de acolhimento mais frequentes. Foi feita a escolha de se trabalhar com os 10 motivos mais frequentes uma vez que esses representam 91,4% dos casos de acolhimentos além de permitir um modelo mais parcimonioso. Como já mencionado nas seções anteriores, o motivo "não especificado" representa crianças para as quais não há a descrição do motivo do SNA. Já a categoria "demais motivos de acolhimento" agrega os demais motivos que não estão entre as 10 mais frequentes.

A partir da Figura 30 pode-se observar que alguns motivos apresentam padrões semelhantes ao longo do tempo (nos casos das linhas sobrepostas), mas que, por outro lado alguns motivos se destacam. Nesse sentido, o motivo de "pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas", seguido de "negligência" e "abandono dos pais ou responsáveis" são aqueles com maior ocorrência de destituições e com a maior celeridade. Por outro lado, o motivo de "situação de rua" e "abuso sexual/ suspeita de abuso sexual" são aqueles com a menor ocorrência de DPF e um maior tempo processual. O tempo mediano para o motivo de "pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas" foi de 25 meses, para o motivo de "negligência" foi de 32 meses e para o motivo de "abandono pelos pais ou responsáveis" foi de 37 meses.

**Figura 30 -** Curva de sobrevivência do tempo decorrido entre o acolhimento e a ocorrência da destituição do poder familiar por motivo de acolhimento




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em relação aos motivos com maior celeridade, deve-se destacar a ocorrência do motivo "pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas". Considerando os

parâmetros do Sistema Único de Saúde, a adicção em substâncias psicoativas deve ser tratada sob a ótica da saúde pública, em um contexto de cuidado psicossocial e atenção à saúde mental (BRASIL, MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2011). Ainda, o Marco Legal da Primeira Infância altera o artigo 19 do ECA, que versa sobre o direito à convivência família, comunitária e um desenvolvimento integral, retirando a expressão "... *em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes*" (BRASIL, 2016). Reforçando a ideia de que a dependência de substâncias psicoativas, uma vez que representa um problema de saúde mental que merece cuidado, não deveria ser motivo suficiente para o acolhimento e, em último caso, a Destituição do Poder Familiar.

Já em relação ao motivo "negligência" também deve-se considerar a recorrência da discussão sobre a forma em que esse termo é aplicado no cotidiano das Varas com competência em Infância e Juventude, sobretudo considerando que a negligência foi o motivo mais frequente para o acolhimento no presente estudo (representando 31% do total de acolhimentos, vide Tabela 13). Dados da literatura indicam que muitas vezes são realizadas avaliações subjetivas nas quais são categorizadas como negligência por parte da família situações nas quais na realidade representariam uma vulnerabilidade social e falta de acesso à direitos básicos por parte de famílias em situação de pobreza (MATA et al., 2017; MATA, 2019; RINALDI, 2019).

Por outro lado, a menor ocorrência da Destituição do Poder Familiar em casos de acolhimento por famílias em situação de rua e em casos de abuso sexual/ suspeita de abuso sexual pode ser um indicador que esses motivos, apesar de serem graves, não retratam motivos que justificariam a DPF. Em relação a famílias em situação de rua, coloca-se que a pobreza e a falta de recursos não são motivos suficientes para o acolhimento e a destituição do poder familiar (BRASIL, 1990). No que toca a situações relativas ao abuso sexual, frequentemente a criança é acolhida para evitar o contato com o agressor, o que é problemático, uma vez que o ideal seria o afastamento imediato do agressor do convívio familiar sem que haja a necessidade do acolhimento da criança. Dentro dessa perspectiva, a morosidade do sistema de justiça para julgar o agressor é um dos empecilhos que acaba resultando no acolhimento temporário dessas crianças, sendo que nesses casos, a reintegração familiar é a medida mais frequentemente adotada (BARBOSA et al., 2016).

Faz-se a ressalva de que apesar da análise apresentada não ser capaz de chegar no nível de informação necessária para de fato tecer argumentos sobre a pertinência da aplicação da Destituição do Poder Familiar nos diferentes casos, em um nível mais

ampliado permite a análise de padrões que podem se relacionar e ter como pano de fundo as discussões apresentadas acima.

### 4.7.7 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO

Ao analisar as curvas de sobrevivência apresentadas, alguns pontos se destacam. As características que apresentaram mais desfechos de Destituição do Poder Familiar e uma maior celeridade foram para crianças das faixas etárias de 0 a 1 ano e de 1 a 3 anos, para crianças brancas e para crianças com problemas de saúde. Já em relação a características processuais, a ocorrência do processo na região Sul e a ocorrência por motivo de acolhimento de "pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas" e "negligência", foram os que apresentaram maior ocorrência da Destituição do Poder Familiar e uma maior celeridade.

Apesar de retratarem especificidades importantes que indicam diferenças no tempo da DPF a partir de determinadas características, os resultados de análises de sobrevivência feitos de maneira isolada podem ser suscetíveis a efeitos que se confundem. Nas análises apresentadas, por exemplo, a maior celeridade de crianças de 0 a 1 ano poderia ser hipoteticamente explicada por uma terceira variável (por exemplo, mais crianças dessa faixa etária na região Sul, que é mais célere) e não pela variável analisada em si. Tendo isso em vista, para fornecer uma análise mais robusta, na seção seguinte será apresentado um modelo de Regressão de Cox, ajustado por todas as variáveis apresentadas anteriormente.

## 4.8 FATORES DE RISCO E DE PROTEÇÃO PARA A OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR: A PROPOSIÇÃO DE UM MODELO DE REGRESSÃO DE COX MULTIVARIÁVEL

Nessa seção serão apresentados os resultados referentes ao modelo de regressão de Cox multivariável. Essa análise tem como objetivo avaliar em que medida a presença das variáveis elencadas aumentam ou diminuem a chance da ocorrência da Destituição do Poder Familiar (desfecho de interesse). Desse modo, pode-se identificar se existem fatores de risco e de proteção para a ocorrência do fenômeno.

As variáveis inseridas no modelo foram todas as que foram analisadas nas curvas de sobrevivência, e consideradas relevantes para avaliação do fenômeno, são elas: faixa etária, cor/etnia, sexo, problema de saúde, reiteração no acolhimento, região do país e motivo do acolhimento. Para cada uma das variáveis analisadas há uma categoria escolhida como referência para avaliar se as demais aumentam/ diminuem a chance de ocorrência do desfecho em relação a essa categoria de referência estabelecida. A categoria de referência para cada uma das variáveis está indicada na Tabela 14. As categorias indicadas com asterisco são aquelas para as quais foram identificados valores estatisticamente significativos considerando nível de significância de 5%.

Assim, o valor da razão de risco indica o quanto determinada categoria aumenta/ diminui a chance da destituição em relação à categoria de referência. Caso o valor seja 1 interpreta-se que ambas as categorias possuem o mesmo impacto para a ocorrência do desfecho. Caso o valor seja menor que 1, interpreta-se que a presença da categoria analisada diminui a chance de ocorrência do desfecho em relação a presença da categoria de referência e caso o valor seja maior do que 1, interpreta-se que a presença da categoria analisada aumenta a chance de ocorrência do desfecho em relação a presença da categoria de referência. Já a razão de risco inversa indica a chance de ocorrência do desfecho para a categoria de referência em relação a categoria analisada.

Na Tabela 14 apresentam-se os resultados encontrados. Em relação à faixa etária, pode-se observar que todas as faixas etárias apresentam um risco menor de sofrerem DPF em relação à faixa etária de 0 a 1 ano. Nesse sentido, analisando-se a razão de risco inversa, observa-se que uma criança de 0 a 1 ano tem 1,80 mais chances em comparação com crianças de 1 a 3 anos, 1,99 mais chances em comparação com crianças de 3 a 6 anos, 2,74 mais chances em comparação com crianças de 6 a 12 anos e 8,07 mais chances de sofrer uma destituição em comparação com crianças de 12 a 18 anos. O resultado para a variável da faixa etária no modelo ajustado confirma o que foi identificado nas curvas de sobrevivência ao indicar que crianças mais novas apresentam um risco maior de sofrerem a Destituição do Poder Familiar.

**Tabela 14 -** Razões de risco, razões de risco inversa e intervalo de confiança (IC 95%) para a regressão de Cox.

| Variáveis analisadas | Razão de risco | Razão de risco inversa | IC 95% | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Inferior | Superior |
| **Faixa etária** | | | | |
| 0 a 1 ano | Referência | | | |
| 1 a 3 anos* | 0,56 | 1,80 | 0,507 | 0,611 |
| 3 a 6 anos* | 0,50 | 1,99 | 0,460 | 0,551 |
| 6 a 12 anos* | 0,36 | 2,74 | 0,336 | 0,396 |
| 12 a 18 anos* | 0,12 | 8,06 | 0,110 | 0,14 |
| **Cor/Etnia** | | | | |
| Branca | Referência | | | |
| Desconhecida* | 0,10 | 9,83 | 0,091 | 0,114 |
| Parda* | 0,93 | 1,07 | 0,868 | 0,998 |
| Preta* | 0,73 | 1,37 | 0,655 | 0,815 |
| Indígena* | 0,29 | 3,44 | 0,160 | 0,528 |
| Amarela | 0,55 | 1,82 | 0,274 | 1,104 |
| **Sexo** | | | | |
| Feminino | Referência | | | |
| Masculino | 0,99 | 1,01 | 0,933 | 1,050 |
| **Problema de saúde** | | | | |
| Não apresenta | Referência | | | |
| Tem problema de saúde/deficiência | 0,95 | 1,05 | 0,713 | 1,273 |
| Tem problema de saúde | 1,16 | 0,86 | 0,878 | 1,526 |
| Tem deficiência física* | 0,57 | 1,77 | 0,399 | 0,803 |
| Tem deficiência intelectual | 0,83 | 1,2 | 0,668 | 1,031 |
| **Interação entre deficiência física e faixa etária** | | | | |
| Tem deficiência física:0 a 1 ano | Referência | | | |
| Tem deficiência física:1 a 3 anos | 1,00 | 1,00 | 0,501 | 1,979 |
| Tem deficiência física:3 a 6 anos | 1,51 | 0,66 | 0,773 | 2,937 |
| Tem deficiência física:6 a 12 anos* | 2,39 | 0,42 | 1,404 | 4,067 |
| Tem deficiência física:12 a 18 anos | 1,70 | 0,59 | 0,658 | 4,374 |
| **Reiteração em acolhimento** | | | | |
| Não acolhimento prévio | Referência | | | |
| Reincidente* | 1,79 | 0,56 | 1,659 | 1,942 |
| **Região do país** | | | | |
| Centro Oeste | Referência | | | |
| Nordeste* | 0,86 | 1,17 | 0,753 | 0,978 |
| Norte | 0,85 | 1,18 | 0,711 | 1,009 |
| Sudeste* | 0,60 | 1,66 | 0,538 | 0,675 |
| Sul* | 1,24 | 0,81 | 1,100 | 1,388 |

| **Motivo do último acolhimento** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Negligência | Referência | | | |
| Abandono pelos pais ou responsáveis* | 1,28 | 0,78 | 1,159 | 1,411 |
| Conflitos no ambiente familiar | 0,92 | 1,08 | 0,837 | 1,019 |
| Devolução por tentativa de colocação familiar malsucedida | 1,04 | 0,96 | 0,839 | 1,282 |
| Situação de rua | 0,79 | 1,27 | 0,589 | 1,051 |
| Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas* | 1,29 | 0,78 | 1,174 | 1,417 |
| Abuso sexual/suspeita de abuso sexual | 0,87 | 1,14 | 0,709 | 1,077 |
| Demais motivos de acolhimento | 1,02 | 0,98 | 0,903 | 1,163 |
| Transferência de outro acolhimento | 1,02 | 0,98 | 0,899 | 1,165 |
| Abuso físico ou psicológico contra criança ou adolescente* | 1,24 | 0,81 | 1,062 | 1,448 |
| Não especificado* | 1,38 | 0,72 | 1,164 | 1,639 |

* estatisticamente significativo considerando nível de significância de 5%.
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Em relação à cor/etnia, observa-se que todas as categorias de cor/etnia apresentam menos risco de sofrerem uma DPF em relação às crianças da cor branca, sendo apenas a cor/etnia amarela não significativa. Com a análise da razão de chances inversa, crianças brancas têm 1,08 mais chances de sofrerem uma destituição em comparação com crianças pardas, 1,37 mais chances em comparação com crianças pretas e 3,44 mais chances em comparação com crianças indígenas. Para as crianças amarelas não houve evidências de diferenças para as duas categorias, todavia deve-se considerar o baixo quantitativo de crianças amarelas na amostra analisada (87 crianças amarelas com ocorrência de 9 destituições). Além disso, em relação as crianças com cor/etnia desconhecida, as crianças brancas também apresentaram 9,83 vezes mais chances de sofrer a DPF Assim como para faixa etária, o resultado obtido para cor/etnia confirma o que foi identificado nas curvas de sobrevivência ao indicar que crianças brancas tem uma maior probabilidade de sofrerem a Destituição do Poder Familiar em relação a crianças das demais cores/etnias.

Em relação ao sexo, não há evidências estatisticamente significativas de diferenças entre as categorias feminino e masculino. Ou seja, a partir desse dado coloca-se a hipótese de que essa variável não influencia na maior ocorrência da Destituição do Poder Familiar. Embora as curvas individuais, que levam em conta apenas este fator, tenham revelado diferenças estatisticamente significativas, tais diferenças não eram tão aparentes e isso se revelou no modelo de Cox em conjunto com outros fatores que, estes sim, são mais robustos quando considerados em conjunto.

Quanto aos fatores relacionados a problemas de saúde e/ou deficiência, apenas a presença de deficiência física se revelou como um fator com impactos significativos. Crianças com deficiência física teriam 57% da chance de sofrer DPF quando comparadas com crianças sem deficiência física. Ou, segundo a razão inversa, crianças *sem* deficiência física teriam 1,77 vezes mais chance de sofrer este desfecho. Portanto, a presença de deficiência física vai na direção de 'proteção' contra destituição. Este resultado diverge do observado nas curvas individuais, que mostram crianças com deficiência física sendo destituídas mais rapidamente. Dada esta aparente contradição, foi testada a interação entre a existência de deficiência física e faixa etária. Ao analisar a interação entre deficiência física e faixas etárias, somente entre as crianças entre 6 e 12 anos há um incremento estatisticamente significativo no efeito da presença de deficiência física. O incremento adicional para crianças nesta faixa etária e com deficiência física é de 2,39 vezes. Em outras palavras, a presença desta condição, somente, diminui as chances de vir a sofrer destituição, mas pode aumentar esta probabilidade se a criança está nesta faixa etária.

A reiteração em acolhimento aparece como outro fator com efeito positivo e estatisticamente significativo. Crianças que já passaram por outros acolhimentos passados têm 1,79 vezes mais chances de sofrer destituição do que as que possuem apenas um registro de acolhimento no SNA.

O modelo também permitiu detectar efeitos significativos da região da criança. Considerando a região Centro-Oeste como referência, não há efeitos significativos na região Norte, o que representa um indício de que estas duas regiões não diferem no que diz respeito ao risco de sofrer DPF. Por outro lado, crianças do Centro-Oeste têm 1,17 vezes mais chances destes desfechos com relação ao Nordeste e 1,66 vezes mais chances que as do Sudeste, considerando as razões inversas. Ao considerar a região Sul, resulta que as chances são 1,24 vezes maiores em relação ao Centro Oeste.

Finalmente, considerando o motivo de acolhimento, todos os motivos com efeitos estatisticamente significativos vão na direção de incremento do risco à DPF em comparação às acolhidas por negligência (categoria de referência). Crianças acolhidas por motivo de "abandono pelos pais ou responsáveis" têm 1,28 vezes mais chances de sofrer a DPF do que crianças acolhidas por negligência. As crianças acolhidas por abuso físico/psicológico têm 1,24 e as com pais/mães dependentes químicos ou alcoolistas têm 1,29 vezes mais chances. Um resultado notável pode ser observado em crianças acolhidas sem motivos especificados, que têm 1,38 vezes mais chances de sofrer DPF do que as acolhidas por negligência. Chama a atenção o fato de um motivo não especificado ser mais célere/mais provável de encaminhamento para DPF. Vale observar

que dentre as crianças destituídas sem motivo de acolhimento especificado, 62% têm como motivo apontado na DPF i) negligência, ii) abandono pelos pais ou responsáveis e iii) pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoolistas.

A partir dos resultados descritos nesta seção, nas páginas seguintes são apresentadas discussões considerando as evidências identificadas e também reflexões sobre hipóteses que se relacionam com o fenômeno observado, implicações para o Sistema de Justiça e a atenção à primeira infância, além de possibilidades de pesquisas futuras.

No que toca aos resultados que foram estatisticamente significativos, a partir do modelo foi possível identificar quais são as características da criança e do processo que aumentam a chance a ocorrência da Destituição do Poder Familiar. Essas são: pertencer a faixas etárias mais novas, cor branca, apresentar deficiência física e estar na faixa etária de 6 a 12 anos (interação entre as variáveis), ter reiteração no acolhimento, pertencer a região Sul e ter sido acolhido pelos motivos de abandono dos pais ou responsáveis, pais ou responsáveis dependentes químicos/ alcoolistas, abuso físico ou psicológico ou por motivo não especificado.

Por outro lado, também foi possível identificar características da criança e do processo que diminuem a chance a ocorrência da Destituição do Poder Familiar. Sendo que essas são: pertencer a faixas etárias mais velhas, ser da cor/etnia preta, parda, amarela ou indígena, apresentar deficiência física (para faixas etárias de crianças na primeira infância e de 12 a 18 anos) e pertencer a região Sudeste ou Nordeste.

Uma vez que o presente modelo é ajustado, pode-se considerar que essas são as variáveis para as quais há um maior nível de evidência de associação com a ocorrência de DPF e, por isso, devem ser analisadas com atenção e consideradas com vistas a fazer uma reflexão sobre a atuação do Sistema de Justiça brasileiro no que toca a temática.

Conforme já discutido na apresentação das curvas de sobrevivência, destaca-se em relação ao perfil da criança, a maior chance da ocorrência da destituição do poder familiar para crianças mais jovens e para crianças brancas. Tendo em vista o que seria o ideal segundo os parâmetros normativos, não deveria haver diferença na ocorrência da destituição do poder familiar que fosse condicionada à idade ou a cor da criança (BRASIL, 1990; BRASIL, 2016). Nesse sentido, faz-se relevante a reflexão sobre potenciais explicações para a ocorrência do fenômeno, que pode representar uma violação dos direitos das crianças e uma discricionariedade do Sistema de Justiça.

Pesquisadoras da área discutem a ocorrência de uma lógica "mercadológica" na qual crianças que teriam uma maior "adotabilidade" seriam mais destituídas, o que é uma situação grave, já que esse fator em algumas circunstâncias teria mais peso do que a análise da situação na qual a criança de fato se encontra (MATA et al., 2017; MATA, 2019; RINALDI, 2019; FONSECA, 2019). Dentro dessa perspectiva, evidencia-se que, de fato, as crianças que apresentaram um maior risco de terem uma destituição do poder familiar foram aquelas pertencentes ao perfil de crianças que mais frequentemente são de interesse aos candidatos para adoção. Assim, coloca-se a centralidade desse resultado encontrado na presente seção e a importância de se aprofundar em investigações para compreensão da situação evidenciada e também de ações com vistas a garantir processos que se atenham aos aspectos que de fato são relevantes segundo o que é preconizado pela lei.

Além disso, os resultados evidenciaram a existência de regiões nas quais há uma maior ocorrência e celeridade da Destituição do Poder Familiar, o que pode revelar práticas locais peculiares e diferentes funcionamentos do Sistema de Justiça que também merecem mais investigações. Destaca-se também que alguns motivos de acolhimento foram preditores da ocorrência da destituição, fato que pode ser relevante tendo em vista ações de prevenção. Além disso, entre esses motivos há o motivo de "Pais ou responsáveis dependentes químicos ou alcoolistas", o que revela a necessidade de se investigar os processos com esse motivador de forma mais aprofundada uma vez que conforme indicado anteriormente, com o advento do Marco Legal da Primeira Infância a situação de uso/ abuso de substâncias psicoativas não é condição suficiente para suspensão e Destituição do Poder Familiar (BRASIL, 1990; BRASIL, 2016).

De maneira geral, os resultados da presente seção contribuem ao indicar que o fenômeno da Destituição do Poder Familiar não é homogêneo, sendo muitas vezes condicionado por fatores que não são aqueles previstos em lei, o que pode indicar um viés do processo de tomada de decisão. Além disso, a partir dos dados há a indicação de populações e tipos de processo que acarretam mais risco para a ocorrência de DPF, o que pode indicar um importante foco para políticas públicas que tenham como objetivo criar condições para garantir a permanência da criança com a família de origem e, consequentemente, a prevenção da Destituição do Poder Familiar, que é uma ação excepcional.

## 4.9 PERCEPÇÕES DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS SOBRE AS MOTIVAÇÕES PARA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E SOBRE A BUSCA POR ALTERNATIVAS PARA PERMANÊNCIA DA CRIANÇA EM SUA FAMÍLIA DE ORIGEM

Ao longo da pesquisa qualitativa, os interlocutores, ao serem provocados a pensar sobre o Marco Legal da Primeira Infância, sobre seus limites e suas possibilidades de efetivação, ressaltaram a importância de "medidas preventivas" voltadas às famílias de nascimento. Essa "prevenção" é pensada como caminho para evitar que crianças sejam afastadas do convívio familiar, em razão de medida protetiva.

A partir dessa visão, é possível compreender a narrativa produzida por duas profissionais de unidades de acolhimento que participaram da pesquisa. Uma delas atua como Assistente Social e outra, como Coordenadora da instituição. Ao refletirem sobre dispositivos legais e políticas para a Infância, ambas tratam da importância de um trabalho de "prevenção". Algo que pode ser compreendido como uma pedagogização de famílias de *camadas populares* que deveria ser executada por Conselheiros Tutelares ou Promotores de Justiça. O propósito seria o de ensinar às essas famílias a não serem violentas. O que evitaria o surgimento de situações nas quais os agentes do Estado teriam de afastar meninos e meninas de suas famílias de origem, conduzindo-os às unidades de acolhimento.

Nesse sentido, uma fala colhida em campo ilustra esta percepção:

> A gente sente muita falta de que haja uma prevenção na comunidade com relação à violência. Isso é uma coisa que acontece em todo Brasil, aqui não é diferente. Aqui a gente sente muito que essa prevenção não é feita nas comunidades, né. De repente pelo Conselho Tutelar, Promotoria[...] assim, órgãos de proteção que já estão na ponta poderiam fazer o trabalho de prevenção. Aqui [unidade de acolhimento] é quando tudo deu errado, quando a criança vem para cá é quando todos esses órgãos de proteção falharam. [...] Se houvesse uma prevenção para conscientizar as famílias eu acredito que diminuiria essa questão do acolhimento institucional. [...] Por isso que é bom trabalhar a prevenção antes de vir para o acolhimento, porque a primeira ruptura que ele (a criança) vai ter é no acolhimento e se não recuperar ele aqui [...] ele vai voltar como menor infrator. (Integrante da Assistência Social)

Além de as iniciativas de "prevenção" serem entendidas como necessárias pelos que participaram da pesquisa neste tema do Diagnóstico, em termos ideais os en-

trevistados compartilham da ideia de que o afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias de nascimento e o consequente acolhimento é medida provisória e excepcional, tal como previsto no ECA. Ideia expressa de forma exemplar no discurso de um dos Promotores de Justiça:

> [...]o acolhimento institucional deve ocorrer apenas em última instância. É dessa forma que a Promotoria encara o acolhimento institucional, ela é a última das últimas das últimas das últimas medidas, por ser, exatamente, extremamente drástica e extremamente radical. Ela na verdade é o máximo possível evitada. Então, nós trabalhamos muito os Conselhos Tutelares nossos aqui pra sempre buscarem, a títulos de medidas, evitar o acolhimento institucional, então sempre buscar um trabalho junto à família extensa, buscar familiares extensos ou, em qualquer caso de dúvida, de como agir, de o que fazer, mais uma vez, acionar a promotoria de justiça pra resolver, pra, juntos, a gente tentar diligenciar a melhor medida e a mais adequada pra essa criança ou pra esse adolescente.

No decorrer do campo, foram encontradas impressões quase hegemônicas a respeito de Conselheiros Tutelares, em tom que por vezes poderia ser entendido como "acusatório", que estes, em face dessa previsão legal, agem de forma excessiva e discricionária, encaminhando crianças e adolescentes às unidades de acolhimento. Fato que, segundo informações da pesquisa qualitativa, demandaria atenção por parte de integrantes do Ministério Público.

Apesar dessa "acusação" circular, grande parte dos Conselheiros escutados refuta essa afirmativa, por meio da ponderação de que agem fazendo "valer o ECA". Segundo alguns disseram, eles agem com vistas a "fortalecer vínculos" entre as famílias e seus filhos. Ideia representada de forma exemplar em um trecho de entrevista feita com um Conselheiro Tutelar, que ao ser questionado sobre o tema, afirma:

> [...] o acolhimento institucional só é feito de maneira excepcional, pois não pode ser feito como uma maneira de resolver o problema. Pelo contrário, o Conselho trabalha o fortalecimento de vínculo. [...] Aqui [anonimizado] os índices de acolhimento são muito baixos em relação ao que se pode proporcionar de trabalho. Por exemplo, a gente tenta fortalecer o vínculo familiar antes do acolhimento. O acolhimento, ele existe, infelizmente, mas só depois que se esgotam todas as possibilidades.

Parte do processo de prevenção e de fortalecimento de vínculos passa por garantir as condições mínimas para o desenvolvimento da criança. O que alguns nomearam como "guarda subsidiada", sendo essa uma medida "provisória para a reintegração de crianças e adolescentes em suas famílias extensas". Trata-se de programas que podem ser criados pelos municípios, visando "fortalecer as famílias extensas para que

possam acolher aqueles que foram afastados da família nuclear". De acordo com um Promotor de Justiça:

> Na guarda subsidiada temos uma criança, o Joãozinho. O Joãozinho está em situação de risco, e ele iria para o abrigo, ele iria para o acolhimento institucional, por exemplo. Só que nós encontramos uma família extensa, encontramos avó, aqui na zona rural do [anonimizado], passando fome. Essa vó ama esse neto, tem afetividade, tem afinidade e ela fala que aceita ficar com o neto, ao invés dele ir para o abrigo. Só que ela está passando fome, tem como eu receber uma bolsa auxílio? Tem, a constituição permite, o estatuto permite, mas ninguém cria. As leis municipais não criam esse benefício. Só precisamos de leis municipais.

Aprofundando a compreensão sobre as condições mínimas para o desenvolvimento das crianças, os interlocutores do sistema de justiça recordavam que o Estatuto da Criança e do Adolescente é explícito ao prescrever como prioridade a permanência na "família de origem", assim como em desconsiderar a pobreza como razão para Destituição do Poder Familiar. Apesar de haver iniciativas voltadas a algumas famílias (as entendidas como portadoras de *potenciais de reintegração),* relataram que, na prática, a situação se diferencia do que é previsto nos dispositivos legais e do que é formulado idealmente nas políticas de assistência social. De acordo com entrevistados, há um excesso de acolhimentos, uma banalização da suspensão de poder familiar e uma culpabilização das *famílias pobres* pelas situações a que estão expostas, ensejando a retirada de seus filhos.

Como é possível ver na fala a seguir, de uma Defensora Pública entrevistada:

> Então, às vezes acontece sim, destituição do poder familiar de forma precipitada, principalmente a suspensão do poder familiar, é muito banalizado, ao invés de se ter um cuidado para evitar esse processo e esse ser, realmente, um último recurso, muitas vezes isso é usado de forma banalizada. [...] O pano de fundo que domina na destituição familiar é realmente a pobreza das famílias, não que isso possa ser causa, nem motivo suficiente para perda do poder familiar, mas é o que a gente vê na prática, se uma criança sofre violência numa família que não seja pobre necessariamente vai ter alguém da família que vai cuidar, vai ter um tio, vai ter uma tia, vai ter uma avó, e a essas crianças pobres, muitas vezes é negado um familiar que possa cuidar.

Ao longo da pesquisa foi possível ter acesso a algumas narrativas que, apesar de carregadas de visão crítica sobre o feito, ressaltam ser a pobreza ainda um motivo para a retirada de crianças de seu núcleo familiar. A esse respeito é possível destacar as ponderações de um Promotor da Infância e Juventude entrevistado:

> Nos casos de destituição do poder familiar que procedem na Comarca de [anonimizado], a maioria dos casos tem como fator desencadeante a situação econômica, o empobrecimento da família[...]. Isso é um fator que causa desestabilidade na família. Conheço muito bem o Estatuto da criança, o artigo 23 que fala que o fator econômico não é um motivo por si só para se destituir. Então a gente tenta de todas as formas criar estratégias para a promoção da família.

Para outros entrevistados, menos do que a pobreza "grande questão que envolve a destituição é a negligência no cuidado, falta de uma condição estrutural da família cuidar adequadamente", conforme expresso por um magistrado. Algo semelhante foi dito por uma Promotora da Infância e Juventude:

> Dentre as situações que mais ensejam a destituição do poder familiar, podemos apontar a negligência contumaz, maus tratos, abuso sexual, muitas vezes praticados no âmbito familiar, além das situações de uso abusivo de drogas, como o álcool e outras substâncias psicotrópicas dos pais.

Vale ressaltar que após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, com a substituição da Doutrina da Situação Irregular pela Proteção Integral, houve uma alteração nas formas de classificar e avaliar os pais de nascimento no âmbito da Justiça da Infância e Juventude. Segundo Fonseca e Cardarello (1999, p.107) houve um deslocamento de sentidos por meio da passagem do "problema socioeconômico" para a "negligência". Através dessa alteração, a família pobre passou a ser responsabilizada pelas mazelas que porventura seus filhos sejam expostos, retirando assim a responsabilidade do Poder Público e das situações estruturais. Nessa seara são os núcleos familiares pobres os responsáveis pelos "maus-tratos", pelas doenças, pela mendicância, pela "desestruturação", impossibilitando assim o pleno exercício de direitos de seus filhos.

Apesar de a questão poder aparecer transfigurada na palavra "negligência", é possível apreender a partir da pesquisa qualitativa que a pobreza, assim como a responsabilização dos grupos de nascimento por essa situação de vulnerabilidade social são razões de destaque para as ações de destituição de poder familiar. Nos termos de Fonseca (2018), a cada insucesso frente às tentativas de reintegração de poder familiar, a gestão da Justiça da Infância e Juventude produz "a prova irrefutável do caráter desnaturado irrecuperável das famílias de origem" (2018, p. 101). Sendo assim, é possível compreender a afirmativa de uma defensora entrevistada que, ao tratar do tema afirma que "o pano de fundo que domina na destituição familiar é realmente a pobreza das famílias".

No entanto, tal constatação não significa que os integrantes do Sistema de Proteção e Promoção de Direitos da Infância e Juventude não estejam atentos para esse fato, buscando, assim, minimizá-lo. A partir disso, é possível ressaltar a afirmativa de uma Assistente Social Judiciária sobre a atuação do setor técnico das Varas da Infância e Juventude, assim como os outros parceiros da rede protetiva, em situações que envolvem suspensão de poder familiar. De acordo com essa técnica:

> [...] mesmo quando há o processo de destituição familiar em curso, a rede continua trabalhando para que a família possa restabelecer o poder familiar sobre a criança. [...] Depende muito da família, se ela dá conta de atender o que está sendo proposto pela rede de proteção. [...] Se a gente percebe que existe ali uma potencialidade de uma capacidade de conseguir minimamente de dar conta, a gente vai investir naquela família, e se a gente percebe que a família abandona, que a gente liga, vai atrás, faz busca ativa e a família não vem atrás da criança, ou até que a família vai, dá um primeiro passo, mas depois recua, aí a gente acabava vendo que realmente a gente não vai conseguir a recolocação.

Como dito antes, alguns dos interlocutores refletem, por meio de uma postura crítica, sobre o fato de que são as famílias pobres as que "perdem" seus filhos para o Estado. Para alguns, partindo de uma premissa que poderia ser entendida como próxima de uma noção de "justiça social" há os que evitam responsabilizar esses grupos por suas mazelas, procurando compreender as populações vulneráveis como "vítimas" da ineficácia das políticas públicas. Fato que não impede que essas populações continuem sendo separadas de seus filhos.

Tal compreensão crítica e reflexiva pode ser demonstrada em trechos de entrevistas feitas com dois magistrados, ao abordarem as razões que levam à uma ação de destituição de poder familiar. Segundo um deles, o motivo predominante para que haja destituição do poder familiar é a "ineficácia de políticas públicas para a assistência de famílias menos favorecidas quanto ao suporte diante de suas necessidades/vulnerabilidades como o abuso de álcool e /ou drogas". Fato que, "[os] incapacita ou prejudica para o exercício da parentalidade".

Em sentido semelhante, outro juiz que participou como interlocutor da pesquisa pondera que alguns são separados de seus filhos, porque não aprenderam a cuidar ou não puderam aprender. Trata-se de pessoas/fruto de "histórico geracional de negligência, violência intrafamiliar e carências diversas", que se tornam pais. E assim como os seus genitores, estes "desprovidas de assistência social pela deficiência das políticas públicas, tornam-se usuárias de álcool e outras drogas" e com isso acabam impossibilitados ao exercício parental.

Em razão de visões ambíguas e esforços contraditórios por parte dos integrantes do Sistema de Proteção e Promoção de Direitos da Criança e do Adolescente, a partir dos dados analisados, é possível notar que as populações que chegam às Varas com vistas de perder seus filhos são famílias compostas, em grande maioria, por mulheres e suas proles, usuárias de drogas (sobretudo de crack) e em situação de vulnerabilidade social. De acordo com uma Psicóloga Judiciária:

> [...] muitos pais perdem seus filhos por uma questão de drogas. A rede pública de saúde é capenga. A gente sabe que vem sendo desmantelado ano após ano e acho que os últimos anos a situação está muito mais evidente, muito mais séria. Então fica complicado pra eles [os pais sujeitos à ação de destituição de poder familiar] arranjarem um bom tratamento, fica complicado pra eles entrarem em um mercado de trabalho formal. A gente tem uma questão aqui de pobreza muito séria! E aí eu acho que aí é que a gente falha nessa questão da atenção à primeira infância, porque se a gente não cuida dessas famílias, não têm saneamento básico, não têm acesso à educação, não têm acesso à saúde... vai acabar parando aqui [Vara da Infância e Juventude] cedo ou tarde [...].

Ainda nesta percepção sobre a Destituição de Poder Familiar, entrevistados do Sistema de Justiça notam seu uso enquanto dispositivo legal "carregado de práticas morais" – sob as quais mães e pais têm seus filhos destituídos por crimes que cometeram no passado, já tendo cumpridas suas penas – ou mobilizado como o "mecanismo final", quando a rede não consegue atuar frente a vulnerabilidades sociais e diante de um cenário de poucas possibilidades para estas famílias. O acolhimento acompanhando de posterior destituição aparece, em muitos casos, como a solução possível encontrada pelo Estado. Como apontado por um integrante da Defensoria Pública da Região Nordeste:

> Nós temos aí no artigo 100, no Caput, muito claramente o estatuto dando uma diretriz de que o enfoque dos processos na infância tem que ser pedagógico e para fortalecimento da família, então, não raro nós vemos contextos de idealizações de contextos familiares, muito claramente, por exemplo, em contexto de violência sexual em que uma genitora não toma a providência esperada ou na velocidade que o sistema espera, em que não se analisa esse contexto e se coloca para a genitora um contexto de negligência que pode gerar um processo de destituição. Ou em outros contextos em que mães são, supostamente, envolvidas com organização criminosa ou que responderam por crimes, em que, claramente, é colocado isso como um fator de desconsideração da condição de mãe. E aí você impõe, muitas vezes, uma pena, uma resposta muito mais grave que a criminal. [...]Mas, quando você faz a associação de que com uma mãe que responde a um processo criminal, ela não tem condições de ser mãe, e você a destitui do poder familiar, você aplica uma

> sanção definitiva, porque a destituição não tem remédio, né? Ou seja, você aplica uma pena perpétua. Ou seja, é isso que nós tentamos colocar nos processos, é que, às vezes, o processo que se diz de proteção é tão perverso, e faz uma intervenção máxima na família, quando o artigo 100 parágrafo único vai dizer 'intervenção mínima', você faz uma intervenção máxima e é tão nefasto ou é mais gravoso do que o processo criminal, às vezes, né? Nós percebemos também que existe uma seletividade, que as medidas de proteção, elas são muitas vezes impostas a famílias carentes e o sistema não consegue acessar violências contra pessoas em classes abastadas, classes econômicas com condições financeiras.

O quadro também é muito traumático quando envolve mães e pais com problemas de saúde mental. Em que pese, o CAPS AD tenha sido citado em várias entrevistas como um importante equipamento para acolher estes casos, o que temos ainda são municípios com instituições que não conseguem proporcionar que pessoas com problemas de saúde mental tenham garantidos os seus direitos de cuidar de seus(-suas) filhos(as):

> Enfim, a gente dá um prazo, geralmente, de 3 meses faz o encaminhamento, inicia o tratamento, vamos ver como é que vai ser a adesão, mas se deu um prazo de 6 meses, 3 meses, 6 meses e não está tendo resultado, a gente vai sempre ponderando a questão da idade da criança. Mas, assim, a gente já teve, por exemplo, casos extremos, né? A gente já teve uma criança que ficou no acolhimento três anos. Nasceu, foi para o acolhimento, ficou no acolhimento três anos, talvez uma das situações mais difíceis que a gente já trabalhou, porque a genitora, ela tinha um transtorno mental grave e ela sozinha não conseguia cuidar dessa criança, só que ela tinha um vínculo afetivo fortíssimo com essa criança. Ela ia em todas as visitas, ela não tinha rede de apoio, ela não tinha nenhum familiar que pudesse ajudá-la a ficar com esse filho, ela não tinha, a gente não tem em [anonimizado] nenhum acolhimento, a gente não conseguiu, para que ela pudesse ficar acolhida com esse filho, morar num abrigo, numa unidade, para que ela pudesse cuidar com assistência. Enquanto a gente pode tentar cutucar para ver se a gente dava um suporte para essa mulher ficar com essa criança, porque não é justo por ela ter uma situação, uma questão grave de Saúde Mental, ela não poder cuidar desse filho que ela tanto amava. (Integrante do Judiciário)

Diante desses contextos em que estaria colocada decisão pelo acolhimento, inicia-se um processo que ao final irá decidir pela reintegração ou destituição daquela criança. Para levantar elementos sobre esta questão, todos(as) os(as) respondentes da pesquisa foram inquiridos com a pergunta "(...) até quando o Estado deve tentar uma reintegração?" e/ou "Qual o limite das tentativas de reintegrar e ao mesmo tempo, garantir que aquela criança tenha uma infância protegida?" De modo geral, todos(as)

responderam que esta é uma das decisões mais difíceis de todo o processo de que envolve crianças e adolescentes:

> É angustiante às vezes para nós porque temos uma compreensão que essas crianças deveriam permanecer com suas famílias. Elas não deveriam ser acolhidas, esses pais não deveriam ser destituídos, mas a gente encontra barreiras em relação a rede, de atender essas famílias, de dar um suporte, fortalecer. Então isso às vezes para nós se torna angustiante. "A última não tem mais solução... tem que acolher, tem que afastar aquele filho dessa mãe ou desse pai". Então a gente passa muita angústia nessas decisões [...] A gente já chegou a discutir que dentro da rede tem feito o caminho inverso, né? Ao invés de trabalhar e fortalecer para não acolher, a gente tem feito o caminho que é acolher para a rede e poder acompanhar a criança e família. (Integrante de Conselho Tutelar)

Fechando esta seção, destaca-se que, ao dialogar com os atores do Sistema de Justiça e da Rede de Proteção sobre decisão de reintegrar ou destituir uma criança, foi possível identificar ao longo do campo que, na ausência de estruturas e políticas públicas que poderiam enfrentar as questões de vulnerabilidades que acometem mães e pais, a opção tem sido pelo acolhimento e, em muitos casos, pela posterior destituição do poder familiar. Chama atenção, ainda, para o fato de não ter aparecido em campo, a mobilização do Ministério Público em cobrar ações do Poder Executivo quando identificadas omissões e precariedades da rede de proteção à criança e adolescente, algo que, para determinados interlocutores, seria esperado. Foi ressaltada, igualmente, a importância de construir e fortalecer as redes, sobretudo entre as instâncias que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, para que a reintegração familiar, com apoio de políticas públicas e serviços atentos, possa ser cada vez mais um caminho a ser buscado, minimizando os efeitos muitas vezes danosos de percursos alternativos para crianças, especialmente aquelas em primeira infância.

# 5. ADOÇÃO DE CRIANÇAS NO BRASIL E NO EXTERIOR

## 5.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS

O artigo 227 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil (CFRB) estabelece que "é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão" (BRASIL, 1988). Referido artigo, central para a interpretação das demais normativas do ordenamento jurídico brasileiro no que toca à infância e juventude, destaca-se por determinar que a responsabilidade para com as crianças, os adolescentes e os jovens são comuns à família, à sociedade e ao Estado e que, ainda, essa proteção deve ocorrer com prioridade absoluta.

A regulamentação do acesso e da proteção aos direitos das crianças, dos adolescentes e dos jovens estão dispersas no ordenamento jurídico, no âmbito das legislações federais, estaduais e municipais, conforme suas competências. No contexto deste Diagnóstico e desta seção referente à adoção, é preciso que se faça um recorte das normativas pertinentes para a compreensão do fenômeno e discussão dos dados extraídos a partir da base do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), por isso o foco será centrado nas legislações federais, especialmente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e nas legislações centradas nas crianças da primeira infância. Destaca-se aqui que segundo o Marco Legal da Primeira Infância, lei 13.257/2016, em seu artigo 2º, o período da primeira infância consiste nos primeiros 72 meses de vida da criança (BRASIL, 2016). Ainda, serão mencionadas resoluções que organizam o uso dos registros do SNA, vigente desde outubro de 2019, conforme apontado na seção 2.1 do presente Relatório. A família é o núcleo por excelência de garantia de direitos das crianças. A convivência familiar é direito da família e da criança, e esses laços e vínculos detêm prioridade em sua proteção.

Os detentores do poder familiar têm deveres que, regidos especialmente pelo Código Civil e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, para além da Constituição e demais legislações pertinentes, podem, quando infringidos, acarretar a suspensão ou extinção do poder familiar. Ainda, é lícito que as mulheres, logo após o parto, entreguem voluntariamente seus filhos, caso não queiram exercer a maternidade sendo outra forma de extinção do poder familiar.

Nesta seção será abordada a inserção da criança em família substituta, após extinção do poder familiar, quer seja pela entrega, nos termos do artigo 19-A do ECA, ou pela tramitação de um processo judicial que tenha decretado a excepcional medida de suspensão e extinção do poder familiar, nos termos do artigo 24 do Estatuto da Criança e do Adolescente[34](BRASIL, 1990).

Será tratado especialmente da adoção nacional via cadastro, a adoção *intuitu personae* e a adoção internacional. Assim, convém que se esclareça as normativas que estabelecem como a adoção ocorre, seus trâmites e peculiaridades neste breve panorama introdutório.

No que tange à adoção particularmente, o artigo 227 da Constituição Federal ressalta que:

> § 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação (BRASIL, 1988).

A centralidade do Poder Judiciário nas ações de adoção é feita relativamente recente, que remonta à promulgação da Constituição Federal de 1988 e à instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente nos anos 1990. Passando ao largo de uma retrospectiva histórica sobre as mudanças legislativas neste campo, importa aqui destacar que o contexto do acolhimento, destituição do poder familiar e adoção de crianças esteve em intensas transformações nas últimas décadas.

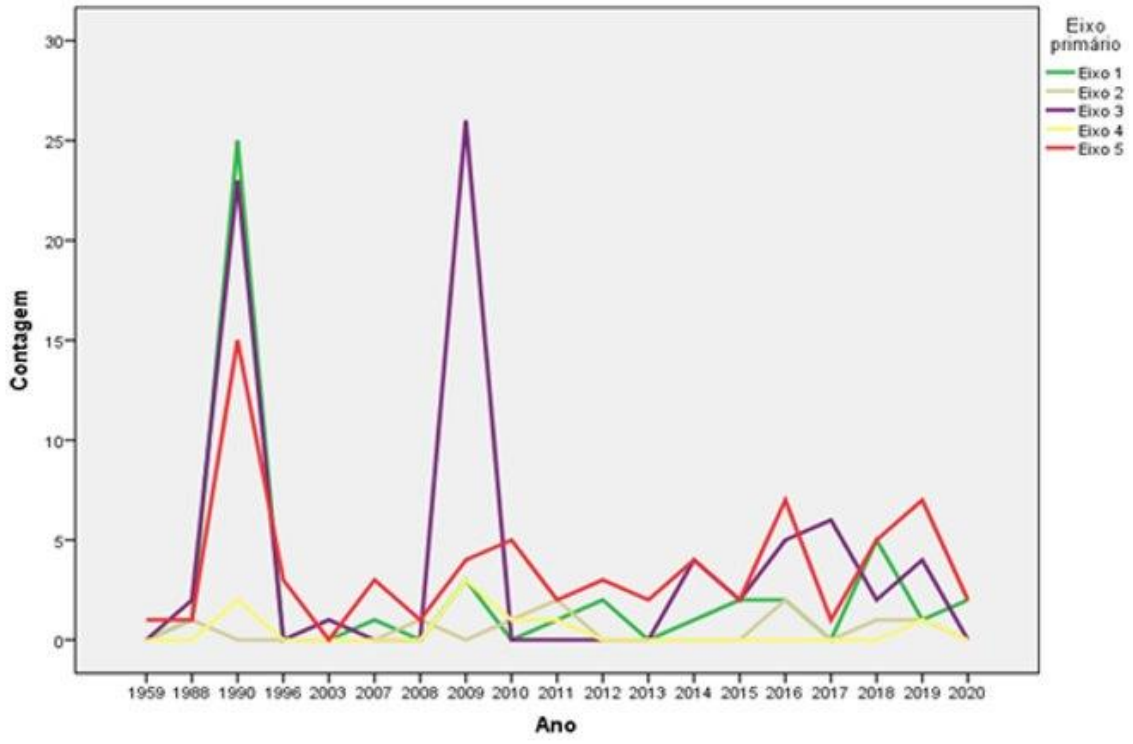
Tais transformações podem ser identificadas inclusive ao observar a quantidade de legislações promulgadas sobre a temática. Após a realização de levantamento normativo dos temas de interesse do diagnóstico, observa-se uma frequência significativa de normativas promulgadas no que toca as temáticas da adoção, da destituição e do

34 Segundo o Estatuto: Art. 24. A perda e a suspensão do poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22. (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

tráfico de crianças. Ao acompanhar a linha roxa  da Figura 31, que faz menção ao relatório deste Diagnóstico referente à “Destituição do Poder Familiar e Adoção de Crianças” pode-se notar picos de produção normativa e uma frequência em sua produção. Ainda que sejam normativas de três questões distintas (adoção, destituição e tráfico), destaca-se que estão intrinsecamente ligados e orbitam a temática da adoção. As demais temáticas deste Diagnóstico, a saber, mulheres e adolescentes grávidas e mães de crianças até 6 anos presas ou em regime de internação (Eixo 1), proteção da criança na dissolução da sociedade conjugal (Eixo 2), acolhimento institucional e serviço de família acolhedora (Eixo 4), e estrutura judiciária e gestão administrativa de políticas de infância e juventude. (Eixo 5), também estão indicados na Figura 31.

A produção legislativa acerca da temática encontra-se em intensa atividade. Como exemplos pode-se mencionar as acelerações em termos de prazo e modificações no campo da atuação com destituição, visam atuar na redução de prazos para que a criança fique apta à adoção. As legislações que buscam coibir o tráfico de crianças colocam restrições mais severas e específicas, em especial no que toca à adoção internacional, mas também aprofundando os mecanismos de controle sobre as práticas de adoção.

**Figura 31 -** Distribuição das normativas por Eixo temático do Diagnóstico da Primeira Infância, por ano.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A prática da adoção era, até a Constituição de 1988, marcada por atores que, de maneira descentralizada a partir de hospitais e casas assistenciais para mulheres e crianças, produziam intermediações e promoviam as inserções em novas famílias (FONSECA, 2019). O registro das crianças era por vezes feito diretamente nos cartórios com os dados da nova família na certidão de nascimento da criança, no que se popularizou denominar "adoção à brasileira". Também existiam situações nas quais as crianças permaneciam como "filhos de criação" das famílias, o que gerava prejuízo em diversos direitos, tais como os de nome de sua família e direitos sucessórios, assim como práticas discriminatórias entre filhos biológicos e adotivos.

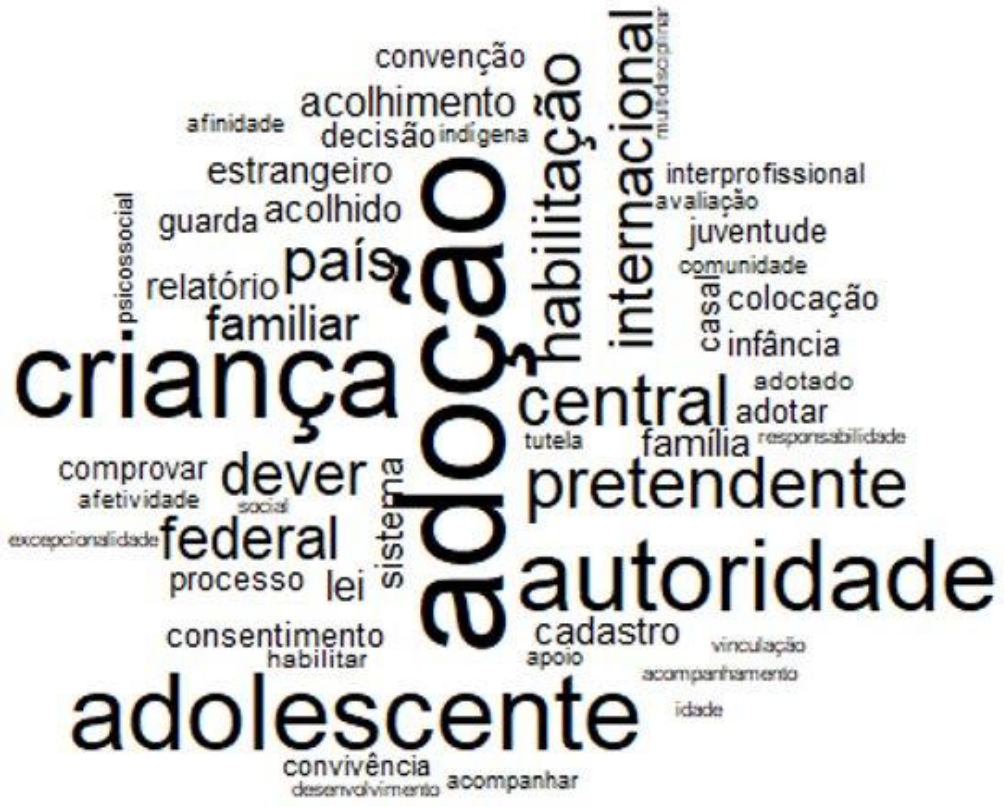
O complexo quadro normativo que hoje regulamenta a adoção é fruto da mudança de entendimento sobre a infância em si e sobre qual o papel do Estado, em especial do Poder Judiciário nessas relações, o que tradicionalmente se denomina como uma mudança de paradigma, em que as crianças passam de objetos a sujeitos de direito.

Assim, pode ser situada a crescente produção de normas regulamentadoras acerca da adoção e seus trâmites  no contexto de mudanças de entendimentos sociais que colocaram a criança como sujeito de direitos e de políticas que a consideram como estando em um momento peculiar de seu desenvolvimento como ser humano, que consideravam a necessária igualdade dos filhos adotados ou havidos fora do matrimônio perante os demais, e, ainda, que deslocaram o olhar centrado em um modelo rígido de família que deveria ser protegido, para outras composições que fossem o mais protetivas à criança, considerando-se o seu melhor interesse.

As normativas que regulamentam a adoção estão entremeadas por aquelas que regulamentam a destituição do poder familiar e o acolhimento em unidade institucional ou em família acolhedora. Ante a impossibilidade de restituir, nesta oportunidade, o conjunto de legislações acerca da adoção no país, destacam-se algumas legislações, por meio de seus artigos, parágrafos e incisos, de modo a ressaltar alguns pontos acerca da temática, de maneira interessada à relação que se fará da análise dos dados obtidos a partir do SNA.

O estudo normativo realizado para este Diagnóstico permitiu o agrupamento das normativas referentes à adoção. Análises textuais transversais foram realizadas com as normativas pertinentes ao tema, permitindo a identificação de quais assuntos e enfoques são mais recorrentes no que toca à temática. Para isso, as normativas foram agrupadas e foi gerada uma nuvem de palavras com a utilização do software Iramuteq versão 0.7.  A análise do conteúdo dessas normativas pode ser visualizada na nuvem de palavras da Figura 32.

**Figura 32 -** Análise gráfica (nuvem de palavras) das normativas sobre adoção.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observa-se, a partir desta nuvem de palavras, uma série de palavras pertinentes para a reflexão nesta seção. O termo "criança" encontra-se em evidente destaque, maior do que o termo "adolescente", o que se coaduna com a prática na temática acerca do protagonismo das crianças nos processos de adoção. Habilitação e pretendente, também em destaque, demonstram a regulamentação da prática desde o olhar para o adulto que vai adotar a criança. Comprovar e afetividade, no canto esquerdo, são termos utilizados especialmente no que toca às possibilidades de adoção *intuitu personae*, e o termo internacional e convenção encontram-se também em destaque, lançando luz ao tema das adoções internacionais.

Atualmente, o ECA estabelece em seu artigo 28 que a adoção é uma das formas de colocação em família substituta, ao lado do instituto da guarda e da tutela, e ainda que "a adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas

quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa" (BRASIL, 1990).

As normativas que tangenciam a temática da adoção atuam em diferentes perspectivas do fenômeno. Por um lado, há aspectos normativos que tratam da regulamentação processual da adoção no que toca à família de origem, a prevalência da família de origem, os prazos concedidos a seus integrantes para reclamar a guarda da criança e apresentar-se perante o juízo da infância. Neste sentido, para além do já mencionado referente à Destituição do Poder Familiar, destaca-se o seguinte artigo, bastante recente, que se refere diretamente à primeira infância, e cujos impactos ainda são difíceis de medir:

> Art. 19, A§ 10. Serão cadastrados para adoção recém-nascidos e crianças acolhidas não procuradas por suas famílias no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir do dia do acolhimento (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017) (BRASIL, 1990).

Aspectos referentes à própria criança são também explorados, buscando-se garantir a manutenção conjunta de grupos de irmãos, a manifestação das crianças acima de 12 anos sobre sua adoção ou colocação em guarda, dentre outros. Conforme a seguir:

> Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.
>
> § 1 o Sempre que possível, a criança ou o adolescente será previamente ouvido por equipe interprofissional, respeitado seu estágio de desenvolvimento e grau de compreensão sobre as implicações da medida, e terá sua opinião devidamente considerada. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)
>
> § 2 o Tratando-se de maior de 12 (doze) anos de idade, será necessário seu consentimento, colhido em audiência. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> § 3 o Na apreciação do pedido levar-se-á em conta o grau de parentesco e a relação de afinidade ou de afetividade, a fim de evitar ou minorar as consequências decorrentes da medida. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> § 4 o Os grupos de irmãos serão colocados sob adoção, tutela ou guarda da mesma família substituta, ressalvada a comprovada existência de risco de abuso ou outra situação que justifique plenamente a excepcionalidade de solução diversa, procurando-se, em qualquer caso, evitar o rompimento definitivo dos vínculos fraternais. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

> § 5 o A colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior, realizados pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência (BRASIL, 1990)

Segundo o ECA, em seu parágrafo 3º do art. 197-C, é recomendável que as crianças e os adolescentes acolhidos institucionalmente ou por família acolhedora sejam preparados por equipe interprofissional antes da inclusão em família adotiva (BRASIL, 1990). A equipe interprofissional atua ainda, em geral, nos processos de acolhimento, destituição, habilitação dos pretendentes à adoção e posterior acompanhamento da adoção por período determinado.

Destaca-se que, no caso de pertencimento da criança a grupos étnicos, há determinações específicas a serem consideradas, e que estabelecem quais famílias poderão acolher as crianças, conforme a seguir:

> Art. 28 § 6 o Em se tratando de criança ou adolescente indígena ou proveniente de comunidade remanescente de quilombo, é ainda obrigatório: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> I - que sejam consideradas e respeitadas sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, bem como suas instituições, desde que não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais reconhecidos por esta Lei e pela Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> II - que a colocação familiar ocorra prioritariamente no seio de sua comunidade ou junto a membros da mesma etnia; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência
>
> III - a intervenção e oitiva de representantes do órgão federal responsável pela política indigenista, no caso de crianças e adolescentes indígenas, e de antropólogos, perante a equipe interprofissional ou multidisciplinar que irá acompanhar o caso. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência (BRASIL, 1990)

Salienta-se também que o Estatuto da Criança e do Adolescente traz aspectos normativos que tratam dos pretendentes à adoção no que se refere a sua habilitação, seus prazos, seus deveres e características necessárias para adotar no país e que podem ser melhor compreendidos da leitura dos artigos 39 ao 43 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Como um exemplo dos requisitos, o adotante deve ser no mínimo 16 anos mais velho que o adotando, não podendo ter com ele vínculo de parentesco de ascendência ou ser seu irmão. A pessoa deve ter, nos termos da lei, compatibilidade com a natureza da medida e oferecer ambiente familiar adequado. Tais requisitos,

contudo, são amplos e despertam a necessidade de se compreender como esses requisitos, e outros, são apropriados no momento da habilitação dos pretendentes. A habilitação deve ser renovada trienalmente

No que se refere à vinculação entre criança e pretendentes, os pretendentes podem indicar algumas características que auxiliarão neste processo. Caso o pretendente recuse por três vezes sem justificativa a adoção indicada dentro do perfil escolhido, haverá reavaliação da habilitação concedida. A desistência do pretendente em relação à guarda para fins de adoção ou a devolução da criança e/ou do adolescente depois do trânsito em julgado da sentença de adoção acarretará a sua inativação dos cadastros de adoção e na vedação de renovação da habilitação, salvo decisão judicial fundamentada, sem prejuízo das demais sanções previstas na legislação vigente. Tais regulamentações, que não são exaustivas sobre a temática da habilitação, mostram o interesse do legislador na garantia de um processo de habilitação célere, que verifique se o pretendente tem condições de adotar as crianças e que busque proteger as crianças de recusas imotivadas ou novos abandonos. Em termos de prioridade de pretendes a adoção, tem-se a prioridade assegurada a "pessoas interessadas em adotar criança ou adolescente com deficiência, com doença crônica ou com necessidades específicas de saúde, além de grupo de irmãos, segundo parágrafo 15 do art. 50 do ECA" (BRASIL, 1990).

Destaca-se ainda o instituto da adoção internacional, que tramita com regras específicas em relação a seus procedimentos e adotantes habilitados, devendo ser considerada a adoção internacional apenas após esgotadas as possibilidades de adoção nacional.

Como será visto no panorama bibliográfico, pesquisas apontam que tem ocorrido uma redução significativa nos números de adoções internacionais, fenômeno que ocorre desde o final da década de 1990 e que pode ser resultado de medidas de controle e regulamentação mais rigorosas no que toca a esse tipo de adoção. Conforme dados apresentados em 2018,[35] em 2017 o Brasil teve o menor número de adoções internacionais desde o ano de 1999. Redução que já havia sido apontada por Cardarello (2009) dos dados entre os anos 1980 e final da década de 1990. Como será discutido oportunamente na seção acerca do tráfico de crianças, a prática da adoção internacional por vezes foi usada como disfarce para a prática de adoções irregulares e tráfico

35 REIS, Thiago. Nº de adoções de crianças por estrangeiros é o menor em quase 20 anos no Brasil. G1.com, 25 de fev. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/mundo/noticia/n-de-adocoes-de-criancas-por-estrangeiros-e-o-menor-em-quase-20-anos-no-brasil.ghtml. Acesso em: 13 jul 2021.

de crianças, como descreve Andrea Cardarello (2012) e Fonseca (2006a, 2006b) e o próprio documento da Comissão Parlamentar de Inquérito (2014).

No que toca a adoção de crianças por pretendentes que residem em outro país, tais processos recebem a intervenção das Autoridades Centrais Estaduais e Federal em matéria de adoção internacional, estando previstas nos dispositivos do art. 52 do ECA (BRASIL, 1990), e o acompanhamento das Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção Internacional (CEJAI) ou mesmo das Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção (CEJAS), quando não houver comissão especializada. Tais processos ocorrem sob o que preconiza o decreto nº 3.087 de 1999, que promulga a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993, buscando garantir o interesse superior da criança em tais processos. Os dados dos pretendentes habilitados que residem em outro país devem constar em um cadastro distinto do existente para os pretendentes residentes no Brasil, segundo o parágrafo 6º do art. 50 do ECA (BRASIL, 1990).

Segundo o parágrafo 10 do Art. 50 do ECA, com redação dada pela Lei nº 13.509, de 2017, a adoção internacional pode ser realizada quando for esgotada todas as possibilidades de colocação da criança em uma família residente no Brasil. Além disso, os pretendentes habilitados a adoção brasileiros que residem no exterior terão preferência frente aos estrangeiros que residem no exterior. (BRASIL, 1990).

Para além das hipóteses acima descritas, em que ocorre a vinculação entre crianças e pretendentes por meio do cadastro nacional ou internacional (neste Diagnóstico será denominado como “adoção via cadastro”), existem hipóteses excepcionais em que indivíduos ingressam com ações para regularizar a adoção de crianças as quais já possuem a guarda.

Tal guarda e posterior adoção por pessoa não cadastrada pode estar relacionada, segundo o parágrafo 13 do artigo 50 do ECA, com algumas das seguintes hipóteses:

> Art. 50 § 13 Somente poderá ser deferida adoção em favor de candidato domiciliado no Brasil não cadastrado previamente nos termos desta Lei quando:
>
> I - se tratar de pedido de adoção unilateral;
>
> II - for formulada por parente com o qual a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade;
>
> III - oriundo o pedido de quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o lapso de tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja

> constatada a ocorrência de má-fé ou qualquer das situações previstas nos arts. 237 ou 238 desta Lei.

Sobre essas possibilidades, trata-se de questões fáticas diferentes, e situações as quais a doutrina jurídica aborda de maneiras diferentes, ainda que constantes do mesmo parágrafo do artigo 50 do ECA.

A adoção unilateral, constante do inciso I, é aquela, em geral, que ocorre quando o cônjuge ou convivente de um dos pais da criança decide pelo reconhecimento do vínculo de filiação com o filho do outro/a. Destaca-se que é um dos métodos feitos para o reconhecimento de filiação entre casais homoafetivos, ante a dificuldade normativa do reconhecimento de tais vínculos.

No caso das adoções unilaterais, e considerando-se novos modelos de família e criação de filhos, mudanças jurisprudenciais recentes têm admitido por vezes a multiparentalidade, quando não necessariamente deve haver a retirada do nome do pai ou mãe biológicos, em entendimentos que vêm sendo construídos com as mudanças sociais hoje vigentes. Considerado um dos pioneiros na temática, o Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, em decisão recente, admitiu o registro multiparental de pais biológicos e socioafetivos, matéria destacada pelo Conselho Nacional de Justiça[36]. A decisão não é isolada e faz parte de uma série de iniciativas do Poder Judiciário em demonstrar que está cada vez mais atento à realidade das famílias, cujo objetivo principal é assegurar o bem-estar das crianças. A vinculação por meio da adoção de parentes, com que haja vínculos afetivos e de consanguinidade, inciso II, no mesmo sentido, pretende dar sentido jurídico a relações que se constituem na prática das famílias, em que por diversos anos foram vivenciadas sem o reconhecimento jurídico. Assim, parentes que têm a criança consigo, e criam-na como filhos, podem ter esse vínculo reconhecido.

O inciso III do parágrafo 13 do artigo 50 do ECA, estabelece a hipótese de quem possui a tutela ou guarda legal possa adotar a criança maior de três anos, após um lapso de convivência e a fixação de vínculos de afinidade e afetividade, requerer a adoção da criança. (BRASIL, 1990)

Referido inciso III acaba por embasar pedidos de adoção de crianças que, sob a guarda informal de determinadas pessoas, buscam o reconhecimento jurídico da

36 Conselho Nacional de Justiça: Multiparentalidade: Criança terá registro de pais biológico e socioafetivo no RS - Portal CNJ. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/multiparentalidade-crianca-tera-registro-de-pais-biologico-e-socioafetivo-no-rs/. Acesso em: 09 de set. de 2021.

adoção. Tal situação se configura na situação que muitos atores do meio jurídico e servidores denominam de "adoções prontas", situações que na prática se consolidaram como adoções ainda que sem a previsão legal para tanto. Tais pedidos de adoção são levados ao Poder Judiciário em geral cumulativamente com pedidos de destituição do poder familiar, afirmando incidir na causa prevista no referido inciso, no qual já houve tempo e vinculação afetiva suficientes. Tais ações buscam consolidar relações de entregas de crianças por pessoas mais ou menos conhecidas a outras que querem cuidar destas, conforme explicitado na seção bibliográfica deste panorama. A jurisprudência dos tribunais superiores, assim, como aponta a pesquisa qualitativa e informações bibliográficas sobre a temática, tem decidido positivamente em diversos casos com amparo nesta hipótese de adoção *intuitu personae*, mesmo que não tenha sido contemplada pelo legislador. Nesse sentido, a adoção *intuitu personae* é aquela que "ocorre quando os próprios pais biológicos escolhem as pessoas que irão adotar seu filho e exercer o poder familiar dali por diante"[37]. Segundo os magistrados, e a argumentação das petições, mesmo que fora da regulação do cadastro, pode ser considerado lícito que, pelo melhor interesse das crianças, se não houver má-fé, que as situações de entrega direta se consolidem.

Essas quatro situações, a adoção unilateral, por parentes, por detentores da guarda legal ou tutela e por terceiros são referenciadas no SNA, assim, como situações em que ocorre a adoção por pessoas específicas, *intuitu personae*. Consoante os objetivos de produção de política pública e judiciária acerca das temáticas, o SNA construiu campos para o registro das adoções *intuitu personae*, em que se registra a adoção indicando-se os motivos da referida adoção como "Unilateral", "Parentes", "Tutela/Guarda Legal" e "Outros", ampliando as possibilidades de pesquisa e quantificação do fenômeno até então pouco ou nada registrado.

Feitas estas considerações sobre os aspectos normativos das adoções, aponta-se que o Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção (SNA) é a fonte precípua dos dados analisados neste Diagnóstico. Passando ao largo dos debates jurisprudenciais, foi buscado levantar elementos que permitam compreender o fenômeno a partir da base e prover insumos para pesquisadores e profissionais para a produção de futuras, políticas, especialmente voltadas à primeira infância.

37 ALVES, Pedro Henrique. A Hermenêutica do Artigo 50, § 13, Inciso III, do ECA, Frente à Equidade e aos Princípios Constitucionais da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta. Disponível em: *https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/11/normatividadejuridica_238.pdf*. Acesso em: 08 set. 2021.

Em uma publicação datada de março de 2020[38], o Conselho Nacional de Justiça indicou que as crianças na primeira infância representam mais da metade das crianças disponíveis para adoção.

No relatório bibliométrico publicado no âmbito deste Diagnóstico (CNJ, 2021), observa-se que a bibliografia nacional discute intensamente a prevalência do interesse de adotantes pelas crianças na primeira infância, em especial entre 0 e 3 anos, reforçando a necessidade de que se compreenda esse fenômeno e seus impactos para o acolhimento e adoção de algumas crianças em detrimento de outras no país.

Referida notícia indica melhoras nos cadastros de acolhimentos e adoções após a implementação do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), que permite uma "visão integral do processo da criança e adolescente desde sua entrada no sistema de proteção até a sua saída, quer seja pela adoção quer seja pela reintegração familiar". Segundo a notícia, o sistema também permite identificar os dados das crianças que estão em processo de adoção e o perfil daquelas disponíveis, bem como o perfil dos pretendentes.

Conforme mencionado na seção pertinente ao SNA deste Diagnóstico, foram inúmeras as inovações produzidas pela sua implementação, que ainda segue em fase de desenvolvimento e atualização, ante a complexidade do tema. Informações mais consistentes sobre as famílias, processos, peculiaridades da criança e um acompanhamento mais próximo dos motivos que levaram ao acolhimento e dos momentos processuais permitirão uma compreensão melhor e mais aprofundada dos fluxos de destituição, de retorno à família de origem e de adoção no país. Dados sobre as entregas de Crianças logo ao nascimento e a "Adoção Pronta" ou *intuitu personae*, como descrito, começam a ser sistematizadas e podem orientar futuras alterações legislativas e mudanças em termos de política pública nacional e judiciária.

No "Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento" (CNJ, 2020), indicou-se que do total de adoções realizadas entre 2015 e 2020, 51% foram de crianças até 3 anos completos e outros 27% foram de crianças de 4 até 7 anos. O tempo médio entre a data do pedido de habilitação por parte dos pretendentes até a data da efetivação da adoção foi de 4,3 anos e entre o início do processo de adoção e a data de sentença de adoção foi de 10,5 meses. Destaca-se também que 93,8% dos pretendentes habilitados no SNA ainda não estavam vinculados a qualquer criança ou adolescente,

38 ANDRADE, Paula. SNA detalha estatísticas da adoção e do acolhimento no Brasil. CNJ, Brasília, 31 de mar. de 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/estatisticas-da-adocao-e-do-acolhimento-no-brasil-sna/. Acesso em: 08 set 2021.

fato que o documento atribui à preferência por parte dos pretendentes a um perfil restrito de criança (mais nova, sem grupo de irmãos e sem problemas de saúde ou deficiência).

Em relação ao tempo decorrido para os processos de adoção, a pesquisa "Tempo dos processos relacionados a adoção no Brasil" da série Justiça Pesquisa publicado pelo CNJ no ano de 2015 indica que o tempo processual não é homogêneo, apresentando diferentes padrões nas regiões do país. O tempo médio identificado para as regiões Centro-oeste, Norte e Sul ficou entre 850-900 dias, na região Sudeste foi de 611 dias e para a região Nordeste foi de 198 dias. Além disso, os processos que corriam em varas especializadas tinham em média um tempo menor do que aqueles que corriam em varas não especializadas (CNJ, 2015). Tais dados apontam para a necessidade de considerar as peculiaridades regionais e de identificar os fatores associados com tais diferenças.

Observa-se também que o cruzamento entre o perfil desejado pelos pretendentes e o perfil de crianças disponíveis para adoção é um tema recorrente nas notícias sobre o assunto e nas campanhas de incentivo à adoção realizadas pelos tribunais. Por exemplo, a reportagem veiculada pelo CNJ em fevereiro de 2019[39] mostra que, apesar de adoções no Brasil terem aumentado entre 2016 e 2018, o número de adoções de crianças com deficiência diminuiu em mais de 50%. Outra reportagem datada de março de 2020[40] indicou que 83% das crianças disponíveis para adoção têm acima de 10 anos enquanto apenas 2,7% dos pretendentes aceitam adotar crianças acima dessa faixa etária.

Desde a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, políticas e ações têm sido construídas para atender às novas demandas para o instituto da adoção. Mas é em 2009 que as discussões se aprofundam com a Lei 12.010, conhecida como a Lei da Adoção. Para entender melhor o universo da adoção de crianças e adolescentes no Brasil, Mariano e Rossetti-Ferreira (2008) discutem em seu texto os tipos de adoção que ocorrem no país. De acordo com as autoras, uma das formas que se tem de adoção no Brasil é a adoção via cadastro, regulamentada desde a promulgação do ECA e que coloca o judiciário como o responsável pela regulamentação e en-

39 Notícia citada por FONSECA (2019) disponível em: FONSECA, Claudia. (Re)descobrindo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. Runa, v. 40, n. 2, p. 17-38, 2019. Disponível em: *https://www.redalyc.org/journal/1808/180862611002/html/*. Acesso em: 10 set. 2019

40 ANDRADE, Paula. SNA detalha estatísticas da adoção e do acolhimento no Brasil. CNJ, Brasília, 31 de mar. de 2020. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/estatisticas-da-adocao-e-do-acolhimento-no-brasil-sna/*. Acesso em: 08 set 2021.

trega da criança aos pretendentes cadastrados nesse sistema. Apesar de ser um meio reconhecido em lei, as autoras apontam essa não é a única modalidade de adoção de crianças.

Uma das modalidades com grande recorrência de adoção se encontra na "adoção pronta", também chamada de "adoção direta", em que família biológica da criança a entrega para uma família de seu conhecimento, proximidade ou até mesmo confiança. Após a entrega e já convivendo com a criança, a nova família procura a Vara da Infância e da Juventude para regularizar os trâmites processuais de adoção. É importante salientar que, após a Lei 12.010/09, sob a luz do princípio do "melhor interesse da criança" como disposto no ECA, esse tipo de adoção *intuitu personae*, onde a criança tem sua entrega já dirigida a alguém, tem sua prática não regulamentada, com exceções formuladas no art. 50, § 13, I, II e III.).

A pesquisa realizada pelo presente Diagnóstico, se propondo a compreender a adoção desde seu sistema nacional, tem alto potencial de impacto. Existem hoje evidências de pesquisas empíricas que apontam para um grande contingente de adoções realizadas fora do cadastro e do fluxo processual padrão. Por exemplo, em uma comarca do Rio de Janeiro, de 99 processos de adoção analisados, metade eram referentes a processos de adoção direta (RINALDI, 2019) e em um estudo realizado no Rio Grande do Sul, com 800 processos de adoção, observou-se que apenas 200 foram realizados por meio do SNA (FONSECA, 2019).

Pesquisadoras da área indicam que os procedimentos burocráticos de entrega para a adoção, por diversas razões, podem acarretar numa preferência pela adoção direta. Quer seja pelo fato delas se sentirem parte do processo e de garantir uma certa segurança ao destino de seus filhos (FONSECA, 2014; RINALDI, 2019), quer seja pelas narrativas e violência obstétrica e intervenção vivenciadas por muitas delas, conforme coletado na pesquisa qualitativa e descrito neste texto.

Nesse sentido, Fonseca (2012) aponta que "as famílias pobres que escapam pelas malhas dessa rede de atendimento e para as quais não se encontra outra solução senão de dar o filho em adoção continuam encontrando um sistema rígido que lhes impõe uma ruptura total, com todas as implicações de anonimato e abandono" (p. 514). A questão da adoção no Brasil, permeada pela desigualdade social é, assim, permeada de complexidades, para além da dificuldade de proteção e garantia dos direitos das mulheres, crianças e famílias nestes contextos.

Outro aspecto recorrente na literatura científica da área é a temática da adoção realizada por casais homoafetivos. Coloca-se como foco de estudo dentro dessas

pesquisas as representações sociais acerca da adoção homoafetiva, os sentidos atribuídos, dificuldades experenciadas por parte dos casais e como se dá a trajetória ao longo do processo de adoção, por vezes mais demorado em razão do estigma social ainda presente (MACHIN, 2016; TOMBOLATO, MAIA & SANTOS, 2019).

No que toca as adoções internacionais, as reflexões apresentadas sobre a disparidade socioeconômica entre as famílias de origem e as adotantes também se aplicam. A literatura aponta que a partir da década de 90 as adoções internacionais vêm sofrendo um grande declínio. Pesquisadores da área indicam que tal fenômeno pode ter sofrido a influência da mudança de leis internacionais após a convenção de Haia e consequentemente, das mudanças das leis nacionais sobre o tema (FONSECA & MARRE, 2019), persistindo variações regionais na aplicação da lei e no contingente de adoções internacionais (FONSECA, 2006).

Feito este breve panorama que subsidia o olhar para a extração de dados do sistema, a seguir será feita a apresentação dos dados obtidos acerca das adoções registradas no SNA.

## 5.2 ADOÇÕES VIA CADASTRO

Nesta seção, serão apresentados os dados obtidos a partir das extrações do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) sobre crianças que foram adotadas. As extrações e análises apresentadas a seguir foram orientadas com o objetivo geral de oferecer um panorama sobre as adoções que ocorreram via cadastro, com ênfase naquelas que envolveram crianças que estavam na primeira infância. Para isso, foram trabalhados os seguintes objetivos específicos:

I. Identificação do total de crianças adotadas via cadastro;
II. Análise do quantitativo de adoções que ocorreram ao longo do tempo;
III. Identificação da ocorrência de adoções nas diferentes unidades federativas do Brasil;
IV. Caracterização do perfil das crianças adotadas quanto à idade, à cor/etnia e à presença de irmãos;
V. Análise temporal do trâmite processual das adoções das crianças do grupo 3 considerando a ocorrência de entrega voluntária ou Destituição do Poder Familiar.

Com isso, espera-se contribuir com o entendimento do fenômeno da adoção a partir dos dados disponíveis no SNA, especificamente em relação a sua magnitude, a sua ocorrência ao longo do tempo e às características das crianças adotadas e dos seus processos, com especial ênfase às crianças na primeira infância.

### 5.2.1 O RECORTE DOS DADOS A PARTIR DO SNA

Para a extração dos dados ora apresentadas, considera-se as divisões em grupos apresentadas na seção 2.2.1, que dividiu toda a base em três grandes grupos[41]. Conforme apresentado anteriormente, tal divisão possibilita não só uma maior confiabilidade dos dados e facilita sua análise, melhorando a qualidade das comparações possíveis. Ainda, a divisão também permite a análise de mudanças que ocorreram após a implementação do SNA.

Para a organização dos dados, foi considerado que dentro do fenômeno das adoções no país, a prática jurídica nacional admite diferentes tipos de adoções. A considerada ideal juridicamente é a realizada pelo cadastro nacional de adoções na qual uma criança, i) órfão ou de pais desconhecidos (ECA, art. 45); ii) já devidamente destituída do poder familiar (ECA Art. 101, § 9° ); iii) ou entregue voluntariamente por seus genitores (ECA artigo 13, § 1° ), é alocada em uma família substituta, domiciliada no Brasil ou, excepcionalmente no exterior (Art. 31 e art. 50 § 6° do ECA), composta por pretendentes já devidamente habilitados e inseridos no sistema (ECA artigo 50, § 5°) (BRASIL, 1990).

Para esta seção, será analisado, a partir dos dados do sistema, o recorte de adoções que correspondem a este trâmite ideal acima descrito, as quais serão denominadas de “adoções pelo cadastro”. As crianças são consideradas como “adotadas” se possuem algum registro de adoção com data de sentença até a data limite de 31/05/2021. O SNA admite o cadastro das adoções *intuitu personae* que serão descritas e analisadas na seção seguinte. Ainda, as adoções internacionais foram computadas, destacando-se que se trata de pequeno quantitativo registrado, que será evidenciado

41 O primeiro, referente a crianças que tiveram seus dados inseridos e atualizados até 30 de outubro de 2019; o segundo grupo, de transição entre os sistemas, nos quais as crianças tiveram ao menos um primeiro registro até outubro de 2019, mas cujos dados foram atualizados em razão de novas ocorrências relativas aos processos em trâmite; o terceiro grupo diz respeito a crianças que apenas ingressaram no sistema SNA após 30 de outubro de 2019, de modo que seus dados foram integralmente inseridos no sistema após a migração dos dados. Mais informações sobre as estratégias e extração e agrupamento, consultar seção 2.1.3. “Extrações do SNA e estratégias de agrupamento dos dados da base”.

quando da apresentação dos dados referentes a este grupo em específico[42]. Por fim, é importante considerar o uso (e "os usos") do SNA em cada unidade da federação[43], e refletir sobre a qualidade dos dados nele inseridos, e o quanto esta pesquisa reflete os dados registrados no SNA e, não necessariamente, a totalidade do fenômeno da adoção no país. Indicativos na literatura que apontam para outras vias de adoção que se concretizam de maneira extrajudicial e que mesmo as adoções registradas no sistema, por estarem condicionadas ao uso que é feito, podem conter imprecisões (FARIAS; BECKER, 2020; FONSECA, 2019; OLIVEIRA, 2019). Tais imprecisões precisam ser levadas em conta pelos pesquisadores e gestores, quer seja na formulação de políticas a partir dos dados, quer seja para a formulação de estratégias de melhoria da produção destes dados.

### 5.2.2 PANORAMA DAS CRIANÇAS ADOTADAS E EM PROCESSO DE ADOÇÃO IDENTIFICADAS NO SNA

As crianças cadastradas são consideradas como adotadas quando possuem algum registro de adoção com data de sentença. Dentre o total de 234.099 crianças com algum evento registrado no SNA[44], um total de 15.881 foram adotadas até maio 2021. No mesmo período, um total de 5.137 foram encontradas na pré-adoção sem data de sentença de adoção, o que significa que ainda estão em processo de adoção, passaram por um processo não finalizado ou cujo registro foi inativado por insucesso do processo de aproximação.

A Tabela 15 mostra o total geral de crianças, o total de crianças que estão na pré-adoção e as adotadas, por grupo.

42 Por se tratar de um pequeno número quando comparado ao total, as adoções internacionais têm poucas chances de impactar de forma profunda as tendências gerais aqui apresentadas. Ainda assim, uma seção específica será dedicada à discussão das peculiaridades de referidos perfis de adoção

43 Destaca-se que em seção própria será feita a comparação entre os dados disponíveis no Datajud e no SNA e que, ainda, informações qualitativas acerca de como o sistema é utilizado, desafios e percepções dos usuários foram coletadas e serão inseridas ao longo deste texto.

44 Reforçando, há um total de 60592 crianças não categorizadas dentre os três grupos, seja por ter todos os eventos com datas muito remotas, ou por não terem nenhum evento registrado.

**Tabela 15 -** Total de crianças cadastradas no SNA

| Grupo | Crianças | Aptas para adoção, não adotadas | Com adoção iniciada, não finalizada | Não aptas e com adoção iniciada, não finalizada | Adotadas | Não aptas adotadas | % de crianças adotadas |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| grupo 1 | 162.116 | 2.063 | 442 | 219 | 11.038 | 8.880 | 81.5 |
| grupo 2 | 39.862 | 5.234 | 3.482 | 1.157 | 4.323 | 41 | 33.2 |
| grupo 3 | 32.031 | 674 | 1.213 | 536 | 520 | 42 | 21.6 |
| **Total** | **234.009** | **7.971** | **5.137** | **1.912** | **15.881** | **8.963** | **54.8** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Para a produção desta tabela foram consideradas todas as crianças cadastradas no SNA. Para a categoria "aptas para a adoção, não adotadas", considerou-se crianças com algum registro de sentença de Destituição do Poder Familiar (DPF), de Entrega Voluntária (EV), ou que sejam órfãs/tenham pai e mãe falecidos ou desconhecidos e que, simultaneamente, não tenham registro de adoção pelo cadastro ou pronta iniciada ou finalizada. Para a categoria "com adoção (pelo cadastro) iniciada e não finalizada", constante da segunda coluna, contabilizou-se as crianças com registro de adoção pelo cadastro (por meio da verificação da tabela "pré-adoção"), porém sem sentença de adoção. Considerou-se os registros ativos (em processo de adoção) e inativados, que inclui aqueles processos que foram excluídos (tornados inativos por exclusão lógica) ou registrada desistência. Para a categoria "não aptas, com adoção iniciada e não finalizada" foram consideradas as crianças que não possuem o registro de DPF, EV ou pais falecidos ou desconhecidos no sistema e que, mesmo assim, tiveram iniciado um processo de adoção pelo cadastro, que se encontra sem sentença registrada, inativado ou com desistência registrada. As crianças "adotadas" são aquelas que, com DPF, EV ou pais falecidos ou desconhecidos que tiveram uma adoção iniciada e concluída. Por fim, a categoria "não aptas adotadas" se referem às crianças que, sem registro de DPF, EV ou pais falecidos ou desconhecidos, tiveram adoções concluídas[45].

Tais categorias se mostram particularmente interessantes para analisar a qualidade dos dados e as perguntas que se pode fazer aos dados acerca das crianças adotadas. Por exemplo, no registro do grupo 3, grupo no qual todos os dados foram inseridos no SNA, há 42 crianças que não possuem registro de DPF, EV ou pais falecidos ou

45 É possível que uma mesma criança seja registrada em um processo de adoção não finalizado, seja por desistência ou por inativação de cadastro (exclusão lógica), mas ser encontrada em outro processo que, este sim, foi finalizado. Isso ocorre para cerca de 0.5% das crianças

desconhecidos que estão na categoria "não aptas adotadas"[46]. A análise deste grupo em específico, mostrou tratar-se de um grupo particularmente composto por crianças na primeira infância, o que será discutido oportunamente.

O tamanho menor dos grupos 2 e 3, assim como a menor proporção de crianças adotadas é compatível com o fato de que os sistemas anteriores, de onde migraram-se os dados que compõem especialmente o grupo 1, que registravam apenas as adoções, e não acolhimentos e destituições. Nesse sentido, considerando-se as 32.031 crianças registradas no grupo 3, ou seja, desde outubro de 2019, e apenas 21.6% das tramitações ligadas às crianças é relativa à adoção, o que mostra a amplitude do fenômeno do acolhimento na base de dados do SNA.

As adoções aqui analisadas também incluem as adoções internacionais, que consiste nas adoções cujos pretendentes residem fora do Brasil[47]. Do total de crianças adotadas pelo cadastro, e com registro no desta adoção no SNA, uma pequena porcentagem tem seu registro de adoção por pretendentes residentes no exterior, também pelo cadastro, segundo o SNA. Observa-se que das 11.038 crianças adotadas encontradas na categoria do grupo 1, 186 foram adotadas por pretendentes internacionais. No grupo 2, 50 crianças foram adotadas por pretendentes internacionais e, por fim, no grupo 3, não há registro de crianças adotadas internacionalmente via cadastro. Uma análise mais aprofundada sobre as adoções internacionais, registradas tanto no SNA quanto no Datajud, e por meio de uma verificação realizada com as CEJAs/CEJAIs de cada UF,serão apresentados em seção própria dedicada à adoção internacional de crianças.

### 5.2.3 SÉRIES HISTÓRICAS DA ADOÇÃO

Nessa seção serão apresentadas séries históricas do quantitativo de adoções efetivadas que foram identificadas no SNA. A Figura 33 apresenta a série histórica do total de crianças adotadas a partir de janeiro de 2008, ano de implementação do CNA, por mês e ano. O recorte temporal a partir de janeiro de 2008 foi estipulado após ser identificado número reduzido de adoções registradas antes dessa data e com anos espa-

46 Vale salientar que a tabela de processo de destituição do poder familiar é uma novidade no SNA em comparação ao sistema antigo, por isso é esperado que poucas crianças do grupo 1 estejam aptas para adoção.

47 No SNA, esta modalidade de adoção é identificada nos casos em que a coluna "*TP_PRETENDENTE*" é igual a "I" (residente no exterior)

çados, a saber, 18 adoções datadas desde 2000 até 2007 e duas com inconsistência na data, o que dificultaria a visualização dos dados de maior interesse.

A partir da Figura 33 identifica-se uma tendência acentuada do aumento do quantitativo de adoções a partir de 2015 sendo que esse aumento tem o seu pico no final de 2019 e início de 2020.

Um fator explicativo para esse aumento está relacionado com uma maior adesão ao uso do sistema de adoção integrado e uma menor utilização de sistemas particulares de cada região ou vara, aumentando o número de adoções registradas no SNA, não sendo possível inferir que houve um aumento real nas adoções em si. Somada a essa, outra hipótese explicativa pode ser o aumento das adoções em um contexto com mais aparatos legais de incentivo à adoção, como a Lei n. 13.509/2007 que traz em seu dispositivo um destaque a celeridade nos processos de destituição do poder familiar e a estipulação de um tempo máximo de 90 dias no estágio de convivência da criança com a família adotante. E também às campanhas de incentivo à adoção identificadas em diversas varas.

Em uma busca realizada pelos sites dos Tribunais foram identificadas 31 campanhas realizadas pelo Brasil de incentivo a adoção tardia e via cadastro, e 4 campanhas de incentivo à entrega voluntária de crianças por suas mães logo após o nascimento, nos termos do artigo 19-A do ECA. Essas campanhas identificadas, exceto 4 delas, datam, justamente, de 2015 em diante[48].

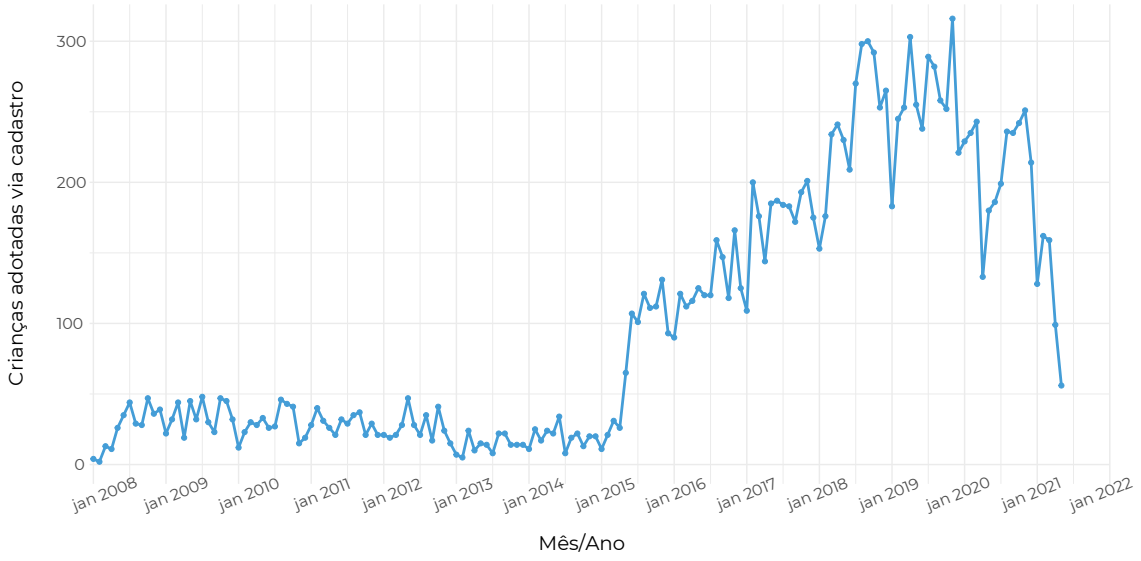
Após esse período de aumento, é possível identificar um declínio no ano de 2020, que pode ser consequência da pandemia de Covid-19, fato já identificado e amplamente divulgado anteriormente pelo CNJ, que apontou que as adoções diminuíram em 26% em um primeiro momento da pandemia (CNJ, 2021)[49].

48 Durante a produção do Diagnóstico, foi feita uma busca das campanhas de incentivo a adoção realizadas pelo país. Em nível nacional, foram identificadas 2 campanhas, uma realizada pelo Conselho Nacional de Justiça e outra pelo Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Em relação aos estados e Distrito Federal, foram identificadas campanhas em 21 das 27 unidades da federação, sendo que 18 tiveram pelo menos uma campanha realizada pelos TJ da unidade. Das 31 campanhas, 1 foi instituída pela câmara municipal (São Luiz/Maranhão) e uma pelo governo Estadual de Tocantins. Não foram identificadas campanhas nos seguintes estados: Amazonas, Ceará, Goiás, Pará, Piauí e Roraima.

49 A redução também pode ser verificada quando realizada busca por demandas em adoção no painel do Justiça em Números, na ocasião dos Juizados de Infância e Juventude, utilizando-se das abas processos de conhecimento, adoção, em casos novos. Observa-se que no ano de 2019 foram adicionados 12.424 casos novos de adoção, enquanto no ano de 2020 foram 7.456, não podendo ser diferenciado, contudo, quantos desses casos tratam de adoções via cadastro, prontas, nacionais ou internacionais.

Após esse declínio inicial, pode-se identificar que o número de adoções concluídas voltou a apresentar um aumento ainda no final de 2020. O CNJ aprovou um ato normativo para a utilização de videoconferência para realização de audiências, avaliação da equipe multiprofissional entre outros trâmites processuais de adoção que estavam suspensos (CNJ, 2020), o que pode ter favorecido o aumento da conclusão de adoções.

**Figura 33 -** Série mensal do total de adoção via cadastro, todas as crianças




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A seguir, são apresentadas as séries temporais para os três grupos que compõe o universo total de crianças adotadas. Essas análises permitem a identificação da ocorrência de adoções para os diferentes grupos ao longo do tempo e também a análise de padrões distintos ou semelhantes para os três agrupamentos.

Quanto aos números totais de adoções, pode-se observar na Tabela 16 o quantitativo constante do SNA no que toca aos registros de adoção por ano para os três grupos. O aumento do número de registros desde 2008 é notável e constante, assim como a transição entre grupos, denotando o desuso dos antigos cadastros e início do uso do SNA.

**Tabela 16 -** Quantitativo de registros de adoção via cadastro, por ano, disponíveis no SNA.

| Ano | Total | grupo 1 | grupo 2 | grupo 3 |
|---|---|---|---|---|
| 2008 | 313 | 313 | 0 | 0 |
| 2009 | 416 | 416 | 0 | 0 |
| 2010 | 340 | 339 | 1 | 0 |
| 2011 | 349 | 348 | 1 | 0 |
| 2012 | 317 | 317 | 0 | 0 |
| 2013 | 169 | 163 | 6 | 0 |
| 2014 | 234 | 226 | 8 | 0 |
| 2015 | 930 | 906 | 24 | 0 |
| 2016 | 1.519 | 1.483 | 36 | 0 |
| 2017 | 2.109 | 2.030 | 79 | 0 |
| 2018 | 2.921 | 2.719 | 202 | 0 |
| 2019 | 3.095 | 1.792 | 1.300 | 3 |
| 2020 | 2.581 | 0 | 2.246 | 335 |
| 2021 | 6.04 | 0 | 422 | 182 |
| **Total** | **15.881** | **11.038** | **43.23** | **520** |

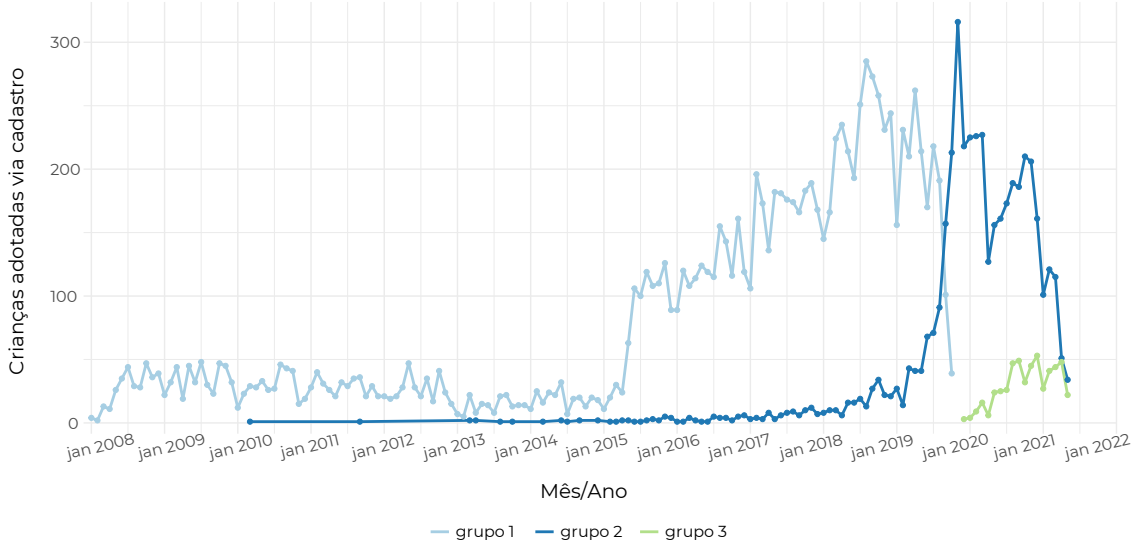
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Especialmente, considerando-se que no ano de 2021 os dados referem-se apenas até o mês de maio, é prudente apontar os dados referentes de janeiro a maio de anos anteriores, como 2019 e 2020 para fins de comparação acerca da diminuição das adoções. Assim, observa-se que em 2019, entre janeiro e maio, ocorreram 1.239 adoções, e em 2020 ocorreram 1.020 adoções no mesmo período.

Para a compreensão do quantitativo e da representatividade dos diferentes subgrupos ao longo do tempo no sistema, apresenta-se, na Figura 34, a série histórica do total de adoções via cadastro, por ano e mês de sentença para cada um dos grupos.

É possível identificar a predominância de crianças adotadas que são do grupo 1 e do grupo 2. Tal resultado era esperado, uma vez que conforme indicado anteriormente, a implementação do SNA é recente e para as crianças do grupo 3 (com registro inicial no sistema após 31 de outubro de 2019) o tempo decorrido é relativamente curto para a ocorrência de todo o fluxo processual que vai desde a entrada da criança no sistema até a finalização do processo de adoção, que é a variável avaliada na série histórica.

**Figura 34 -** Série histórica do total de adoções via cadastro por grupo



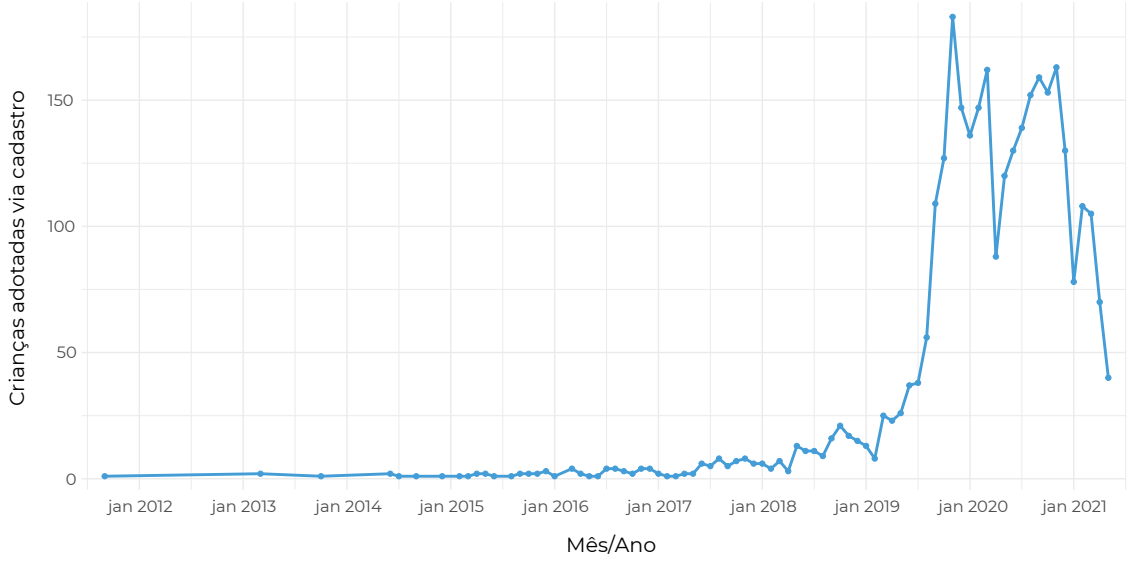

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A diminuição do quantitativo de crianças do grupo 1 em contraposição com o aumento do quantitativo de crianças do grupo 2 no início do ano de 2019, marcando o início do novo sistema. O aumento do quantitativo de crianças do grupo 2 representa o aumento de adoções nas quais o processo foi concluído após o início da utilização do SNA. Espera-se um novo pico de transição em momento futuro, quando todas as crianças com registro inicial antes de outubro de 2019 atinjam a maioridade, sejam desacolhidas ou adotadas.

Destaca-se, por fim, que a presença do grupo 2 anteriormente à implementação do SNA, como pode ser observado na linha verde que se inicia próximo a janeiro de 2010, refere-se a dados do Espírito Santo que, já utilizava o SNA e, portanto, teve seus dados migrados para a nova base. Ainda, o relevante aumento em 2018 está relacionado ao início do trabalho piloto com diversas comarcas, conforme descrito na seção 2.1..

Quando é considerado particularmente as crianças com até 6 anos de idade na data da sentença, e apenas dos grupos 2 e 3, tem-se a série histórica de adoções via cadastro apresentada na Figura 35.

**Figura 35 -** Série mensal do total de crianças adotadas via cadastro, crianças até 6 anos de idade, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

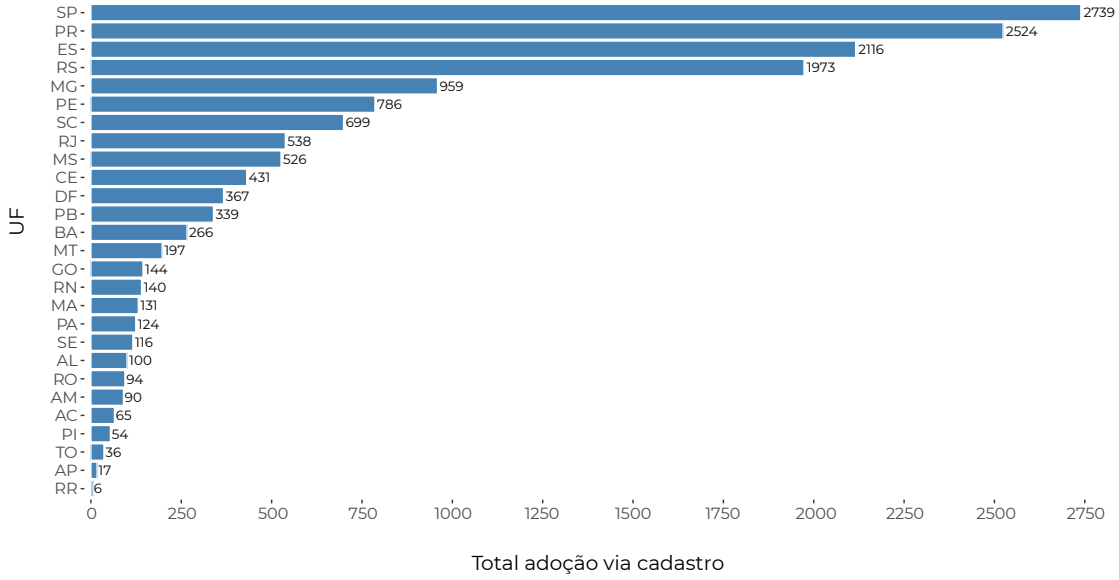
### 5.2.3.1 OCORRÊNCIA DE ADOÇÕES NAS DIFERENTES UNIDADES FEDERATIVAS DO BRASIL

Nesta seção serão apresentados dados relativos às unidades federativas do país. Na Figura 36 apresenta-se o quantitativo total de crianças que já foram adotadas via cadastro por unidade federativa. É possível identificar uma predominância das adoções nos estados de São Paulo, Paraná, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Pernambuco, Santa Catarina e Rio de Janeiro. A concentração da realização de adoções via cadastro nesses estados já havia sido identificada e amplamente divulgada em estudos anteriores sobre o SNA (CNJ, 2013; CNJ, 2020), sendo necessário reiterar que os dados migrados do Espírito Santo, que já utilizava o SNA, serão sempre inflacionados por este acúmulo temporal maior[50].

50 Estes dados inflacionados são observados de maneira geral em todos os dados do SNA, como adoções via cadastro e intuitu personae, destituições, acolhimentos. O olhar para os dados do Espírito Santo deve ser considerado desde essa particularidade, assim como podem servir de parâmetro para que se imaginem números mais realísticos para os demais estados que, não usando exclusivamente os dados das crianças no CNA e CNCA, certamente não conseguiram migrar amplamente seus dados.

Considerando o discutido anteriormente, tal dado pode oferecer evidências de quais estados historicamente realizam mais adoções via cadastro e/ou apresentam maior adesão ao uso dos sistemas nacionais como o CNA e o SNA.

**Figura 36 -** Total de adoções realizadas via cadastro por unidade federativa, números totais




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ainda que o recorte para o agrupamento no grupo 3 (crianças cadastradas a partir de 31 de outubro de 2019) seja relativamente recente, e os anos de 2020 e 2021 tenham sido anos atípicos em razão da pandemia de covid-19 de modo que a expectativa era de um pequeno número de adoções nestes grupos, a hipótese orientadora desses agrupamentos é que todos os estados estariam utilizando o SNA e potencialmente teriam realizado um número mínimo de adoções via cadastro que se encontrariam alocadas neste grupo e que sabidamente ocorrem mais rapidamente, como, por exemplo, as decorrentes de entregas de crianças por suas mães51.

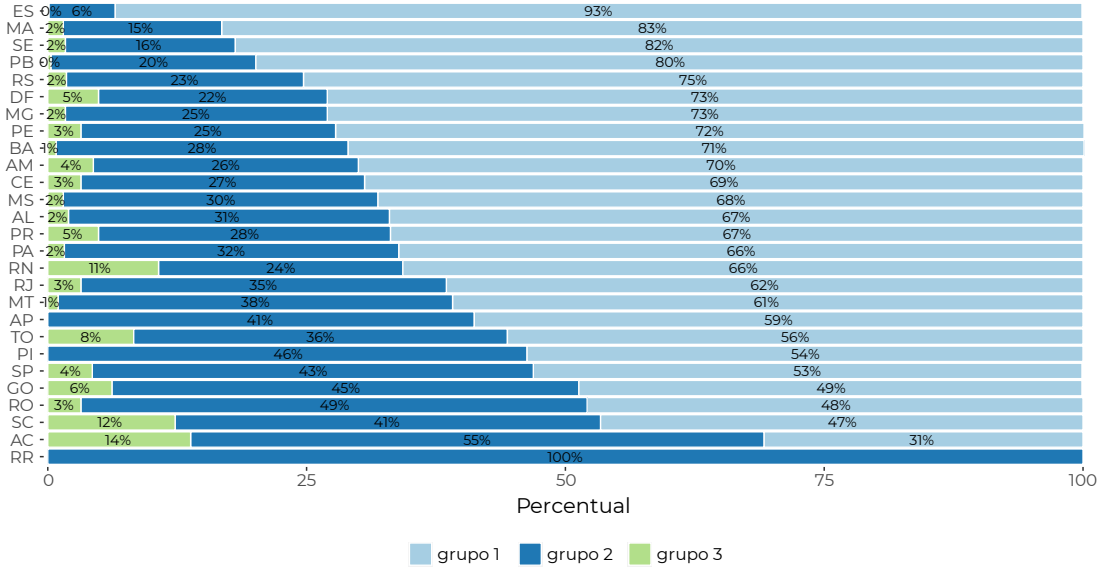
51 Destacamos que a baixa porcentagem era esperada, uma vez que os processos de adoção podem demorar, em regra, mais de 17 meses, período abrangido pelo grupo 03 e que, ainda, a quantidade de crianças acolhidas, disponíveis e em geral adotadas em cada unidade da federação é bastante diferente, de acordo com peculiaridades locais, conforme podemos observar na Figura 37.

A Figura 37 apresenta a composição percentual de crianças segundo o grupo de análise por UF. É importante ressaltar que os estados do Espírito Santo e Pernambuco realizaram no máximo 3 adoções via cadastro de crianças que tenham ingressado no sistema após outubro de 2019. Amapá, Piauí e Roraima não realizaram a adoção de nenhuma criança ingressa após o mesmo período. Roraima destaca-se por ter todas as adoções via cadastro identificadas estarem inseridas no grupo 2.

Estes dados apresentados podem servir de indicadores para analisar i) a adesão ao uso do sistema SNA; ii) práticas adotivas de cada unidade da federação que talvez não sejam registradas no SNA como adoções "via cadastro", tais como adoções *intuitu personae;* iii) a celeridade ou perfil de adoções em determinados estados que impactaram, proporcionalmente, grandes porcentagens de adoções concluídas via cadastro no grupo 3, como parece ser o caso do Acre, Santa Catarina e Rio Grande do Norte.

Destaca-se que todas as crianças adotadas do grupo 3 possuem o registro da UF onde a adoção ocorreu, o que não se aplica a 304 crianças dos demais grupos somados.

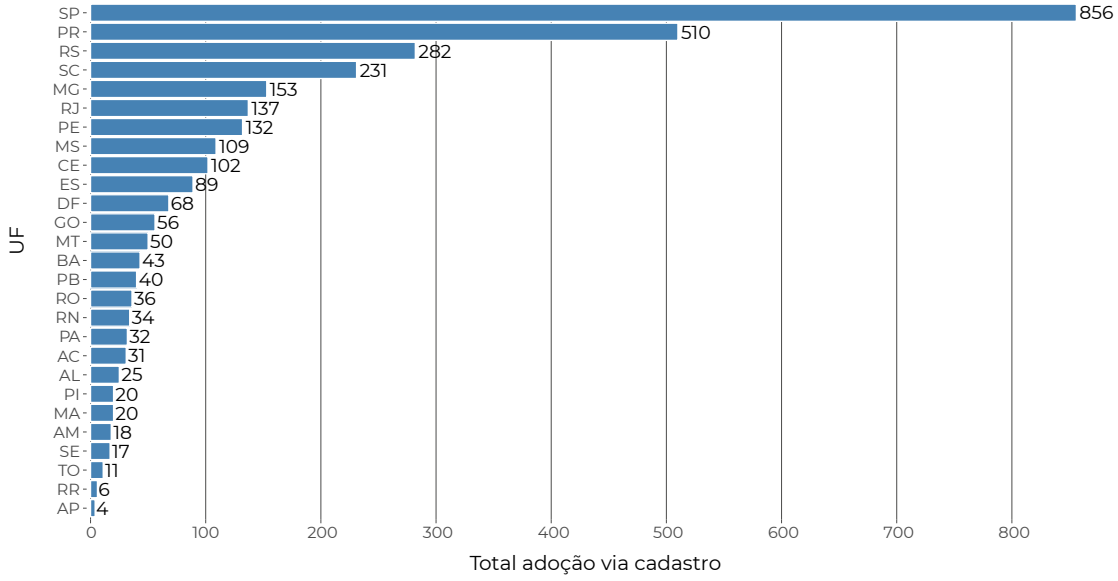
**Figura 37 -** Percentuais de grupos de crianças adotadas via cadastro por unidade federativa




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao delimitar o olhar para as crianças com até 6 anos de idade, na data da sentença, adotadas via cadastro, apenas dos grupos 2 e 3, observa-se a composição por UF da Figura 38.

**Figura 38 -** Total de crianças adotadas via cadastro por UF, crianças até 6 anos de idade dos grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

O estado de São Paulo é responsável pelo maior número de adoções via cadastro de crianças até 6 anos de idade, seguidos por Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Minas Gerais. O perfil das crianças adotadas será detalhado em seção dedicada exclusivamente ao tema.

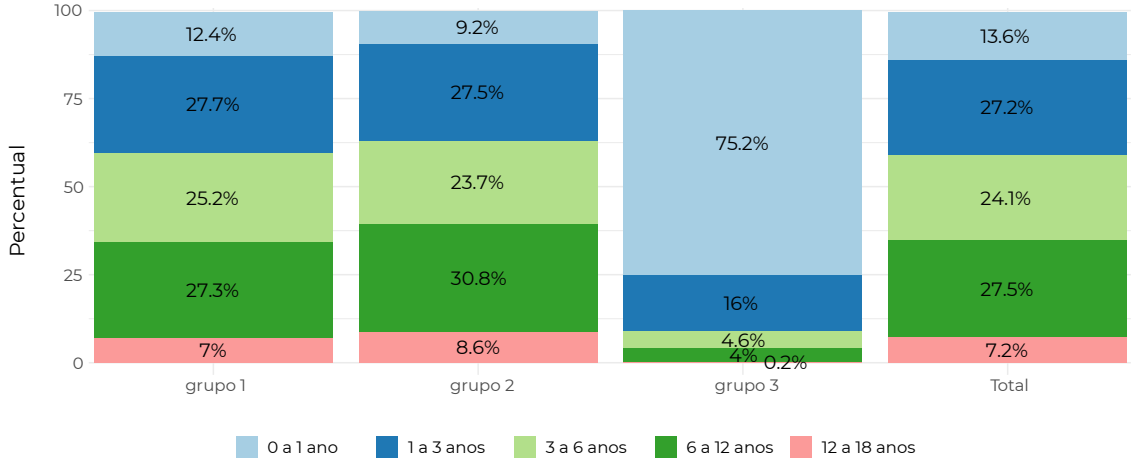
## 5.2.4 UM OLHAR SOBRE CRIANÇAS DE 0-1 ANO ADOTADAS A PARTIR DOS DADOS DE ADOÇÕES REALIZADAS ENTRE OUTUBRO DE 2019 E MAIO DE 2021.

A faixa etária das crianças presentes nos processos de adoção ocupa um papel central para o Diagnóstico e também representa um fator preponderante na compreensão do fenômeno, uma vez que evidências anteriores apontam para padrões distintos quanto à frequência e ao tempo em processos de adoção de acordo com a idade da criança (FONSECA, 2019; CNJ, 2020).

Desse modo, para além das evidências identificadas em estudos anteriores, a análise da faixa etária das crianças adotadas via cadastro subdividindo-as nos três grupos apresentados permite a discussão de permanências e mudanças após a implementação do SNA. A peculiaridade do grupo 3, um grupo mais recente, integralmente cadastrado no SNA, possibilita aprofundar algumas reflexões sobre os perfis dos dados encontrados.

Em primeiro lugar, é importante destacar que se trata de um grupo majoritariamente composto por crianças até 1 ano de idade. Conforme a Figura 39, a maior parte das crianças com processo de adoção concluído, e cujos cadastros iniciais datam de 31 de outubro de 2019 em diante, tinha até 1 ano de idade, seguido por crianças de 1 a 6 anos e apenas 4,2% com idades superiores a 6 anos.

**Figura 39 -** Composição percentual de idades de crianças adotadas via cadastro, por grupo



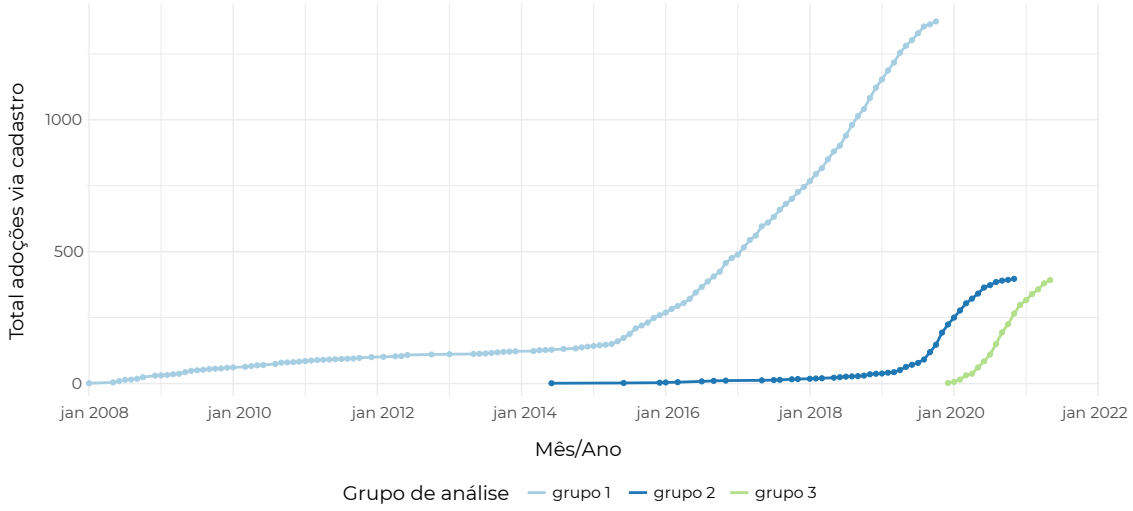

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Uma "lupa" na faixa etária até 1 ano de idade permite observar que o fenômeno observado no grupo 3, de prevalência de crianças nessa idade, é uma espécie de "continuidade" do que pode ser observado para uma parcela específica do grupo 2. Há uma espécie de "transição" entre ambos os grupos iniciado ao final de 2019 e finalizado no fim de 2020, período no qual o total do grupo 2 diminui ao mesmo tempo em que o total do grupo 3 cresce.

Assim, não há que se falar em "aumento" de adoções de bebês, a partir destes dados, mas tão somente que há um recorte para estes dados no grupo 3, em razão do lapso temporal, o que pode ser complementado pela análise da Figura 40 que traz a

série mensal de crianças acumuladas com até 1 ano de idade com dados compatíveis, até o momento, com o grupo 2.

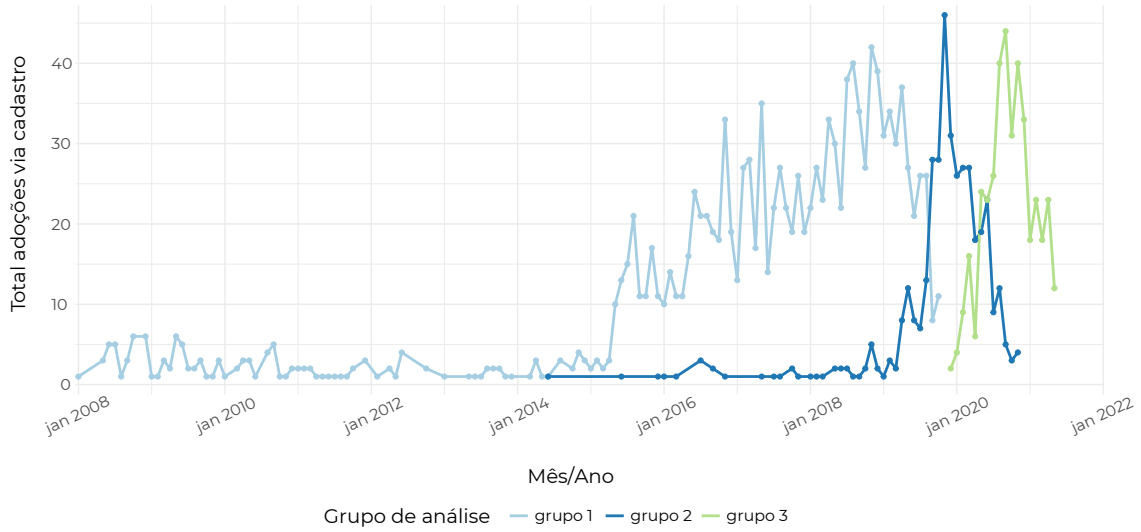
**Figura 40 -** Série mensal acumulada de crianças adotadas com até 1 ano de idade, por grupo de análise




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A série mensal de crianças adotadas por grupo, apresentada na Figura 41, permite observar continuidades entre os dados referentes às crianças adotadas dos grupos 2 e 3. Em complemento aos dados acerca dos totais acumulados descritos acima, é possível concluir no momento que não há um aumento ou peculiaridade do acolhimento e adoções de bebês no período entre outubro de 2019 e maio de 2021.

**Figura 41 -** Série mensal de crianças adotadas com até 1 ano de idade, por grupo de análise




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

O que esse recorte acerca das crianças de 0 e 1 ano no grupo 3 oferece, no entanto, é um recorte privilegiado para compreender que essas adoções são céleres, considerando-se a entrada das crianças no sistema, a tramitação das entregas e/ou destituições e a constituição das adoções.

Diversos atores buscam consolidar ações no sentido de acelerar adoções de bebês, que consideram lentas[52], de acordo com Rinaldi (2019), há uma tentativa de aceleração destes processos no sentido de a morosidade ser prejudicial a definição do que seria o "melhor interesse da criança". Contudo, os dados indicam que essas adoções são ações que tramitam de maneira célere em comparação com as demais.[53]

Destaca-se, ainda, que em razão dos cadastros anteriores a 2019 terem sido feitos pela via dos sistemas CNA/CNCA, não há informações suficientes para que se verifique o tempo dos processos, o que também não pode ser feito com precisão por meio

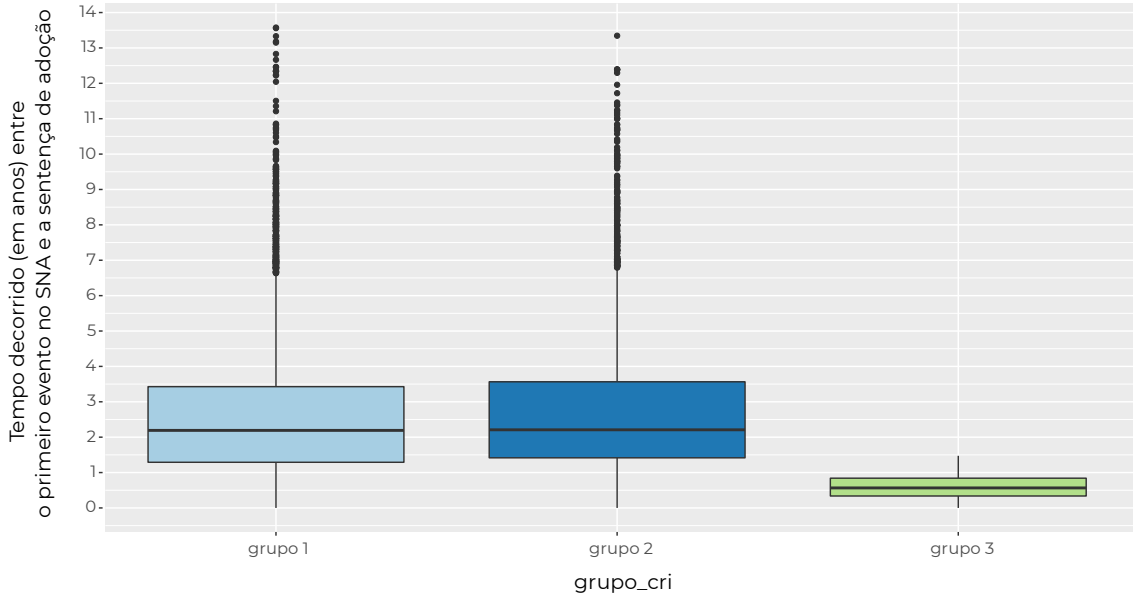
52 Frente Parlamentar pela Celeridade na Adoção de Bebês foi criada em 14 de setembro de 2020, com Janaina Paschoal (PSL) como coordenadora e objetiva pensar em maneiras de acelerar o processo de adoção, principalmente nos casos que favoreçam a adoção de crianças na primeira fase da vida. No momento do lançamento, Janaina informa que lançará um projeto de lei que vise possibilitar que as famílias que se encontrem na fila para adoção funcionem como famílias acolhedoras e lhes conceda prioridade para adotarem as crianças ou adolescentes que tenham acolhido, medida bastante criticada pelo Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC).

53 Comparações sobre os tempos dos processos serão feitas em momento oportuno.

do Datajud conforme explicitado em seção própria. Assim, é com a ampliação do grupo 3 e uma análise mais alongada no tempo que se pode compreender como se dão os tempos do processo a partir da base do SNA.

Por fim, procedeu-se uma análise sobre o tempo decorrido entre a entrada no sistema e a sentença de adoção, desconsiderando os casos em que o primeiro registro foi de adoção e considerando apenas as crianças com sentença de adoção a partir de 2008[54]. Em geral, o tempo em que a criança permaneceu no sistema foi superior a 1,2 anos para 75% das crianças. No grupo 1, 76,7% das crianças ultrapassam este tempo, enquanto no grupo 2 este percentual é de 80,6%. No grupo 3, por sua vez apenas 5,7% ultrapassam este tempo[55]. O *box-plot* da Figura 42 permite visualizar as tendências gerais deste lapso temporal em cada grupo.

**Figura 42 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção



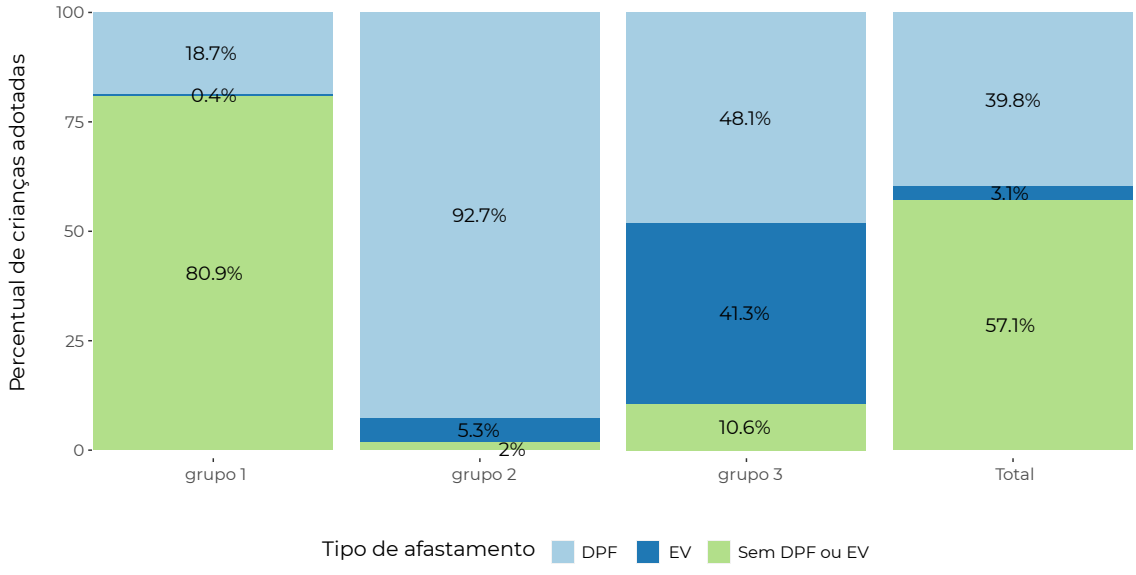

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

54 Também foram desconsideradas as diferenças superiores a 5000 dias (pouco mais de 13 anos), observadas para 103 crianças

55 Também foram desconsideradas as diferenças superiores a 5000 dias (pouco mais de 13 anos), observadas para 103 crianças

É relevante que se diferencie crianças que foram afastadas pela via da DPF e da EV, para verificar se, de fato, há algum tipo de celeridade expressiva nestes casos. É notável, como reforça a Figura 43, como a distribuição por tipo de afastamento é bastante diferente de um grupo de análise para outro. De fato, enquanto as entregas voluntárias representam 5,3% das crianças adotadas no grupo 2, este percentual é de 41,3% no grupo 3. Considerando-se a introdução na legislação em 2017 da possibilidade de entrega à adoção, e do campo de acompanhamento sobre referida entrega no SNA, é possível entender que esta é a primeira oportunidade em que estes dados da entrega de bebês estão sendo compiladas. Anteriormente, a entrega de crianças se dava expressivamente pelo acolhimento ou pela entrega a pessoas conhecidas (consolidando futuras adoções intuitu personae), sendo difícil diferenciar os casos que seriam semelhantes à entrega prevista no ECA e demais formas de gestão das crianças pelas famílias. Um olhar para os motivos que levaram à condição de aptas para a adoção das crianças, nos apresenta o quadro da referida figura.

**Figura 43 -** Percentuais de crianças adotadas segundo o tipo de afastamento da família de origem, por grupo de análise

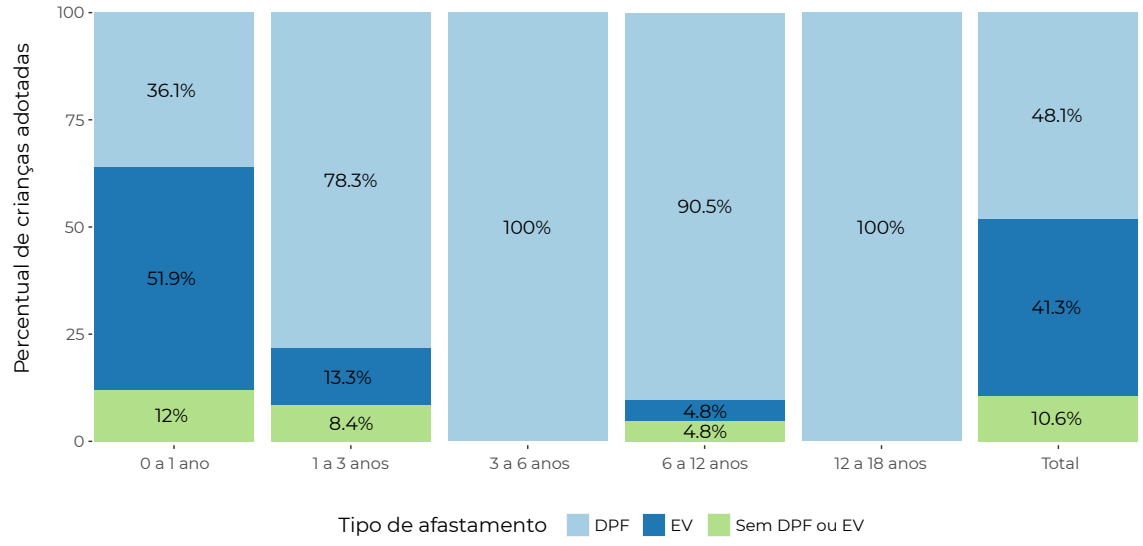



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Se, no grupo 1, os dados são referentes aos sistemas CNA e CNCA que ainda não registravam dados aprofundados sobre os afastamentos, os grupos 2 e 3 apresentam composições diferentes, mais detalhadas sobre os tipos de afastamento das famílias de origem de crianças posteriormente adotadas.

Considerando que o grupo 3 é aquele que possui os dados qualitativamente melhores, por terem sido todos inseridos no SNA, uma análise focada nele apresenta a composição percentual de tipos de motivo de afastamento por faixas etárias, apresentada na Figura 44.

**Figura 44 -** Percentuais de crianças adotadas segundo o tipo de afastamento da família de origem, por faixa etária, apenas grupo 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Este universo de crianças adotadas via cadastro no grupo 3, referente a 520 crianças, como já mencionado, tem a presença significativa de crianças na primeira infância. O que se observa é que a entrega prevista no artigo 19-A do ECA, para recém-nascidos, tem grande representatividade dentre as faixas etárias de 0 a 1 e de 1 a 3 anos.

Destaca-se que essas idades foram consideradas na data da sentença de adoção. Observa-se que foram adotadas pelo cadastro, no grupo 3, um total de 391 crianças entre 0-1 ano de idade. Destas, 141 (36,1%) foram afastadas por meio de destituição do poder familiar, 203 (51,9%) foram afastadas por meio da entrega voluntária e 47 (12%) foram afastadas sem o registro de um ou outro instituto.

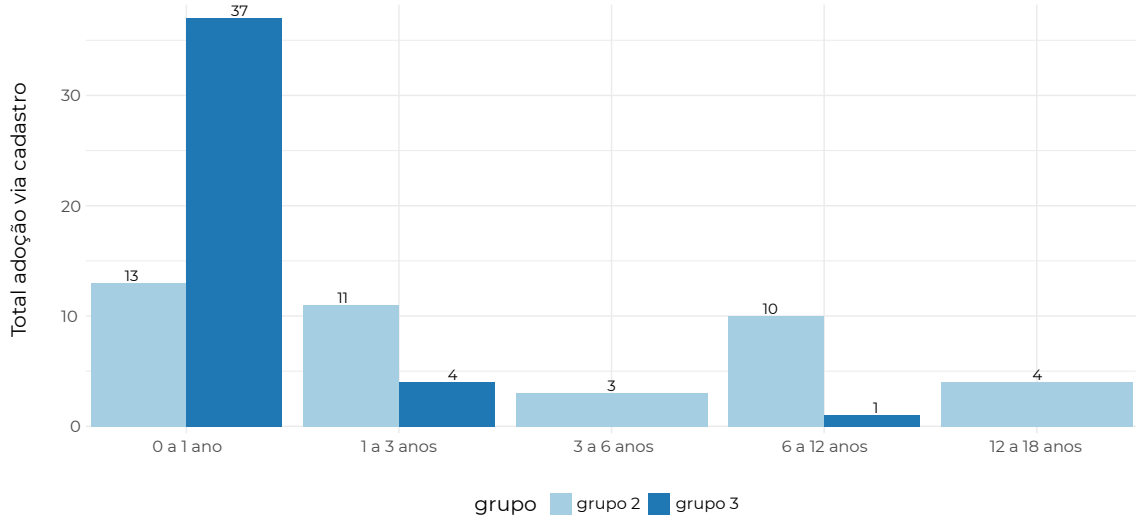
Para 83 crianças de 1-3 anos adotadas pelo cadastro, a proporção é maior para crianças afastadas por DPF, sendo um total de 65 (78,3%), seguida de 11 (13,3%) por meio da entrega e 7 (8,4%) sem nenhum ou outro instituto.

Chama a atenção a presença de entrega voluntária para crianças de 6-12 anos, mesmo que para apenas um caso. Considerando que o registro da entrega não possuía[56] nenhum mecanismo de trava de inserção de idades, não é possível saber se este dado é um uso incorreto do sistema (com inserção de entrega erroneamente), ou um uso incorreto do instituto da entrega, que se aplica segundo a legislação apenas logo após o nascimento.

Destaca-se ainda o fato de que 143 crianças adotadas não possuem registro de destituição do poder familiar ou de entrega voluntária como forma de afastamento. Destas, 83 crianças não possuem registros que as categorizem como crianças órfãs ou com pais desconhecidos, as quais foram denominadas de "não órfãs".

Assim, para crianças adotadas "não órfãs" e sem registros e destituição ou entrega, tem-se a distribuição etária da Figura 45.

**Figura 45 -** Total de crianças adotadas sem DPF e EV e não órfãs, por faixa etária - grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

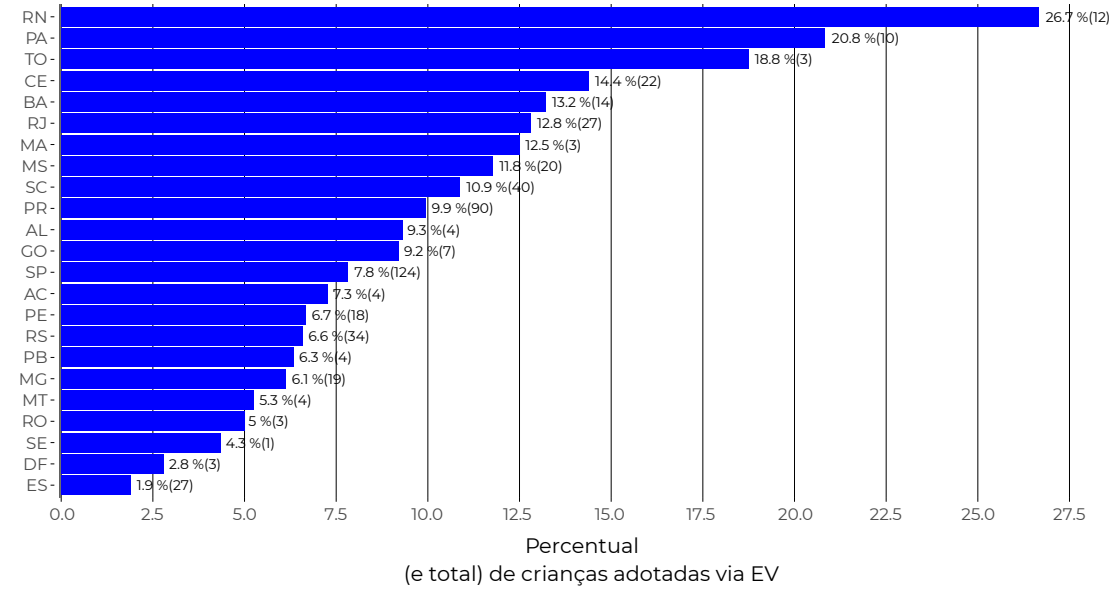
O número expressivo de crianças até 1 ano (37) afastadas sem destituição ou entrega chama atenção. Nota-se que este fenômeno ocorre particularmente nesta faixa etária, e que pode estar relacionada com o artigo 19-A, § 10 do ECA que determina que "serão cadastrados para adoção recém-nascidos e crianças acolhidas não procuradas

56 O mecanismo de travas para a entrega foi inserido a partir das observações desta equipe do Diagnóstico Nacional de crianças entregues com idades incompatíveis com a legislação.

por suas famílias no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir do dia do acolhimento" (BRASIL, 1990). A possibilidade de afastamento da família de origem sem a realização de um processo legal de Destituição do Poder Familiar ou entrega voluntária, deve ser observada com cautela, por não oferecer oportunidade de escuta às famílias e não produzir informações suficientes sobre referidos afastamentos57.

Finalmente, buscou-se observar os mecanismos de afastamento mais comuns por UF. Particularmente, foi observada a incidência de crianças adotadas por EV em cada estado, dados compilados disponíveis no sistema (Figura 46).

**Figura 46 -** crianças adotadas por EV em cada estado, dados compilados totais disponíveis no sistema

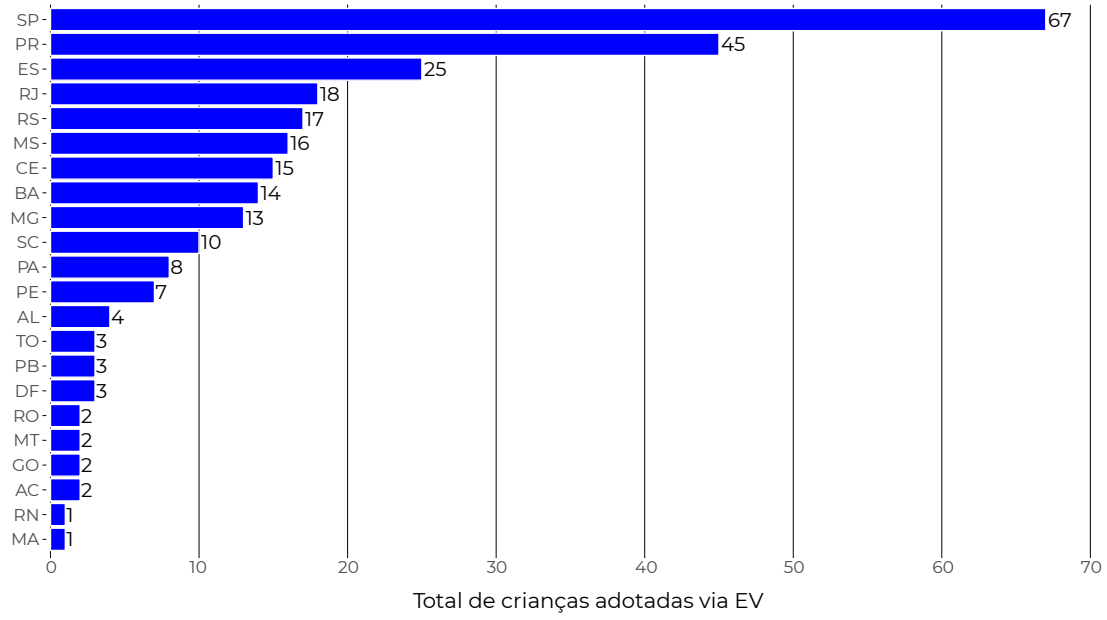



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A Figura 47 apresenta os números absolutos, por estado, apenas referentes às crianças constantes dos grupos 2 e 3 uma vez que, como já mencionado, os dados são qualitativamente melhores, ao tempo em que a entrega é um instituto recente (2017) e seu registro iniciou-se com o SNA.

57 Considerando-se que a data de suspensão judicial do poder familiar não tem preenchimento pleno no sistema, optou-se por não considerar esta data.

**Figura 47 -** Total de adoções por entregas voluntárias por UF (apenas grupos 2 e 3)




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

O estado que mais realizou adoções de crianças entregues voluntariamente foi o de São Paulo, com 67 crianças, seguido pelo Paraná com 45 crianças, Espírito Santo com 25 e Rio de Janeiro com 18.

Para esses grupos 2 e 3 referidos, na data da entrega voluntária 764 crianças contavam com até 1 ano. 52 crianças contavam com idades entre 1-3 anos e 36 com idades de 3-6 anos[58], o que reforça a importância de se pensar o uso do instituto da entrega pelas famílias, cujo artigo 19-A pode estar dando ensejo a entregas de crianças em quaisquer idades, sem que se produzam processos de destituição mais bem fundamentados. Usos da estratégia de registro de um afastamento e posterior adoção como entrega podem representar usos das ferramentas do sistema para chancelar práticas locais e jurídicas que merecem ser mais bem pesquisadas.

Ao observar o total de crianças efetivamente adotadas, os números são bastante distintos. Destas 996 crianças entregues voluntariamente, apenas 442 foram adotadas via cadastro. Das idades no momento da adoção, apenas 356 crianças tinham ainda entre 0-1 ano, 62 entre 1 e 3 anos, 5 com idades entre 3 e 6 anos, 16 com idades

58 Para as demais idades há 87 crianças entre 6 e 12 anos com registro de entrega, e 57 entre 12 a 18 anos.

entre 6 e 12 anos e 3 entre 12 e 18 anos. Lembrando que muitas das crianças entregues voluntariamente podem estar já no estágio de convivência e apenas não possuírem a sentença de adoção.

## 5.3 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO SNA

O perfil das crianças adotadas é um tema relevante para o presente Diagnóstico, considerando-se especialmente que diversas pesquisas indicam o perfil da criança como fator preponderante para a efetivação da adoção.

Em 2021, o Conselho Nacional de Justiça salientou que um dos desafios da justiça na busca pelo aprimoramento dos processos de adoção se encontra no trabalho com a sociedade sobre o ideal de perfil de crianças escolhidas pelos pretendentes à adoção[59]. Entende-se que a maior parte destes pretendentes têm interesse na adoção de crianças na primeira infância, tema que será discutido em seção dedicada aos pretendentes habilitados. Conforme será visto também, na seção dedicada aos dados sobre adoções consolidadas, grande parte delas referem-se a crianças na primeira infância.

Nesta seção serão abordados inicialmente o perfil das crianças adotadas via cadastro constantes do SNA. Para as análises foram consideradas as categorias de faixa etária, cor/etnia, sexo, presença de irmãos e dados sobre a saúde, divididos nos grupos criados a partir da base do sistema – grupos estes já explicitados na seção de metodologia deste texto. Ao tratar das crianças adotadas via cadastro, será abordado o universo de 11.038 crianças no grupo 1, 4.323 crianças constantes no grupo 2 e 520 crianças no grupo 3.

### 5.3.1 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR FAIXA ETÁRIA

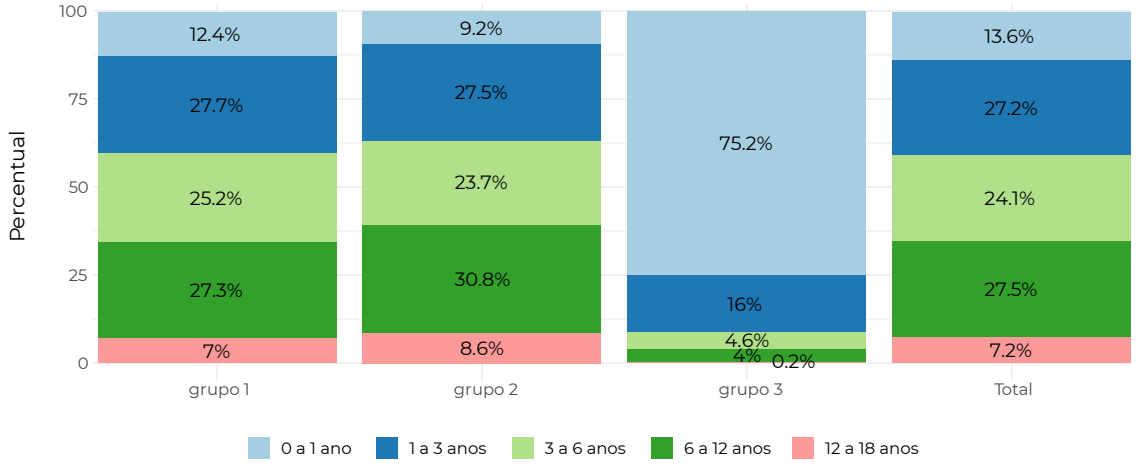
Para analisar a distribuição das crianças adotadas em relação às suas idades, as faixas etárias foram divididas em: até 1 ano de idade; mais de 1 ano e até 3 anos; mais de 3 anos e até 6 anos, para aquelas na primeira infância. Para as demais idades criou-se dois agrupamentos: crianças com mais de 6 anos e até 12 anos e crianças com mais

59 Notícia disponível em: https://www.cnj.jus.br/dia-da-adocao-justica-tem-papel-de-dar-seguranca-ao-processo-de-adocao/.

de 12 anos e menos de 18 anos. A idade considerada para as análises é a idade que a criança possuía na data da sentença do processo de adoção[60].

Apresenta-se na Figura 48 a composição percentual das faixas etárias de crianças adotadas via cadastro por grupo.

**Figura 48 -** Composição percentual de idades de crianças adotadas via cadastro, por grupo etário.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

É possível identificar que 64,9% do total de crianças adotadas estava na primeira infância no momento da sentença de adoção via cadastro. Identifica-se uma distribuição similar para os grupos 1, 2 e para o total em contraposição ao grupo 3, que possui uma concentração predominante na faixa de 0 a 1 ano.

A Tabela 17 informa os totais de crianças adotadas por grupo e por faixa etária, considerando o universo de dados de crianças. Destaca-se que, de um total de 520 crianças adotadas no grupo 3, 391 (ou 75,2%) tinham até 1 ano de idade.

60 Para a realização das análises foram excluídas 61 adoções nas quais a idade da criança apresentava alguma inconsistência, como crianças com data de nascimento anterior à data de sentença ou com idade acima de 18 anos.

**Tabela 17 -** Total de crianças adotadas por grupo e por faixa etária

| Faixa etária | Total | grupo 1 | grupo 2 | grupo 3 |
|---|---|---|---|---|
| Idades negativas ou maioridade | 61 | 51 | 10 | 0 |
| 0 a 1 ano | 2.161 | 1.373 | 397 | 391 |
| 1 a 3 anos | 4.327 | 3.055 | 1.189 | 83 |
| 3 a 6 anos | 3.834 | 2.785 | 1.025 | 24 |
| 6 a 12 anos | 4.361 | 3.008 | 1.332 | 21 |
| 12 a 18 anos | 1.146 | 774 | 371 | 1 |
| **Total** | **15.881** | **11.038** | **4.323** | **520** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A partir das análises sobre a idade das crianças que foram adotadas, é possível identificar um aumento no número de adoções via cadastro para todas as faixas etárias no SNA. Tal fato não representa necessariamente o aumento das adoções em si, mas pode indicar o aumento do uso do SNA e a melhora na centralização dos dados. Não houve mudanças em relação a quais são as faixas etárias mais predominantes, sendo que as crianças que estão na primeira infância são mais frequentemente adotadas.

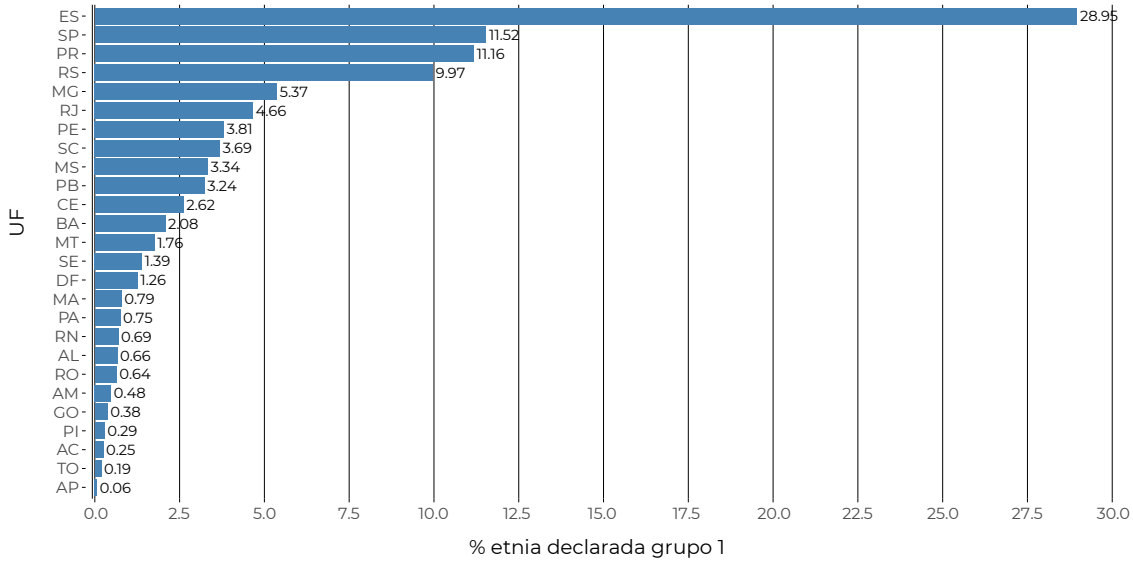
## 5.3.2 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR PERFIL ÉTNICO-RACIAL

No SNA a inclusão do perfil étnico das crianças aptas para a adoção e adotadas é campo de preenchimento obrigatório. Tal obrigatoriedade é novidade em relação aos cadastros anteriores, de modo que os dados migrados e não atualizados que conformam o grupo 1 apresentam um elevado percentual de cores/etnias desconhecidas dentre as crianças adotadas pelo cadastro, em comparação aos demais grupos.

De fato, enquanto 35,4% das crianças adotadas no grupo 1 têm cores/etnias desconhecidas, estes percentuais são de 18,2% e 1.3% para os grupos 2 e 3, respectivamente.

Para os dados totalmente migrados dos sistemas anteriores, o que se considera grupo 1, conforme apresenta-se na Figura 49, 51,6% das cores/etnias conhecidas são de dados constantes do Espírito Santo, São Paulo e Paraná, reforçando as peculiaridades de preenchimento dos sistemas e migração do SNA destes estados e a necessidade de divisão entre eles para que não haja uma interpretação equivocada dos dados.

**Figura 49 -** Distribuição percentual das crianças do grupo 1 com cor/etnia declarada, por UF.



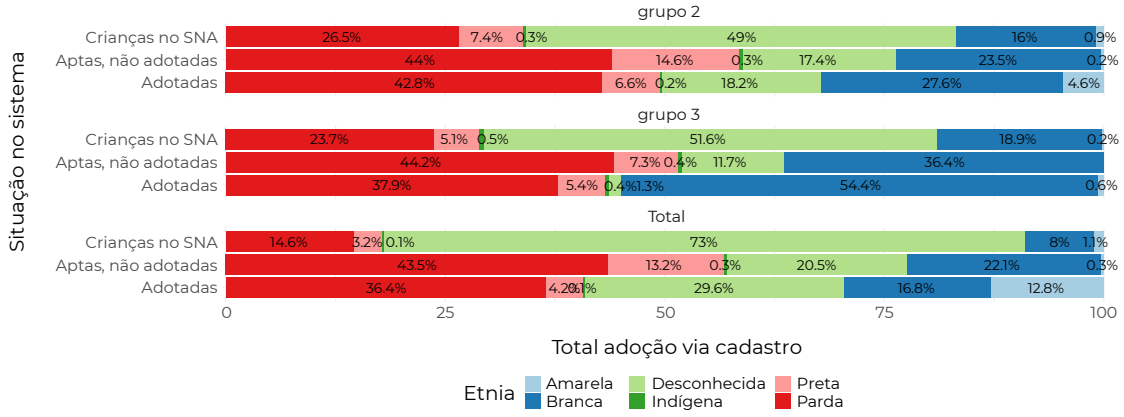

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Diante da falta de dados acerca do perfil étnico-racial para o grupo 1, optou-se por apresentar este perfil, então, com foco nos dados disponíveis acerca dos grupos 2 e 3.

Como se pode observar na Figura 50 do universo das crianças no SNA ainda há uma grande quantidade de crianças sem os dados étnico-raciais. Isto decorre do fato que para crianças acolhidas, por exemplo, grupo que também conforma o universo de crianças no SNA, este campo de preenchimento não é obrigatório[61]. Com o objetivo de destacar as crianças no contexto da adoção via cadastro, foram inseridos dados referentes a crianças no SNA como um todo, as aptas para a adoção ainda não adotadas, e as adotadas.

61 De acordo com o Manual do SNA, são campos obrigatórios no sistema, para o cadastro da criança: I) Nome; II) país de origem; III) estado de origem; IV) municipio de origem; V) data de nascimento; VI) sexo; VII) etnia (este possui o campo "não informado"); VIII) se estuda ou não; IX) nome da mãe; X) se possui irmãos; XI) se possui filhos; XII) se é filho de adolescente; XIII) se é adolescente grávida; XIV) se possui reintegração; XV) se possui PIA; XVI) se possui problema de saúde; XVII) se possui deficiência física; XVIII) se possui deficiência intelectual; XIX) se usa medicação; XX) se possui laudo/diagnóstico; XXI) se possui doença infecto-contagiosa; XXII) se tem dependência química.

**Figura 50 -** Perfil étnico racial das crianças por grupos de análise (apenas 2 e 3), segundo a situação no SNA




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Dentre as crianças adotadas, no grupo 2, a maior parte das crianças é identificada como parda (42,8%). Parcela semelhante das crianças aptas à adoção não adotadas é identificada como parda (44,0%) e parte significativa das crianças no SNA referente a este grupo possui cor/etnia desconhecida (49,0%).

A maior parte das crianças adotadas no grupo 3 é identificada como branca (54,4%), apesar de representarem apenas 18,7% do universo de crianças deste grupo no SNA e 35,7% das crianças aptas não adotadas. A maior parte das crianças aptas não adotadas constantes do grupo 03 é identificada como parda (44,2%).

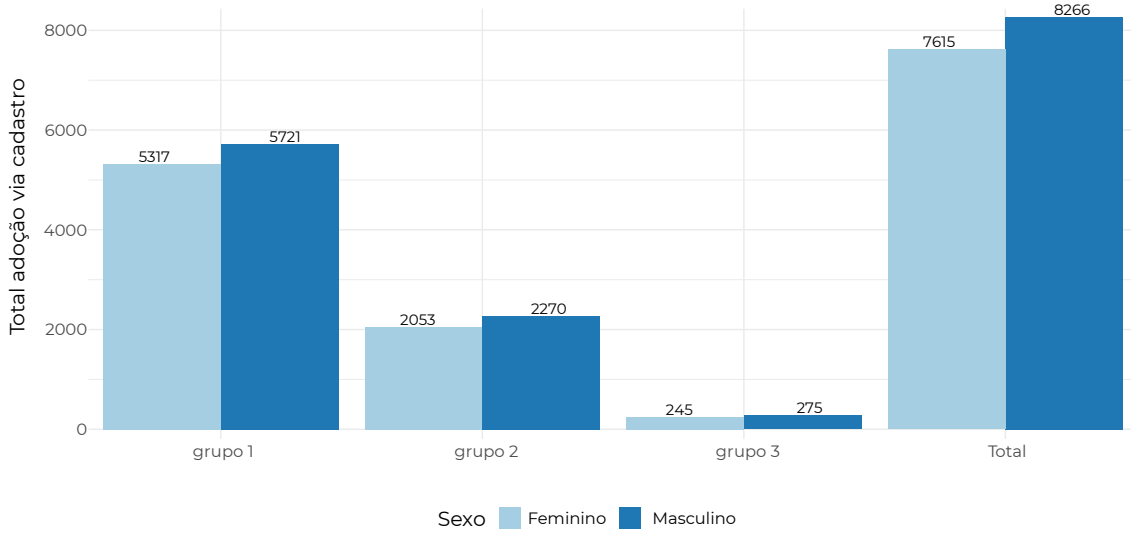
Espíndola, Viana, De Oliveira (2019) chamam a atenção para os dados de crianças adotadas e seu perfil étnico racial. Segundo os autores, em casos de adoção, identificar a criança como parda, ao invés de preta, pode ser uma estratégia para melhor se aproximar dos interesses dos pretendentes, considerando sua preferência por crianças brancas e pardas. Desta maneira, considerando-se que muitas vezes o critério de preenchimento dos dados da criança pode ser inferido subjetivamente pelos profissionais envolvidos, é importante que esses dados sejam considerados desde as peculiaridades do fenômeno étnico-racial no país.

## 5.3.3 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO, POR SEXO

Os totais de crianças adotadas por sexo são apresentados na Figura 51, considerando-se o total de dados disponíveis no SNA divididos pelos grupos. Nos três grupos, os

percentuais de meninas adotadas variam de 47,1% a 48,2%, revelando menor incidência sutil para este grupo.

**Figura 51 -** Total de crianças adotadas por sexo, conforme os grupos de análise.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Estudos foram realizados com a base de dados buscando verificar a presença de diferenças ou impacto entre a idade das crianças adotadas e seu sexo biológico. A presença de padrões constantes entre os sexos não acessou dados estatisticamente relevantes que indicassem um maior número de meninos ou meninas adotadas para nenhuma das faixas etárias.

## 5.3.4 CRIANÇAS INTEGRANTES DE GRUPOS DE IRMÃOS

No que diz respeito à adoção de grupo de irmãos, faz-se necessário citar o §4° do art. 28, ECA, que os grupos de irmãos serão colocados sob adoção, tutela ou guarda da mesma família substituta, ressalvada a comprovada existência de risco de abuso ou outra situação que justifique plenamente a excepcionalidade de solução diversa, procurando-se, em qualquer caso, evitar o rompimento definitivo dos vínculos fraternais (BRASIL, 1990). O Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda, em seu §15 do art. 50, estabelece que há prioridade no cadastro para pessoas que interessadas em adotar grupos de irmãos.

A extração de dados para obter o número de crianças integrantes dos grupos de irmãos demandou tratamento específico de referidos dados. Utilizou-se a busca de sentenças de processos em que havia o identificador de mais de uma criança vinculada. Outro indicativo é o campo "TEM_IRMAOS" relativo a cada uma das crianças, referente aos processos, estar preenchido.

A Tabela 18 mostra os totais de processos i) com mais de uma criança e ii) com pelo menos uma criança com informação indicando existência de irmãos por grupos. Os grupos 2 e 3 possuem melhor preenchimento em relação ao grupo 1, o que permite inferir a melhora substantiva da qualidade dos dados inseridos no SNA.

De um total de 13.283 processos de adoção sentenciadas, 2.090 envolvem pelo menos 2 crianças. Destes processos, em apenas 1.353 há pelo menos uma criança adotada com informação de que possui um irmão(Tabela 18).

Tais dados nos permitem concluir que os processos restantes envolvendo mais de uma criança podem envolver mais de uma criança que não sejam irmãs entre si, ou envolver irmãos sem que este dado esteja corretamente inserido no SNA.

**Tabela 18 -** Totais de processos com mais de uma criança ou com apenas uma criança com indicativo de irmãos.

| Grupo | Processos com mais de uma criança | Processos com mais de uma criança em que pelo menos uma das crianças tem informação apontando existência de irmãos |
|---|---|---|
| grupo 1 | 1.353 | 680 |
| grupo 2 | 707 | 645 |
| grupo 3 | 30 | 29 |
| **Total** | **2.090** | **1.353** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

## 5.3.5 CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO COM PROBLEMA DE SAÚDE, DEFICIÊNCIA FÍSICA OU DEFICIÊNCIA INTELECTUAL

O total geral de crianças no sistema, de crianças aptas para a adoção e as adotadas que apresentam problema de saúde, deficiência física ou intelectual é apresentado na Tabela 19, de acordo com o grupo de análise.

**Tabela 19 -** Total de crianças no sistema, aptas para adoção e adotadas que apresentam problema de saúde.

| Grupo de análise | Crianças no SNA (geral) | Crianças no SNA (com deficiência ou problema de saúde) |
|---|---|---|
| grupo 1 | 162.116 | 3.057 |
| grupo 2 | 39.862 | 3.179 |
| grupo 3 | 32.031 | 1.920 |
| **Total** | **234.009** | **8.156** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao observar apenas o número de crianças com problemas de saúde ou deficiência, foram encontradas as seguintes quantidades, considerando-se as crianças aptas não adotadas, com adoção iniciada e não finalizada, e crianças adotadas, conforme mostra a Tabela 20:

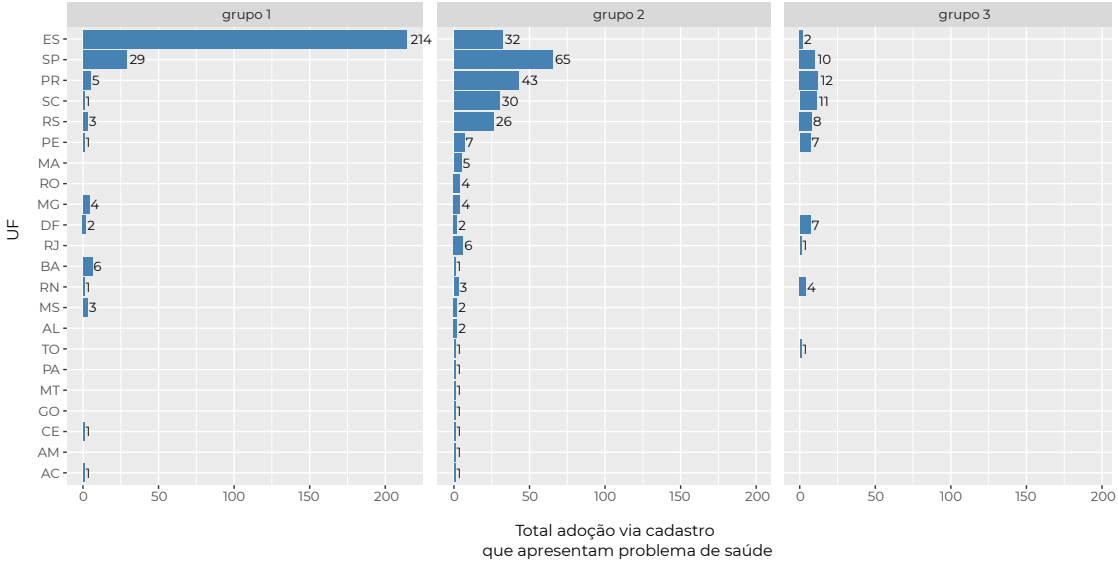
**Tabela 20 -** Totais de crianças no SNA, aptas para adoção e adotadas, por grupo de análise e existência de problema de saúde, deficiência intelectual ou física

| Grupo de análise | Crianças no SNA | Crianças aptas, não adotadas | Com adoção iniciada, não finalizada | Crianças adotadas |
|---|---|---|---|---|
| grupo 1 | 3.057 | 212 | 21 | 298 |
| grupo 2 | 3.179 | 1.043 | 311 | 239 |
| grupo 3 | 1.920 | 91 | 187 | 63 |
| **Total** | **8.156** | **1.346** | **519** | **600** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Considerando o grupo 1, de dados migrados dos antigos sistemas CNA e CNCA, observa-se, novamente, que o estado com maior volume de preenchimento é o Espírito Santo (78,97 % do total), característica essa devida à implementação do piloto do sistema. Foi observado ainda, conforme a Figura 52, o baixo quantitativo, em geral, de crianças com problemas de saúde ou deficiências informados no sistema.

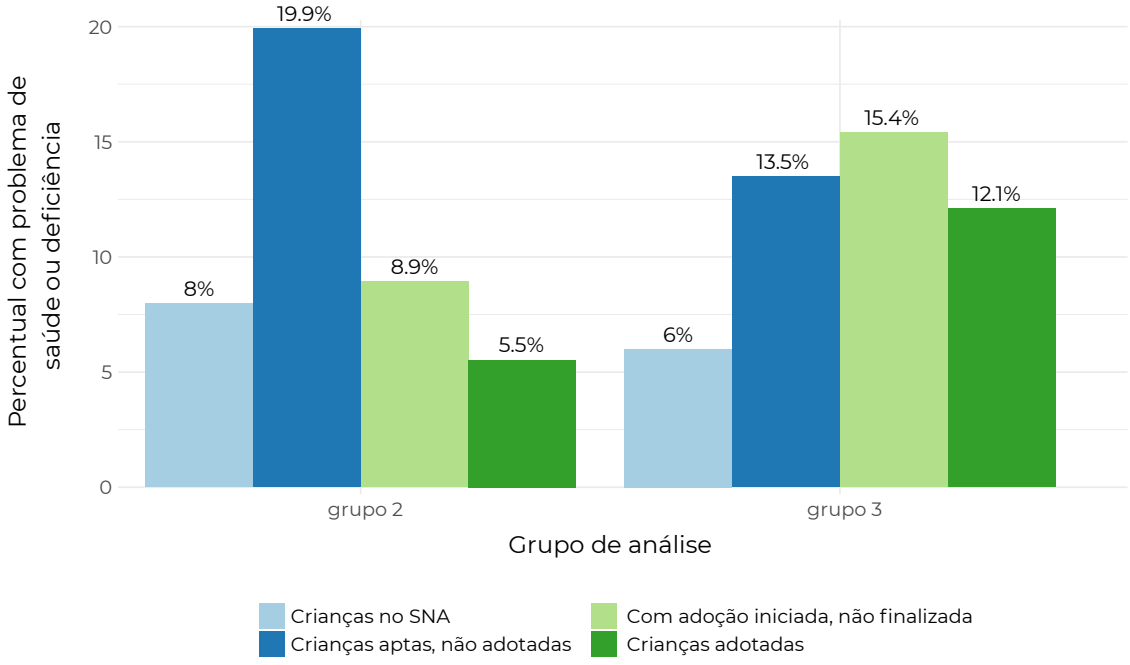
**Figura 52 -** Quantitativo, em geral, de crianças com problemas de saúde ou deficiências informados no sistema.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Dada a abrangência mais ampla de dados oriundos de diversas unidades da federação, serão analisados na sequência apenas os dados dos grupos 2 e 3. A Figura 55 tem como objetivo comparar o percentual de crianças com problema de saúde, deficiência física ou intelectual nas diferentes categorias de situação no sistema.

**Figura 53 -** Comparativo do percentual de crianças com problemas de saúde, deficiência física ou intelectual nas diferentes categorias de situação no sistema SNA.

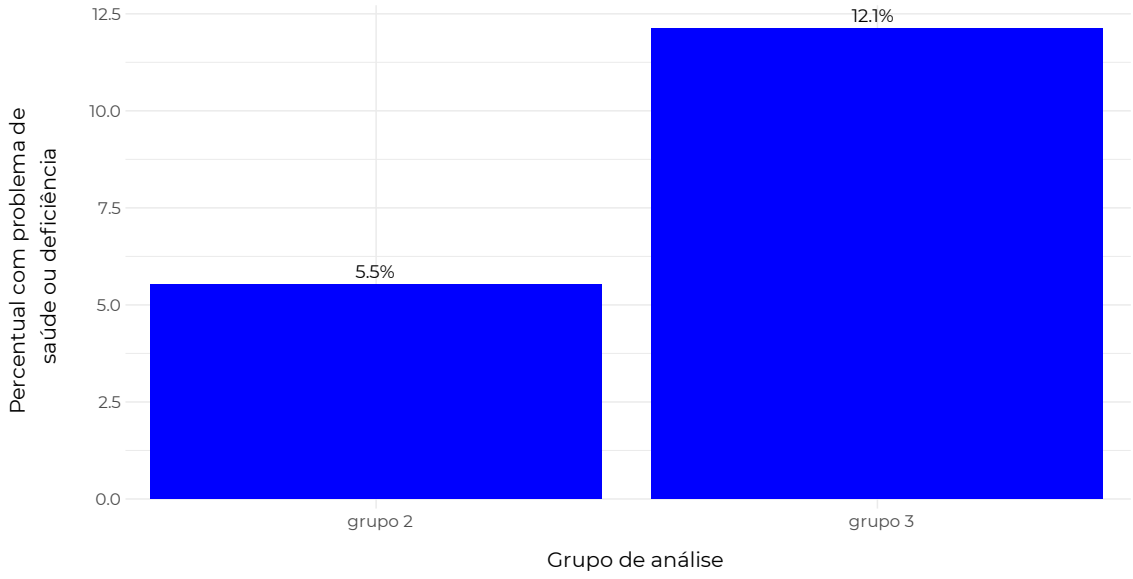



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

É possível observar que no grupo 3 há uma melhor aproximação entre o percentual de crianças aptas e adotadas, comparado ao grupo 2. Lembrando que o grupo 3 consiste majoritariamente em crianças com idades entre 0-1 ano, esses elementos podem nos levar a refletir acerca de uma melhor aceitação de crianças com problemas de saúde ou deficiência nestas faixas etárias, pelos pretendentes à adoção.

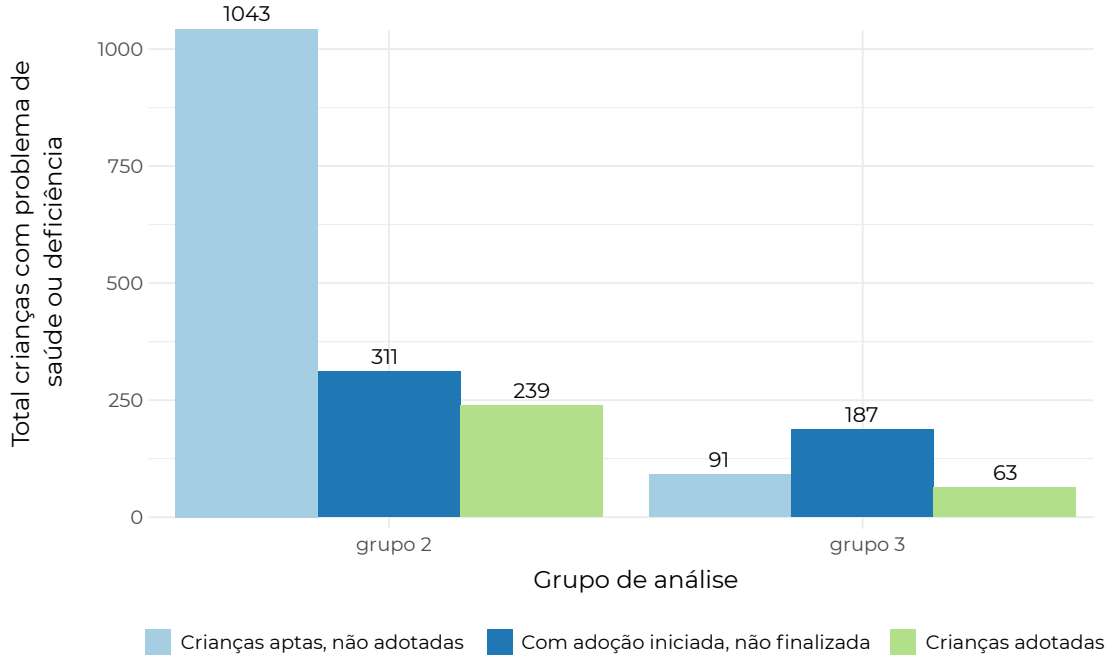
Na Figura 54, foram considerados somente os dados relativos às crianças adotadas para comparação entre grupos. De fato, há um aumento proporcional significativo com relação ao grupo 3. A comparação do total absoluto de crianças aptas e adotadas, com problema de saúde ou deficiência, também é apresentado para os grupos 2 e 3 na Figura 55.

**Figura 54 -** Crianças adotadas para comparação entre grupos.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

**Figura 55 -** Comparação do total absoluto de crianças aptas e adotadas, com problema de saúde ou deficiência, grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Analisando separadamente os tipos de comprometimento da saúde, apresentados por crianças adotadas, verifica-se que o maior quantitativo é problema de saúde, seguido pela deficiência intelectual, conforme mostra a Tabela 21.

**Tabela 21 -** Total de crianças adotadas que apresentam problema de saúde ou deficiência, por tipo de problema

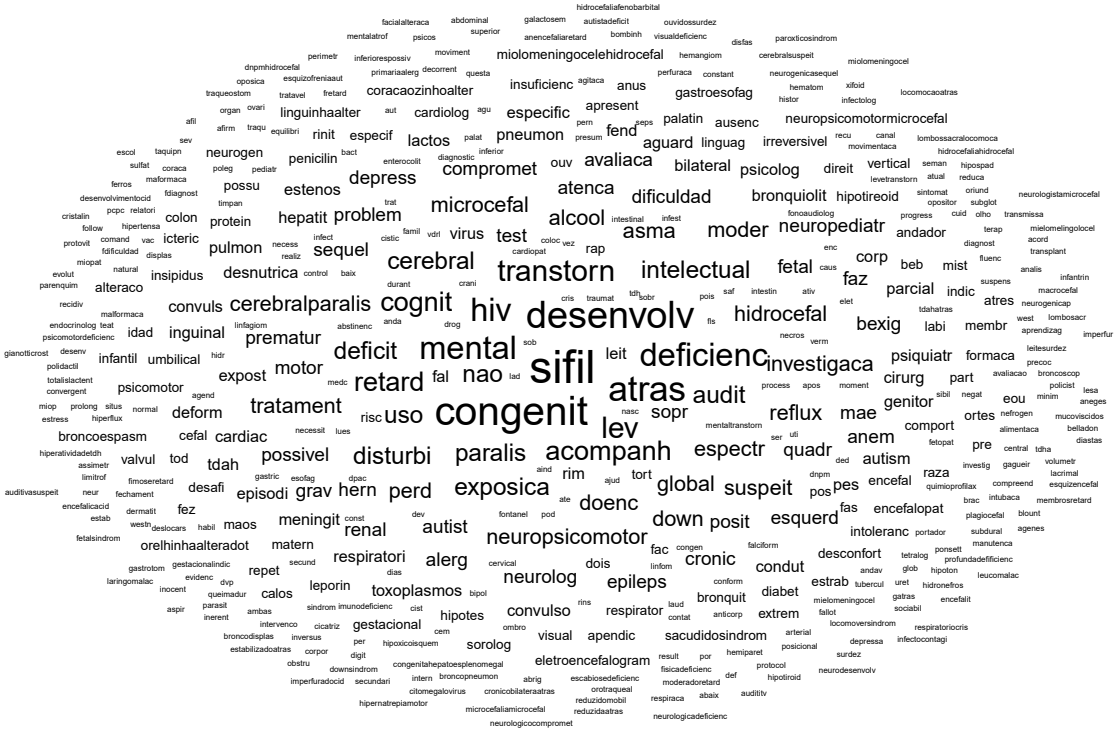
| Grupo de análise | 1.Problema de saúde | 2.Deficiência física | 3.Deficiência intelectual | 4.Problema de saúde e deficiência | 5.Deficiência física e intelectual |
|---|---|---|---|---|---|
| grupo 2 | 153 | 7 | 36 | 40 | 3 |
| grupo 3 | 49 | 2 | 5 | 7 | 0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

O sistema permite a inserção de informações acerca dos problemas de saúde das crianças em um campo aberto. A construção de nuvens de palavras com esses campos permite acessar melhor os dados disponíveis e visualizar possíveis padrões.

Considerando os problemas de saúde, para crianças adotadas dos grupos 2 e 3 tem-se o conjunto de palavras apresentado na Figura 56, que demonstra a presença significativa de sífilis congênita. Palavras como “possível”, “investigação” e “suspeita” demonstram fragilidades possíveis nestes dados e diagnósticos, também considerando-se que muitas destas questões apenas poderão contar com diagnósticos conclusivos com o desenvolvimento das crianças.

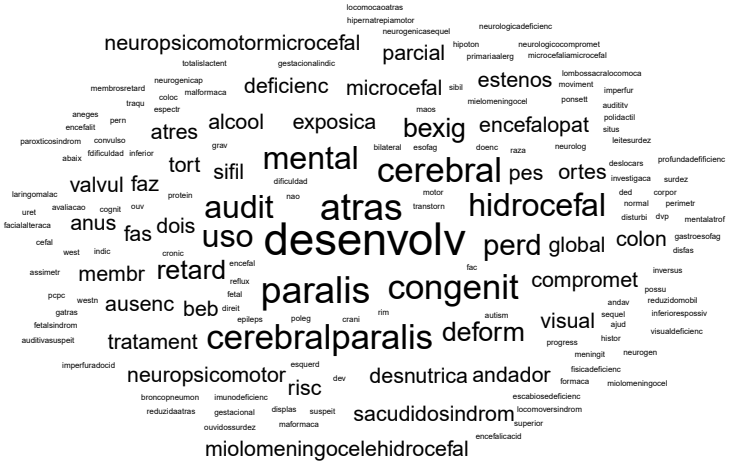
**Figura 56 -** Nuvens de palavras para os detalhamentos de problemas de saúde para crianças adotadas (grupos 2 e 3)




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para as crianças com deficiência física, a nuvem de palavras da Figura 57 apresenta predominantemente termos relacionados à paralisia cerebral. Hidrocefalia e microcefalia estão presentes no quadro, assim como termos relacionados ao atraso no desenvolvimento.

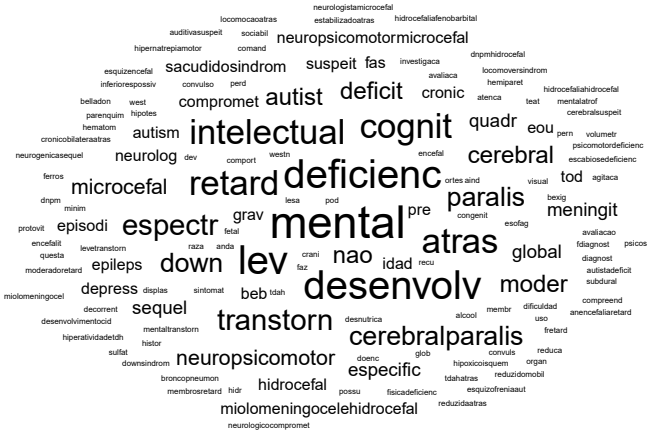
**Figura 57 -** Nuvens de palavras para os detalhamentos de deficiência física de crianças adotadas (grupos 2 e 3)




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para as crianças com deficiência intelectual, a nuvem de palavras constante da Figura 58, apresenta predominantemente termos relacionados a deficiências cognitivas, atraso no desenvolvimento e questões mentais leves. Observa-se a presença de palavras como “autista”, “espectro”, “*down*”. A presença, novamente, de palavras relacionadas à hidrocefalia e microcefalia chamam a atenção e nos remontam a diversas políticas públicas ligadas à temática da proteção das crianças afetadas por referidas doenças ou síndromes.

**Figura 58 -** Nuvens de palavras para os detalhamentos de deficiência intelectual de crianças adotadas. Grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

### 5.3.6 UM OLHAR PARA O GRUPO DE CRIANÇAS ADOTADAS VIA CADASTRO DO GRUPO 3 NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Considerando tratar-se do grupo cujas adoções ocorreram de maneira mais recente e, também, cujos dados foram integralmente inseridos no SNA, procedeu-se a uma breve análise especificando detalhes sobre as crianças constantes deste grupo. Em especial, ao observar o grupo 3, percebe-se que das 520 crianças adotadas via cadastro, 498 encontravam-se na primeira infância na data de sentença de adoção. A seguir, serão apresentadas algumas informações em específico deste grupo, que possui as informações mais completas e atualizadas, quando comparado com os demais grupos.

Dentre os dados encontrados, 391 destas crianças possuíam idade de 0-1 ano de idade, sendo que 180 delas são do sexo feminino. Dentre as meninas, 104 são brancas, 2 são amarelas, 1 indígena, 4 são pretas e 68 são pardas e uma tem identidade étnico racial desconhecida. Ainda, 21 meninas de 0-1 ano têm problemas de saúde identificados no sistema, sendo que 18 correspondem a problemas de saúde tratáveis e 5 deficiências.

Dentre os meninos, que são 211 do total, foram identificados 103 brancos, 1 amarelo, 1 indígena, 16 pretos e 68 pardos, e 4 com cor/etnia desconhecia. Para problemas de saúde, 23 dos meninos entre 0-1 ano de idade têm problemas de saúde identificados no sistema, sendo que 22 correspondem a problemas de saúde tratáveis, e 3 deficiências.

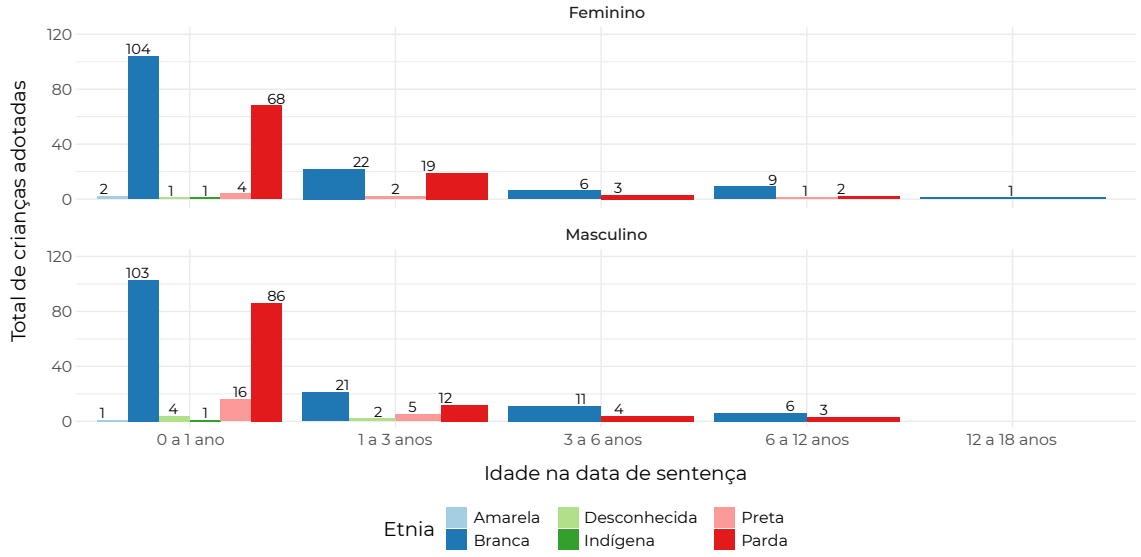
Para a idade entre 1-3 anos, 83 destas crianças do grupo 3 possuíam idade de 1-3 anos de idade, sendo que 43 delas são do sexo feminino. Dentre as meninas, 22 são brancas, 2 são pretas e 19 são pardas. 10 das meninas de 1-3 anos de idade têm problemas de saúde identificados no sistema, sendo que 9 correspondem a problemas de saúde tratáveis, e 4 deficiências. Dentre os 40 meninos, foram identificados 21 brancos, 5 pretos e 19 pardos. 6 dos meninos entre 1-3 anos de idade têm problemas de saúde identificados no sistema, sendo que 5 correspondem a problemas de saúde tratáveis, e 1 deficiências.

Para a faixa etária de 3-6 anos, 24 destas crianças destas crianças do grupo 3 possuíam idade de 3-6 anos de idade, sendo que 9 delas são do sexo feminino. Dentre as meninas, 6 são brancas e 3 são pardas. Nenhuma das meninas de 3-6 anos de idade têm problemas de saúde identificados no sistema. Dentre os 15 meninos, foram identificados 11 brancos e 4 pardos. 1 dos meninos entre 3-6 anos de idade têm problemas

de saúde identificados no sistema, sendo que 1 correspondem a problemas de saúde tratáveis, e nenhum possui deficiências.

A Figura 59, ilustra o perfil das crianças do grupo três por sexo e cor/etnia. Observa-se, assim, que a variabilidade por sexo tem pequenas diferenças, não sendo possível inferir um número de adoções maior para um ou outro sexo para a primeira infância. Contudo, após os 6 anos de idade, há um número maior de adoções para meninas. O que se destaca, no entanto, é constatar a presença significativa de crianças brancas neste grupo.

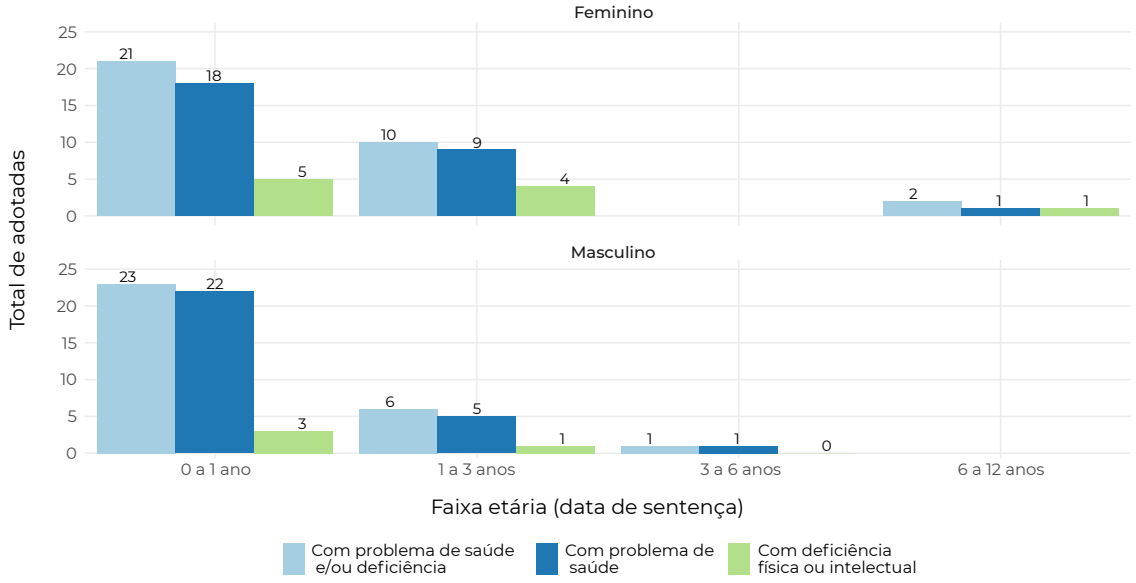
**Figura 59 -** Totais de crianças adotadas do grupo 3, por sexo e cor/etnia.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

No mesmo, sentido, na Figura 60 é possível visualizar as crianças por sexo, problemas de saúde e faixa etária. O grupo 3 possui, especialmente, crianças com problemas de saúde tratáveis ou crianças saudáveis.

**Figura 60 -** Totais de crianças adotadas do grupo 3, segundo faixa etária na data de sentença e existência de problemas de saúde.

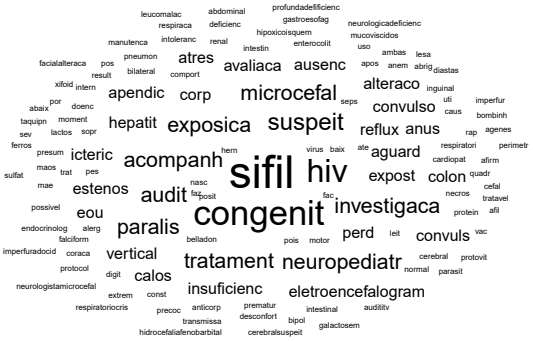



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Das crianças 223 crianças adotadas no grupo 3 que têm o preenchimento de que possuem irmãos, 206 estão na primeira infância. Conforme observado nesta seção, há 30 processos que envolvem mais de uma criança no grupo 3, do quais 29 envolvem alguma dessas crianças com o indicativo no sistema de possuírem irmãos.

Há, no sistema SNA, como já referido, um campo aberto para o preenchimento de problemas de saúde. Todas as 63 crianças com problemas de saúde constantes no grupo 3 que se encontram na primeira infância têm este campo preenchido. As palavras encontradas podem ser observadas na Figura 61. Para os problemas de saúde detectados, a sífilis congênita continua predominante.

**Figura 61 -** Nuvem de palavras para detalhamento de problemas de saúde (Grupo 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

No caso das deficiências físicas, as palavras encontradas não se mostraram conclusivas, exceto pela palavra “congênita”, que se mostrou predominante. Por fim, no caso das deficiências intelectuais, as palavras “microcefalia”, “down” e “paralisia” reforçam a importância de pensar políticas focadas nessas doenças ou síndromes e seus cuidados, uma vez que se mantem constantes dentre os grupos.

O interesse para a compreensão da peculiar celeridade das adoções das crianças no grupo 3 atravessa esse texto acerca do perfil destas crianças, e também será explorado na seção de adoções, em que serão observados os motivos dos afastamentos das famílias, particularmente observando se as crianças passaram ou não por destituição do poder familiar, acolhimento ou entrega voluntária, considerando-se que a entrega voluntária se demonstra mais célere do que a forma de afastamento da DPF.

Ao observar o perfil das crianças adotadas no grupo 3, foi percebido que elas correspondem ao grupo de crianças que particularmente é considerada o padrão da adoção e interesse dos pretendentes no país: bebês com idade até 1 ano, brancas e pardas, sem problemas de saúde ou apenas problemas de saúde tratáveis. Tal informação é particularmente interessante ao considerar que essas adoções se referem a crianças que ingressaram no sistema após outubro de 2019, e cuja adoção se consolidou antes de seu primeiro ano de idade. Debates acerca da celeridade da adoção, e a necessidade de que esses procedimentos sejam cada vez mais céleres, têm, nestes dados, um relevante contraponto. As crianças que atendem aos padrões de interesse majoritário dos adotantes são tornadas aptas à adoção e adotadas com particular celeridade, indicando que o tempo da demora para a adoção não corresponde necessariamente a uma demora na resposta judicial às crianças, mas sim, no perfil desejado pelos pretendentes que corresponde a uma pequena parcela de crianças no sistema.

## 5.4 TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES VIA CADASTRO

A análise dos tempos processuais da adoção de crianças da primeira infância possui relevância uma vez que reflete a ação do Poder Judiciário em relação a esses processos, sobretudo considerando as peculiaridades no desenvolvimento de crianças dentro dessa faixa etária.

Conforme apresentado nos parâmetros normativos da presente seção, se por um lado há a necessidade de se atentar à celeridade desses processos devido às características da infância e ao direito à convivência familiar, por outro, coloca-se em pauta também o direito das famílias de origem e a pertinência da realização de ações que previnam a destituição do poder familiar e, consequentemente, a colocação em família substituta. Ou seja, se por um lado existem normativas que focam na celeridade desses processos, por outro, também há a indicação da excepcionalidade da recolocação em família substituta e a necessidade da realização de ações com a família de origem, o que, geralmente, é um acompanhamento que demanda tempo.

Desse modo, a análise do tempo entre o afastamento da família de origem e a efetivação da adoção deve ser analisado ponderando ambos os parâmetros normativos (BRASIL, 1990; BRASIL, 2009; BRASIL, 2016; BRASIL, 2017).

No que toca às ações com vistas a garantir a celeridade desses processos, em 2014 o Conselho Nacional de Justiça publicou o Provimento n. 36 que, dentre suas disposições, indicava a necessidade de celeridade dos processos que envolvem adoção e destituição do poder familiar. Conforme noticiado pelo próprio CNJ esse documento dispõe de medidas que envolvem mudanças tanto na estrutura das varas quanto na tramitação dos processos para atingir essa finalidade (CNJ, 2014).

Em 2017, como já discutido em seções anteriores, foi promulgada a Lei 13.509 que abordava em seus dispositivos uma mudança no ECA sobre o tempo de tramitação no acolhimento das crianças, de modo a torná-las aptas para a adoção com mais rapidez, caso não haja possibilidade de reintegração familiar. Dentre essas mudanças se tem o tempo máximo de acolhimento estabelecido em 18 meses, o prazo máximo de 90 dias para que se busque a família extensa da criança e encaminhamento de bebês recém-nascidos para adoção em até 30 dias. Além disso, caso esses bebês não fossem procurados por sua família, um prazo de 15 dias para início da ação de destituição do poder familiar e 120 dias para conclusão da ação (BRASIL, 2017).

Ao se considerar o tempo transcorrido desde o momento em que a criança está apta para a adoção até o momento da efetivação, pesquisas anteriores indicam um período maior. O CNJ publicou em 2015 o documento "Processos relacionados à adoção no Brasil: uma análise sobre os impactos da atuação do Poder Judiciário" e apontou que o tempo médio dos processos de adoção são superiores a dois anos na região Sul e na região Centro-Oeste, enquanto nas regiões Nordeste e Sudeste os processos são mais céleres. De acordo com a pesquisa, a maior parte das crianças cadastradas que ainda aguardam a adoção são as com idade acima de dez anos. Em 2020 o Diagnóstico do SNA, produzido também pelo CNJ, trouxe em seus dados que 43,5% das adoções ultrapassaram 240 dias, com tempo médio entre o início do processo e a data da sentença de 10,5 meses, com destaque para o estado da Paraíba, com tempo médio alcançando 17 meses, aproximadamente. No que toca à idade dessas crianças, o documento aponta que quanto maior ela for, mais difícil é a efetivação da adoção.

### 5.4.1 ANÁLISES DA DISTRIBUIÇÃO DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES VIA CADASTRO

Com vistas a contribuir com reflexões frente ao cenário apresentado, na presente seção são apresentadas análises com o objetivo de identificar a distribuição do tempo processual para adoções via cadastro. Primeiramente, as distribuições dos tempos processuais são apresentadas de maneira geral para todas as crianças adotadas, dividindo-as nos três grupos de análise que são utilizados, conforme já explicitado anteriormente: grupo 1 - crianças com o último movimento no sistema quando se utilizava o CNA; grupo 2 - crianças com movimentos no período de transição entre o CNA e SNA e grupo 3 - crianças que o processo correu inteiro após a implementação do SNA.

Em seguida, os tempos processuais são caracterizados considerando-se aspectos do perfil da criança (faixa etária, cor/etnia, sexo), com a finalidade de avaliar se há diferenças nos tempos processuais a depender dessas características e identificar padrões peculiares no que toca a crianças da primeira infância.

Destaca-se ainda que como o processo de adoção envolve diversas etapas e marcos temporais, os dados são apresentados considerando três períodos: a) tempo processual entre o afastamento da criança da família de origem e a efetivação da adoção; b) tempo processual entre o afastamento da criança da família de origem e o início da convivência com a família substituta e c) tempo processual entre o início da convivência com a família substituta e a efetivação da adoção.

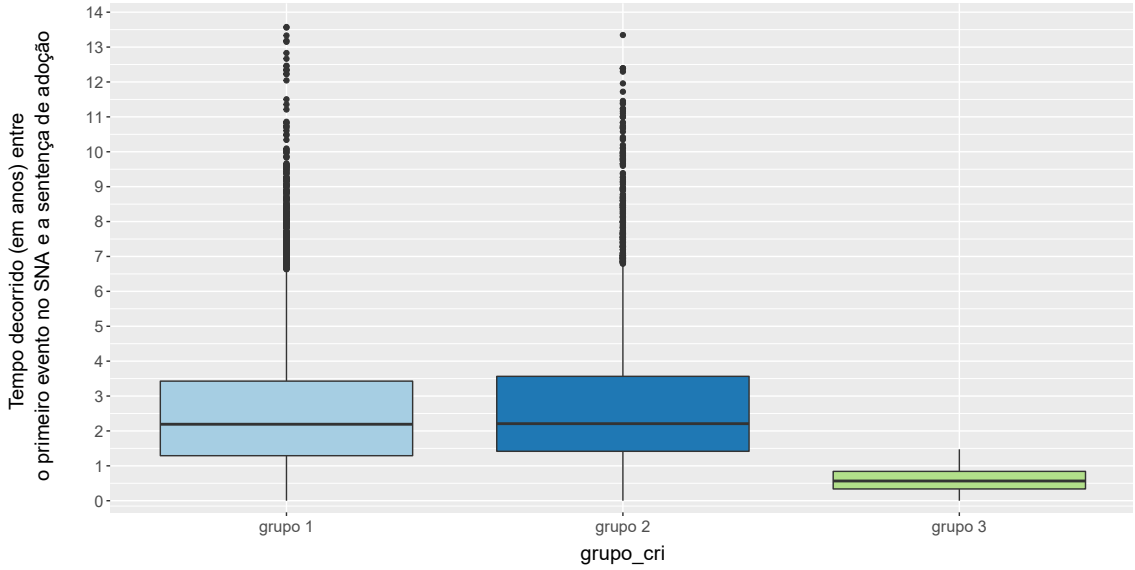
A identificação do tempo processual entre o afastamento da criança da família de origem e a efetivação da adoção permite a análise do tempo total que a criança que foi adotada levou até a conclusão do processo. Enquanto os dois outros marcos temporais analisados compõem o tempo total (tempo entre afastamento e início de convivência e tempo entre início de convivência até a efetivação da adoção), permitindo análises mais pormenorizadas e a identificação de possíveis gargalos em cada um desses momentos.

Na Figura 62 apresenta-se a distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção. Nessa figura, foi feita uma análise sobre o tempo decorrido entre a forma de entrada no sistema, ou primeiro evento no SNA e a sentença de adoção, desconsiderando os casos em que o primeiro registro foi de adoção e considerando apenas as crianças com sentença de adoção a partir de 2008[62]. Destaca-se que, em geral, o tempo em que a criança permaneceu no sistema foi superior a 1,2 anos para 75% das crianças. No grupo 1, 76,7% das crianças ultrapassam este tempo, enquanto no grupo 2 este percentual é de 80,6%. No grupo 3, por sua vez, 5,7% ultrapassam este tempo, e é importante que essa informação seja considerada ante o perfil dessas crianças descrito em seção própria[63]. Além disso, o tempo decorrido entre a data de distribuição da DPF e a sentença de adoção foi maior que 1,7 anos para 60% das crianças adotadas.

62 Também foram desconsideradas as diferenças superiores a 5000 dias (pouco mais de 13 anos), observadas para 103 crianças

63 Era de se esperar que o tempo despendido até a adoção dentre as crianças adotadas do grupo 3 fosse curto, uma vez que a janela temporal deste grupo é de cerca de 1.6 anos

**Figura 62 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção



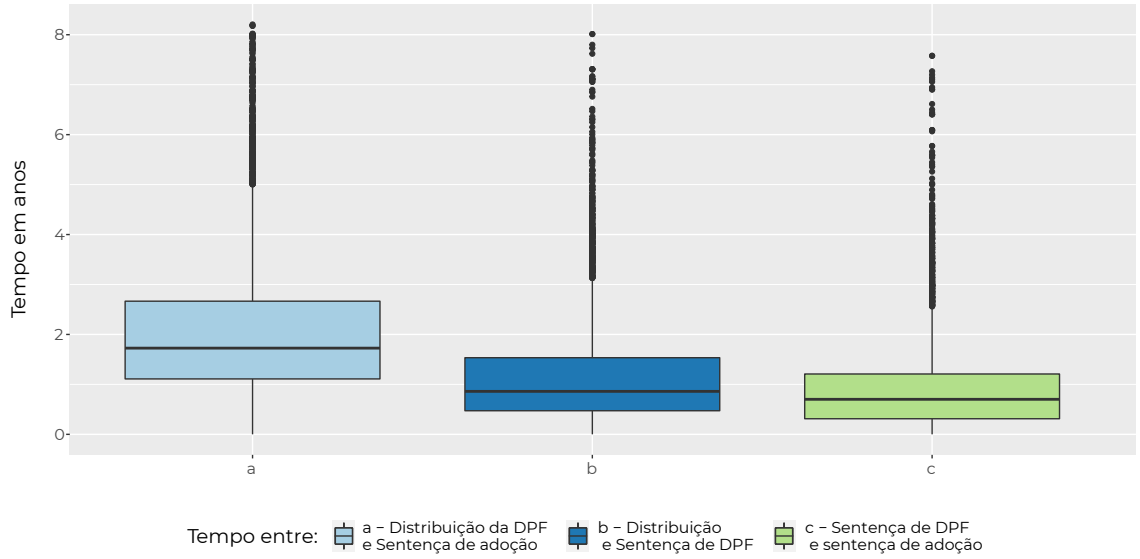

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 63 apresenta-se a distribuição do tempo de duração, em anos, dos seguintes marcos temporais: (a) do período total entre a data de distribuição da DPF até a data de sentença de adoção; (b) da distribuição até a sentença de DPF e (c) da sentença de DPF até a data de sentença da adoção[64].

Destaca-se que o tempo transcorrido entre a distribuição da DPF e a sentença de DPF e a sentença de adoção para metade dos processos é de menos de um ano. O tempo entre a sentença de DPF e a sentença de adoção para metade dos processos também é de menos de um ano. Todavia, para a outra metade dos processos o tempo pode chegar a 3 anos, com a presença ainda de *outliers*, pontos fora do padrão, que ultrapassam esse tempo, indicando uma heterogeneidade importante no que toca à distribuição do tempo.

64 Desconsiderando 184 crianças com durações negativas (ordens invertidas das datas) e 53 53 com duração acima de 8 anos

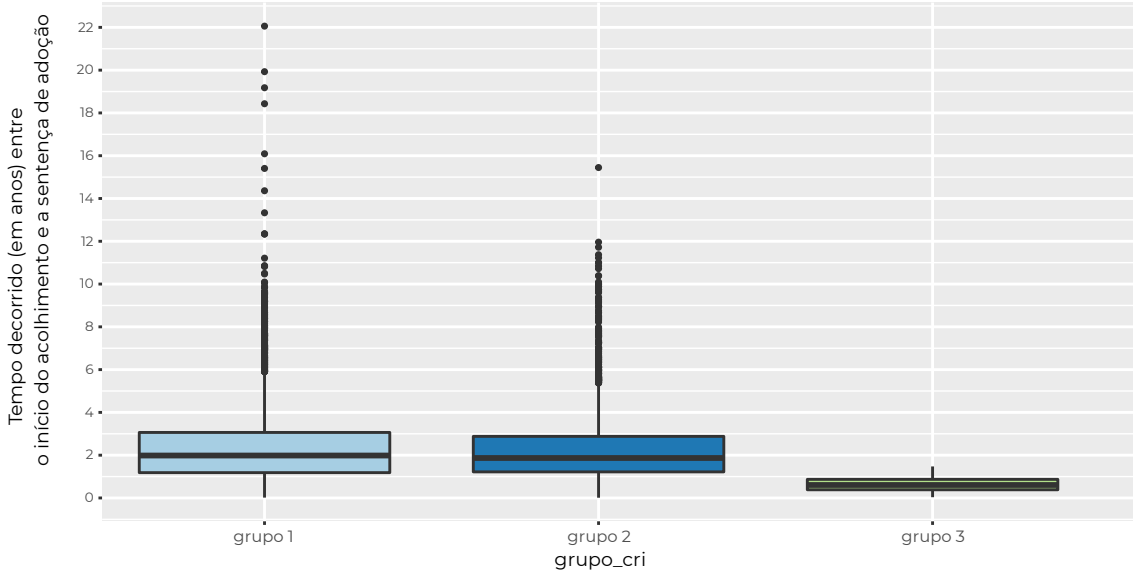
**Figura 63 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre a destituição do poder familiar e a adoção




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 64 apresenta-se as tendências gerais entre o início do último acolhimento e a sentença de adoção para os três grupos. De maneira geral, destaca-se que o tempo do início do último acolhimento e a adoção foi menor que 1,1 ano para 25% dos processos e durou entre 1,1 e 2,9 para metade seguinte. Quanto a divisão e grupos, identifica-se que os lapsos temporais são similares para os grupos 1 e 2, considerando novamente que a janela temporal do grupo 3 é mais limitada. No grupo 1, 27,4% dos processos ultrapassaram 2,9 anos, enquanto no grupo 2 este percentual é de 24,4% dos processos.

**Figura 64 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o início do último acolhimento e a sentença de adoção.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os dados apresentados fornecem um panorama acerca do tempo processual entre marcos processuais como o acolhimento ou a destituição do poder familiar e a sentença de adoção. Esse panorama indica uma heterogeneidade entre os processos, sendo que uma parte desses tem duração menor que um ano enquanto outros tem duração maior do que dois anos em cada uma das etapas analisadas. Nesse sentido, destaca-se também a existência de *outliers* com valores acima de 5 anos, que podem representar situações de extrema gravidade, nas quais as crianças ficaram um longo período sem o direito à convivência familiar, seja na família de origem ou substituta.

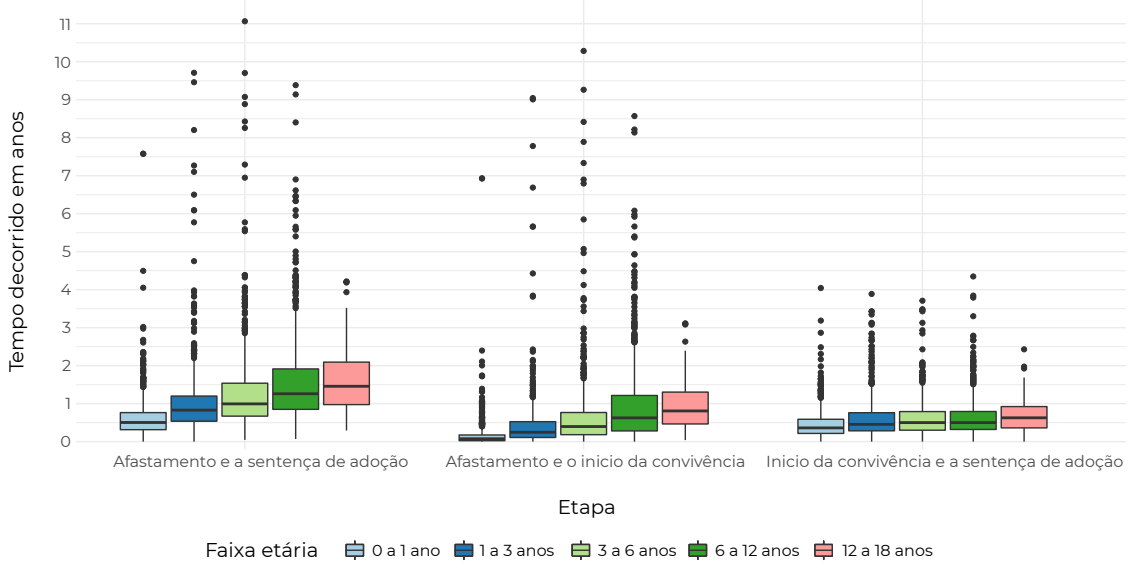
Com vistas a compreender se há diferenças nessas distribuições no que concerne à primeira infância e a depender das características de perfil da criança (idade, cor/etnia, sexo), na seção seguinte são apresentadas as análises de tempo processual de acordo com o perfil das crianças.

## 5.4.2 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS QUE ESTÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA DE ACORDO COM A FAIXA ETÁRIA

Considerando as evidências acima, coloca-se a hipótese de que podem existir diferenças no tempo entre a entrada no sistema e a adoção de acordo com a idade da criança adotada. Na Figura 65 apresenta-se a distribuição do tempo decorrido em anos entre o afastamento da família de origem e a sentença de adoção por faixa etária. A partir da apresentação dos *box-plots* é possível identificar que a distribuição do tempo decorrido em anos é distinta para as faixas etárias, sendo que há uma tendência de as faixas etárias mais jovens terem um tempo de adoção menor.

Destaca-se que a maior discrepância entre os tempos para as diferentes faixas etárias está na etapa entre o afastamento e o início da convivência, sendo que para crianças da primeira infância, esse período tem uma duração de tempo menor. O que pode ser atribuído ao fato da existência de mais pretendentes interessados em adotar crianças nessa faixa etária (CNJ, 2020), levando-as a aguardar um tempo menor para serem inseridas no convívio de uma família substituta.

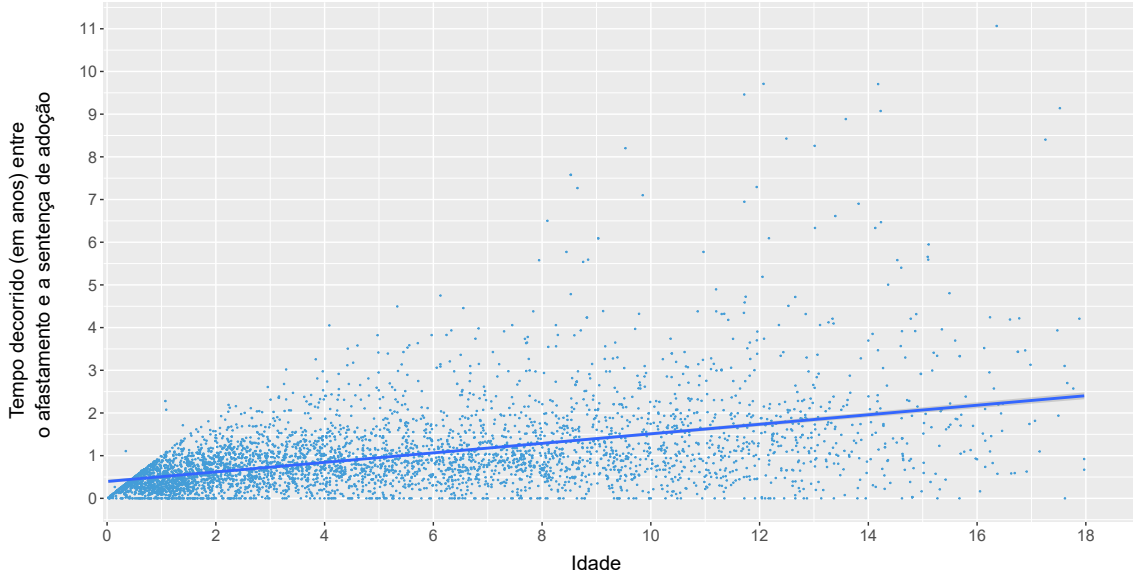
**Figura 65 -** Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por idade - idade na data da sentença DPF/EV.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

É possível observar na Figura 66 uma tendência de associação entre os fatores tempo processual e idade da criança, sendo que quanto maior é a idade da criança adotada, há uma tendência do tempo decorrido entre a entrada no sistema e a sentença de adoção também ser maior. Tal tendência é evidenciada pela linha em azul que é a equação de regressão linear que representa o modelo.

**Figura 66 -** Correlação entre idade e tempo de afastamento até adoção - grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Dentro nesse cenário, destaca-se que as crianças nas faixas etárias de 0 a 1 ano foram aquelas com menor tempo entre a entrada no SNA e a efetivação da adoção. Para além dos motivos que se aplicam também às crianças mais velhas, como a DPF, nessa faixa etária as crianças podem ficar aptas para adoção devido a um processo de entrega voluntária. Essa peculiaridade pode explicar em partes a maior celeridade entre a entrada no sistema e a efetivação da adoção, uma vez que após a entrada do sistema a criança não passaria pelos trâmites processuais da destituição.

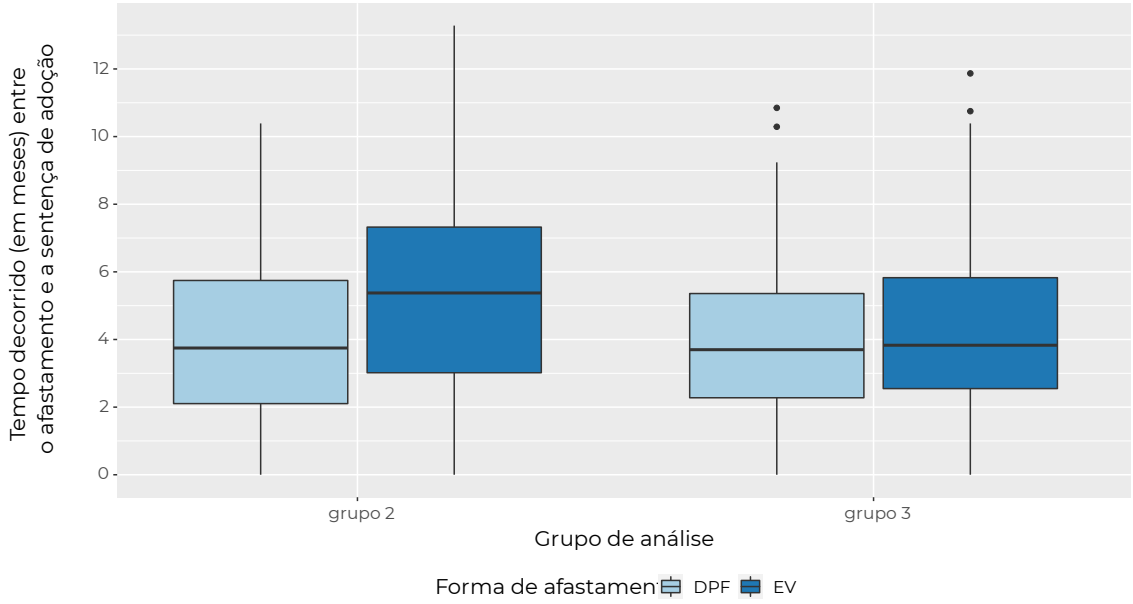
É importante destacar um conjunto de pesquisas que têm trazido informações sobre a possível aceleração de afastamentos das crianças na primeira infância justamente pela possibilidade ampliada de adoção, uma ideia de "adotabilidade" das crianças que, assim, impulsionaria a celeridade nos trâmites do afastamento das famílias de origem, conforme descrito na seção 4.4 deste relatório, acerca das possíveis relações entre práticas de destituição e adoção.

Os “tempos da criança”, assim, pediriam a aceleração, enquanto o “tempo das famílias” demandaria investimento por tempos maiores, para a garantia do direito à convivência familiar. O que se depreende dessas narrativas é que há uma disputa acerca de qual seria o melhor interesse das crianças nestes casos: uma destituição célere para ampliar as chances de obtenção de uma família substituta ou o investimento na família, que poderia ou não dar resultados, e que pode significar uma destituição tardia e, portanto, menores chances de adoção futura (RIOS, 2016; SCHWEIKERT, 2017; ROSATO, 2017; GOMES, 2017). Observações encontradas na pesquisa qualitativa deste projeto estão referidas, sobre esta temática, na seção 5.4.6 a seguir.

Por conta disso, foi feito um recorte com o objetivo de analisar a distribuição do tempo decorrido entre o primeiro evento no SNA e a sentença de adoção para crianças de 0 a 1 ano segundo a forma de afastamento da família de origem, que pode ser observado na Figura 67. Pode-se observar que aquelas crianças que tiveram como motivo de afastamento da família de origem a entrega voluntária apresentaram uma distribuição do tempo decorrido célere, com mediana de 4,5 meses, enquanto que a Destituição do Poder Familiar como forma de afastamento com mediana de 3,5 meses para o grupo 2. No grupo 3, em que os dados estão melhor distribuídos nas unidades da federação e todos foram incluídos diretamente no SNA, sem dados migrados, e portanto, mais confiáveis, a diferença é extremamente tênue entre a DPF e a EV, ambas com tempos de cerca de 3 meses.

Conforme descrito na seção de perfil, as crianças tratadas na Figura 67, especialmente do grupo 3, são especialmente bebês brancos, sem problemas de saúde. A celeridade desses procedimentos, ao mesmo tempo que demonstra a eficiência do Poder Judiciário na colocação em famílias substitutas nestes casos, convida à reflexão acerca das condições de defesa das famílias, do tratamento processual dado a estes casos e das pesquisas que, conforme acima referidas, indicam a aceleração de destituições sob o argumento do melhor interesse das crianças, que vem sendo crescentemente questionadas por atores do campo.

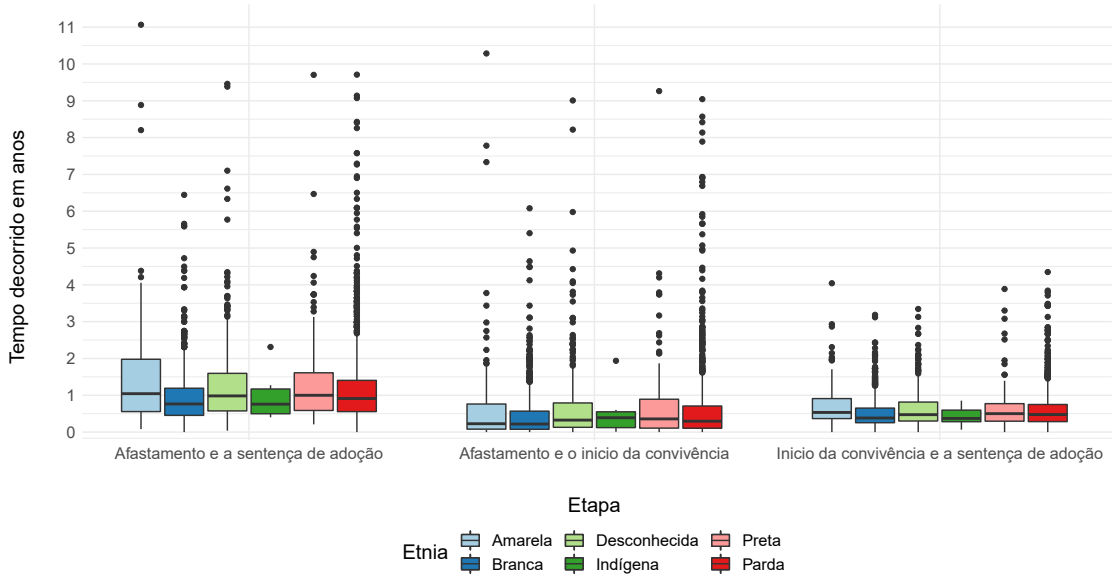
**Figura 67 -** Distribuição do tempo decorrido (em meses) entre o afastamento e a sentença de adoção, apenas crianças com até 1 ano de idade na data de sentença - grupos 2 e 3




## 5.4.3 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE ACORDO COM A COR/ETNIA DA CRIANÇA

Na Figura 68 apresenta-se a distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por cor/etnia. Os dados indicam um menor tempo processual para as crianças brancas em relação as crianças pretas e pardas. Além disso, há um tempo maior na tramitação dos processos de crianças amarelas, em relação as outras cores/etnias. Mas, cabe ressaltar que o quantitativo de crianças amarelas e indígenas é expressivamente menor do que as demais, o que torna a análise para essa cor/etnia menos robusta.

**Figura 68 -** Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por cor/etnia. Apenas grupos 2 e 3



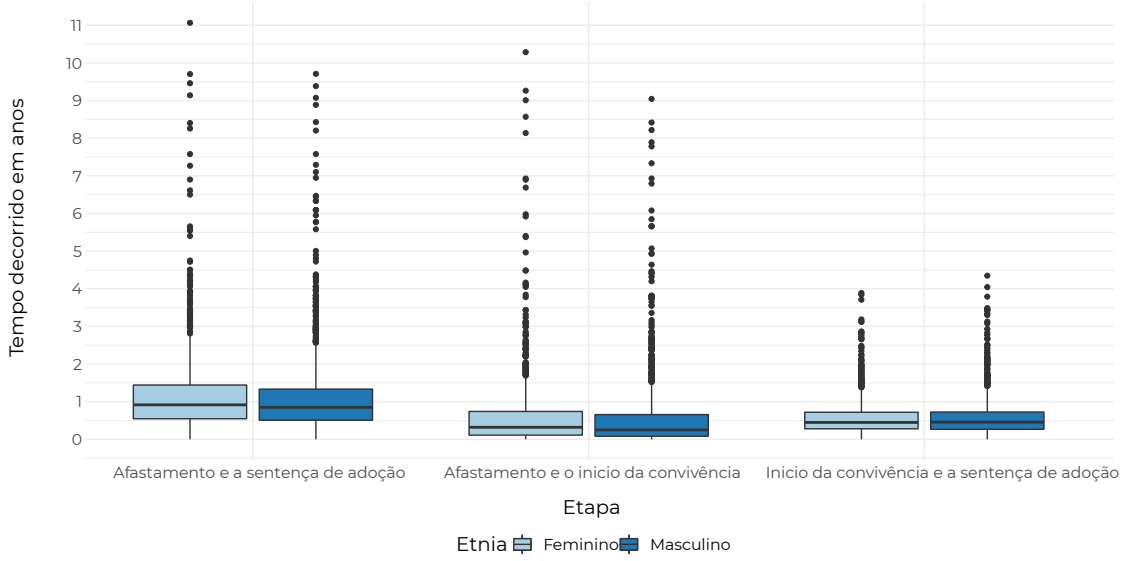

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para o tempo entre o afastamento da família de origem e o início da convivência, pode-se observar que esse tempo é menor para as crianças classificadas como brancas e indígenas quando comparado com o tempo para crianças das demais cores/etnias. O mesmo padrão pode ser observado no tempo processual entre o início da convivência e a sentença de adoção, uma vez que esse período tende a ser menor também para crianças brancas e indígenas em comparação com as demais.

## 5.4.4 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO DE ACORDO COM O SEXO DA CRIANÇA

Na Figura 69 apresenta-se a distribuição do tempo nas etapas de adoção via cadastro por sexo. A partir da análise é possível identificar que não há grandes diferenças condicionadas ao sexo da criança no que toca aos diferentes períodos processuais avaliados.

**Figura 69 -** Distribuição do tempo nas etapas da adoção via cadastro, por sexo. Apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 5.4.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL

Primeiramente destaca-se a importância de se analisar os períodos processuais indicados na presente seção uma vez que esses representam momentos na vida de crianças nos quais o convívio familiar não foi garantido. A heterogeneidade dos tempos processuais que foi identificada nas análises levanta a hipótese de que aspectos relativos às características da criança e da condução do processo podem estar relacionados com as discrepâncias identificadas.

Dentro dessa perspectiva, foi possível identificar que para crianças na primeira infância e para crianças brancas o tempo entre o afastamento da família e a sentença de adoção foi significativamente menor. Para complementar este dado, novas investigações, dentre elas as empíricas junto aos processos e a pesquisa qualitativa, poderão auxiliar a complementar a investigação acerca da questão.

Neste sentido, destaca-se que, conforme coletado na pesquisa qualitativa, para alguns profissionais ouvidos pela pesquisa, a decisão de suspender liminarmente a vinculação entre pais e seus filhos, com o propósito de colocar crianças em famílias adotivas, pode ser temerária. Tal temeridade se deve ao fato de que, muitas vezes, não foram esgotadas todas as possibilidades de reintegração. A inserção de crianças

e jovens em outra família é "consolidar novos vínculos", o que poderia inviabilizar o retorno à família de nascimento, em situações em que haja possibilidade.

Um Promotor de Justiça entrevistado afirma, no entanto, que *"esperar o encerramento da ação de destituição do poder familiar para colocar essas crianças e esses adolescentes em famílias substitutas é algo ruim"*. Isso porque, segundo ele, o encerramento de uma ADPF pode levar anos para ser concluído. Se assim for feito, *"as crianças irão crescer, ficar grandinhas e será difícil de fazer uma adoção"*.

Tais ponderações materializam os sentidos dispares presentes no contexto investigado, e que justificam as explorações dos dados acerca não apenas do tempo de duração dos processos, mas como crianças mais novas, e supostamente com "menos vínculos", estão potencialmente mais sujeitas às destituições, assim como aquelas com perfil de maior "adotabilidade", como as brancas e saudáveis.

Observa-se, assim, a presença de uma ideia de que a destituição de poder familiar e a consequente adoção podem ser instrumentos de resolução da situação das crianças e jovens institucionalizados ou supostamente postas em "risco" por suas famílias de nascimento. Por outro, há a visão que ressalta a importância da reintegração familiar determinada pelo ECA, considerando que o instituto da adoção deve ser apenas acionado quando esgotadas todas as possibilidades de manutenção de crianças e jovens em suas famílias de nascimento.

### 5.4.6 PERCEPÇÕES DOS ATORES SOBRE A ADOÇÃO VIA CADASTRO A PARTIR DO USO DO SNA

A adoção realizada via cadastro está interligada com a implementação e uso do SNA. Referido sistema, já apresentado neste relatório, centraliza as informações referentes ao acolhimento, destituição, habilitação e adoção de crianças no país.

Em campo, as narrativas acerca da adoção de crianças via cadastro estiveram, assim, intimamente ligadas à produção do olhar, por parte dos interlocutores da pesquisa, acerca do sistema e seus usos.

Nesse sentido, muitos os interlocutores entrevistados eram justamente responsáveis pela manipulação do sistema em seus locais de trabalho, ou utilizavam-no de maneira recorrente. Por meio da alimentação do sistema, as informações acerca dos pretendentes habilitados e sobre as crianças disponíveis se juntam para que seja feito o cruzamento de expectativas dos pretendentes quanto ao perfil que desejam adotar e o encontro das crianças disponíveis.

Conforme será visto no capítulo 6 deste relatório, que trata da habilitação de pretendentes, é necessário destacar que no Brasil ainda existe um perfil de busca bastante específico por crianças e, dessa forma, o tempo de espera para os pretendentes adotarem é consideravelmente longo, da mesma forma que muitas crianças "fora do perfil" aguardam por um período maior o momento de sua adoção, conforme visto no relatório sobre acolhimento integrante deste Diagnóstico.

A implementação do SNA é recente, data de outubro de 2019, e muitos dos profissionais ouvidos já atuam com outros sistemas em seu cotidiano de trabalho. Dentro das funcionalidades do novo sistema, no contexto das indagações acerca da adoção via cadastro, coletou-se a seguinte narrativa, resumida, sobre a dinâmica de trabalho com o SNA:

> A gente inscreve tanto a criança que está acolhida no SNA e o cartório inscreve também toda ação de adoção, de destituição, é um link já, ligado entre si. O SNA, a gente coloca o pretendente, inscreve esse pretendente no cadastro e sempre busca-se assim, sempre quando vem uma criança que é disponibilizada para adoção, primeiramente, são os habilitados da comarca, depois se não tiver na comarca, é no estado e depois se não tiver no estado aí sim busca-se o nacional na sequência e, consequentemente, o internacional caso não tenha nível nacional (membro do Judiciário)

Do instante em que é destituída até a etapa da adoção da criança, é determinado pela Vara que sejam feitas buscas de pretendentes que procuram esse perfil por meio do SNA. As buscas são realizadas primeiramente dentro do município da Comarca, depois no estado, em seguida é feita a busca nacional e, caso não haja perfil compatível dentro do Brasil, o cadastro da criança é enviado para o órgão central responsável pela adoção internacional. Para que as instituições envolvidas no processo de adoção estejam em sintonia no que diz respeito às informações sobre as crianças e casais, é necessário um preenchimento e atualização constante de diversas informações dentro dessa plataforma. Nesta entrada no sistema, o pretendente elege um perfil desejável e isso inclui idade, raça, gênero e outros. No campo realizado, os(as) profissionais que estão à frente do sistema concluem:

> [...] a última estatística que eu fiz no SNA, era quase 90% que aceitava abaixo de 6 anos a adoção, apesar de que isso tem crescido, tá? Nos últimos anos o brasileiro tem pego mais, inclusive, isso está dando impacto nacional, tem diminuído. Porque o brasileiro está entrando na concorrência de idade com o internacional, que é uma coisa boa. (membro da CEJA)

Os(as) operadores(as) desse sistema, além das diversas dificuldades que enfrentam e que serão melhor detalhadas adiante, apontaram sobre a forte necessidade de

capacitação para a execução do SNA. O novo sistema foi implementado em 2019, com treinamento presencial em todos os estados de multiplicadores, e em 2020 o CNJ ofertou um curso online para os(as) técnicos(as), porém, foi relatada a necessidade de um encontro presencial que aborde com maiores detalhes o funcionamento do SNA, visto que o manual sozinho não oferece subsídios suficientes para que o sistema seja operado com facilidade:

> A gente fez um tutorial entre a gente, a gente leu o manual um monte de vezes. Mas tem coisas que o manual não dá conta, não deu conta, pelo menos é minha visão, mas ele é excelente em muitas coisas, viu? Ele dá uma visibilidade melhor, por exemplo, as audiências concentradas talvez nem precisem porque ele já faz o papel disso também, né? Porque ele acompanha, ele sinaliza, que a gente tem três meses, que às vezes, a gente nessa loucura toda a gente não registrava, agora a gente não tem como porque ele avisa, o sistema avisa que tem que registrar, tem um sinalizador. Mas eu acho, eu sinto falta de um novo curso, com um outro formato. Eu estou sendo sincera, não sei se a dificuldade é minha, mas eu vejo outras pessoas também com dificuldade. A gente tem o manual, mas a gente sente que não responde muito. (membro do Judiciário)

Para alguns(umas) entrevistados(as) a manipulação é mais automática, principalmente aqueles(as) que trabalharam anteriormente com sistemas semelhantes, mas para a maioria das comarcas, o SNA ainda é algo a ser conhecido afinco para que as informações sobre as crianças e pretendentes estejam expostas e correspondam à realidade. Dentro das inúmeras dificuldades que os(as) entrevistados(as) mencionaram, a operacionalização do sistema aparece como fundamental, na medida em que, caso as informações não estejam dentro do sistema, não há como controlar de fato os processos de adoção no Brasil, abrindo muitas brechas para possíveis irregularidades. A dificuldade de uso, a despeito das formações conduzidas, está relacionada à necessidade de alimentação contínua do sistema, conforme a seguir:

> Eu acho que hoje, em relação à adoção, o principal problema desse sistema, aliás, além da questão da alimentação... porque, assim, enquanto esse sistema era só estadual, e a gente já tinha o hábito de trabalhar com ele há muito tempo sem as varas daqui do estado, a gente não tinha tanto problema em relação à falta de informações no cadastro como a gente está tendo hoje com o cadastro nacional [...] porque o sistema, para funcionar tem que ser alimentado, se ele não for alimentado ele não funciona. Se a falta de alimentação correta do sistema era um problema nosso estadual, era um problema muito menor do que é agora depois que virou nacional. Assim, agora a gente está vendo absurdos, não tem nada preenchido das informações que a gente precisa quando a gente tem que acessar de outros estados [...] Hoje, a busca nacional, assim, isso é absurdo, assim, você tem cento e tantas pessoas para

> uma criança, você liga para 70/80 e ninguém quer porque as informações não estão alimentadas. Não é nem só alimentadas corretamente, mas a vara tem que entender que é de responsabilidade dela aqueles pretendentes habilitados na sua comarca [...] Assim, quem é que vai cadastrar? Vai ter que mandar para um setor? Precisa de um psicólogo parar um tempo que poderia estar sendo disponibilizado para um atendimento psicológico para fazer um cadastro, para lançar nome, endereço, telefone? Ou será que tem um estagiário no cartório, ou alguém do cartório, ou um comissariado, ou alguém que possa, a hora que recebe esse processo, lançar esses dados? Então, eu acho que o grande problema da alimentação do sistema é esse, é desorganização das varas, descomprometimento coletivo com o sistema. (membro do Judiciário)

A manutenção de pretendentes que já adotaram como ativos no cadastro, foi uma fonte de preocupação no que toca à adoção via cadastro, uma vez que dificulta a realização das adoções pelo sistema e o uso de suas múltiplas funcionalidades.

> Se você chegava lá, aí no perfil desse casal, apareciam várias crianças e aí quando você começava a entrar em contato, as crianças já estavam ou numa outra... já tinham sido adotadas ou já estavam já encaminhadas e aí não conseguia ir para frente, entendeu? (membro do Judiciário).

> Tem um caso que já adotou no ano passado. Ainda tem Varas, estados me ligando querendo saber se aquele casal está disponível, aí já entrei lá e está constando, já foi concluída a adoção e ainda consta que está "em processo de conclusão" daí as pessoas ficam procurando. Eu já tentei arrumar. Já falei com a psicóloga da cidade responsável pelas crianças, eu já fiz contato com a SNA e a resposta vem, assim, meio vaga demais. Continuamos assim, esses dias me ligaram de novo perguntando se o casal está disponível. Então, eu não sei se eu vou aí inativo todo mundo, porque eu acho mais fácil, para não acontecer isso.... (membro da CEJA).

As informações referidas pelo interlocutor estão, novamente, intimamente relacionadas com a questão da habilitação e vinculação de pretendentes. Nesse sentido, segundo os interlocutores, quem tem o papel de realizar essa vinculação, são as varas das comarcas responsáveis pelas crianças. A vinculação automática, uma inovação do sistema, foi por vezes objeto de considerações, pois, segundo um dos entrevistados, é uma ferramenta um pouco perigosa, já que faz a vinculação "sem entender a história daquela criança". Nesse sentido, explicou:

> Por exemplo, nós tivemos uma adoção de duas meninas aqui, aqui no "Estado" inteiro só tinha um pretendente para ela e era homem. Se eu fosse direto pelo SNA, ele vincularia automaticamente com ele, ele já teria a expectativa gerada, só que a aceitação pelas meninas seria praticamente nula porque a mais velha, principalmente, foi vítima de abuso pelo padrasto. Como é que

> eu vou inserir, de cara, essa menina em um lar só composto por um homem? [...]? Para dar a maior taxa de sucesso possível a essa adoção, eu não posso fazer isso. (membro do Judiciário).

O melhor interesse da criança, assim, por vezes não pode ser aferido pelo sistema de vinculação automático. O uso do sistema, em casos delicados como o acima descrito, pode ficar, então, limitado em sua potencialidade de recursos. Em razão disso o sistema aguarda quinze dias para que a vara da criança verifique a possibilidade de aproximação antes de comunicar o pretendente, a fim de não gerar expectativas equivocadas.

Finalmente, as dificuldades de adoção via cadastro, no país hoje, estão relacionadas com a falta de confiança no sistema, questão intimamente ligada com a alimentação e atualização das informações ali colocadas. Essas pessoas que "não acreditam" e "não confiam" no cadastro desenvolveram seus próprios métodos de controle e verificação dos dados sobre adoção, como um cadastro próprio para sua vara e a realização de busca ativa por ligação para a confirmação dos perfis que aparecem disponíveis no SNA. Nesse sentido:

> [...] eu te confesso que até hoje eu não confio. Tanto não confio que eu tenho, na minha promotoria, um cadastro que eu desenvolvi de controle de acolhimentos, eu tenho cadastro... agora a pouco eu estava olhando aqui os cadastros que custam muito caro, que é quase que dúplice. Porque quando eu quero saber alguma coisa eu olho no meu cadastro, porque te confesso que às vezes você vai olhar lá e por algum motivo não baixaram, ficou aí, já está desatualizado, já não sei o quê. E eu ouço muito, porque aqui a gente trabalha muito com eles e quem faz a busca é o juiz ou a equipe do juiz determina, ele fala, "olha, a gente foi no cadastro lá, os cem primeiros nomes já adotou, não quer mais adotar, não tem telefone, o e-mail não responde, então, é muito caro, tinha que ser diferenciado. (promotor).

> O outro tipo, que eles chamam de busca ativa, que é esse fora do cadastro que você está falando, que eles ficam ligando, tipo assim, eu não confio na busca do cadastro, eu não confio porque eu sei que demora, eu sei que não fazem, eu sei que as informações estão todas equivocadas, então, eu sou habilitado aqui na comarca, eu fico ligando para mil varas de outros lugares para saber se lá tem uma criança no meu perfil, porque eu desacredito na busca do cadastro, porque eu sei que a busca não tem sido realizada de uma forma eficaz. (membro do Judiciário).

O que se observa, assim, é que a melhora gradativa do sistema, a ampliação da confiança no seu uso é um fator intimamente ligado à adoção pelo cadastro. Contudo, a correta alimentação do sistema depende, justamente, destes profissionais que

muitas vezes desconfiam do sistema ou desejam utilizar de outros métodos de acompanhamento.

Sem dúvida, as dificuldades no que toca ao tempo destes processos, explorados no item anterior deste relatório, estão intimamente ligados com estas dificuldades. Ainda, conforme será explorado na seção 6, as pessoas atualmente habilitadas e os perfis peculiares de crianças as quais desejam, impacta na manipulação deste cadastro e na realização das adoções. Em que pese o público nacional esteja ampliando sua aceitação para diferentes perfis de criança, a ideia do "tempo" de espera dos habilitados para a adoção via cadastro é um elemento que permeia debates e dilemas das legislações e políticas nacionais sobre a temática.

## 5.5 CRIANÇAS ADOTADAS E EM PROCESSO DE ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE*

### 5.5.1 ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* SEGUNDO OS REGISTROS CONSTANTES NO SNA: O UNIVERSO DE ANÁLISE E DESAFIOS DOS DADOS

Esta seção apresenta o universo de análise de casos de adoção *intuitu personae* no SNA e destaca alguns desafios dos dados. Primeiramente, destacam-se informações metodológicas sobre o processo de obtenção e de análise dos dados e, na sequência, descrevem-se os quantitativos de crianças identificadas no sistema que foram adotadas dessa maneira.

A apresentação dos dados será feita, como nas seções anteriores, considerando a divisão dos três grupos, já abordada anteriormente: grupo 1 no qual constam crianças para as quais todos os eventos registrados são anteriores à data de migração; grupo 2 no qual constam crianças com eventos anteriores e posteriores à data de migração; e grupo 3, no qual constam crianças para as quais todos os eventos registrados são posteriores à data de migração, a saber, 31 de outubro de 2019.

Para a obtenção dos dados, foi realizada uma checagem prévia para analisar concomitâncias de registros na adoção pronta e na adoção pelo cadastro para a mesma criança, pelo mesmo pretendente, buscando assim evitar a contabilização de crian-

ças em ambos os grupos[65] e observar a qualidade dos dados constantes no sistema registrando simultaneamente uma adoção via cadastro e *intuitu personae*, uma vez que uma mesma criança não poderia ser adotada mais de uma vez pelo mesmo pretendente, ou ser registrada simultaneamente uma adoção via cadastro e *intuitu personae*. Ainda, realizou-se verificações buscando estabelecer quais crianças poderiam ser contabilizadas com as adoções prontas já finalizadas. Assim, foi considerada a data da sentença de adoção "pronta" [66] para a produção dos dados.

Após essas estratégias de limpeza da base, foram encontradas 47 crianças com adoções sentenciadas tanto na adoção pelo cadastro quanto na adoção pronta e com o mesmo pretendente, sendo que 34 delas tinham o mesmo número de processo e 36 tinham a mesma data de sentença, sendo consideradas nos processos nos quais estavam constando como ativas no sistema.

Com base no SNA, foram encontradas 3.217 crianças adotadas em processos de adoção pronta e 3.000 processos, o que evidencia a existência de 217 processos envolvendo mais de uma criança. No mesmo período, um total de 1.862 crianças foram encontradas na tabela de adoção pronta sem a data de sentença, sinalizando que ainda estão em processo de adoção, ou passaram por um processo não finalizado ou tiveram seu registro inativado. Destaca-se, outrossim, como já mencionado, que referidas adoções não eram registradas no CNA e CNCA.

Na Tabela 22 é possível observar o contraste entre os tipos de adoção registradas, e a peculiaridade por grupos. Ainda que a bibliografia e a pesquisa qualitativa demonstrem a grande incidência desta prática, a falta de registros dificulta o acesso quantitativo ao fenômeno.

65 Esclarecemos, para fins de reprodutibilidade, que esta checagem foi realizada em duas etapas. Primeiro, listou-se os IDs de pessoas da adoção pronta que tinham ligação com as mesmas colunas da tabela "pretendente", possibilitando assim a identificação do pretendente habilitado. Depois, foi feito o vínculo com a tabela de adoção pelo cadastro usando o identificador da criança e o do pretendente.

66 Neste processo foi identificada a ocorrência de 9 crianças na tabela de adoção pronta com datas de sentença divergentes para o mesmo processo. Esclarece-se que, para estes casos, manteve-se no estudo o registro com primeira data de início da convivência e última data da sentença (também indicada como finalizada de acordo com a informação de processo ativo).

**Tabela 22 -** Total de crianças adotadas, por grupo e por tipo de adoção

| Grupo | Crianças - adoção via cadastro | Crianças - adoção pronta |
|---|---|---|
| grupo 1 | 11.057 | 1.807 |
| grupo 2 | 4.323 | 1.360 |
| grupo 3 | 520 | 50 |
| **Total** | **15.900** | **3.217** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Reitera-se, conforme já explicitado no item acerca do Histórico do SNA e do panorama bibliográfico, que os cadastros de adoção anteriores não acompanhavam dados relativos às adoções *intuitu personae*, de modo que se trata de dados bastante recentes, e que não representam a totalidade do fenômeno. Os dados anteriores aos grupos 2 e 3 são especialmente oriundos do Espírito Santo, localidade que utilizava o sistema anteriormente à sua implantação nacional.

Como exemplo dessa peculiaridade dos dados, das 1.807 crianças adotadas em adoção pronta do grupo 1, cujos dados podem ser observados na Tabela 23, 970 crianças (53,7%) são do ES e 162 (9%) de SP, estado que ingressou no projeto piloto de implantação do SNA e, portanto, iniciou antes a inserção dos dados, além de ser responsável por grande parte das adoções do país. A Tabela 23 mostra o total geral de crianças, o total de crianças que estão em processo de adoção pronta e as adotadas, por grupo.

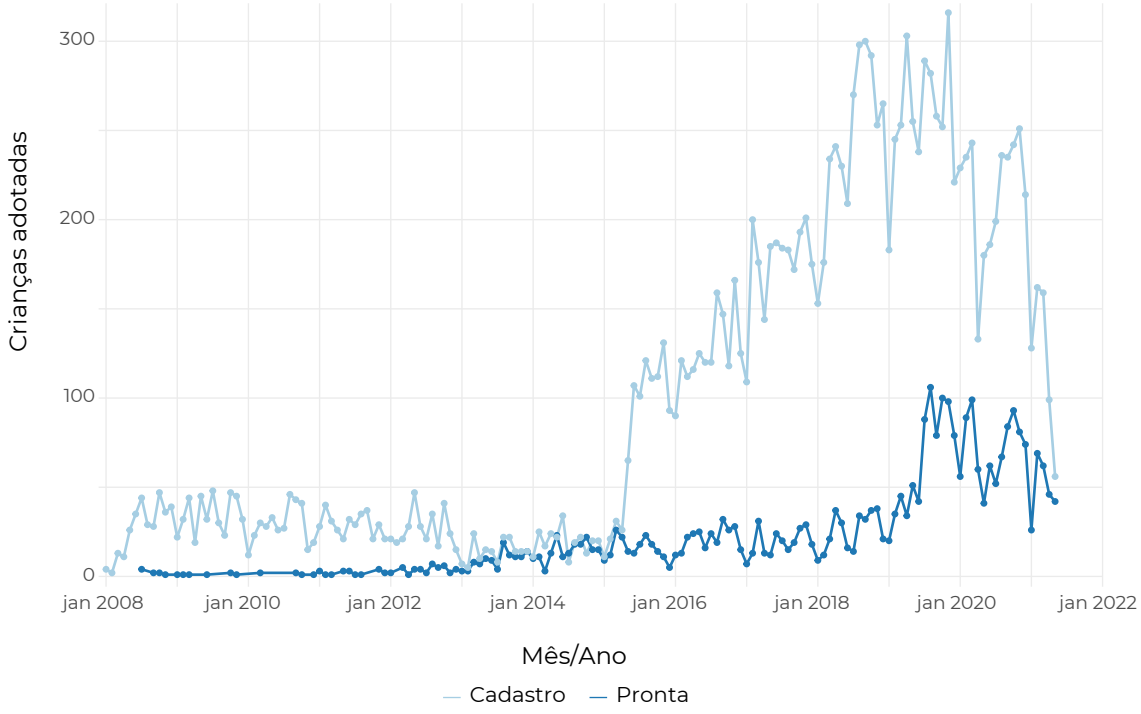
**Tabela 23 -** Total de adoções prontas finalizadas e não finalizadas por grupo

| Grupo | Crianças | Adotadas - adoção pronta | Adoção pronta não finalizada | % crianças em processos finalizados |
|---|---|---|---|---|
| grupo 1 | 162.116 | 1.807 | 967 | 65,1 |
| grupo 2 | 39.862 | 1.360 | 707 | 65,8 |
| grupo 3 | 32.031 | 50 | 188 | 21,0 |
| **Total** | **234.009** | **3.2217** | **1.862** | **63,3** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A Figura 70 apresenta a série histórica do total de adoções realizadas via cadastro e do total de adoções *intuitu personae*. Essa análise permite a compreensão da magnitude do fenômeno da adoção direta que estava registrada no sistema e também a sua comparação com a adoção via cadastro.

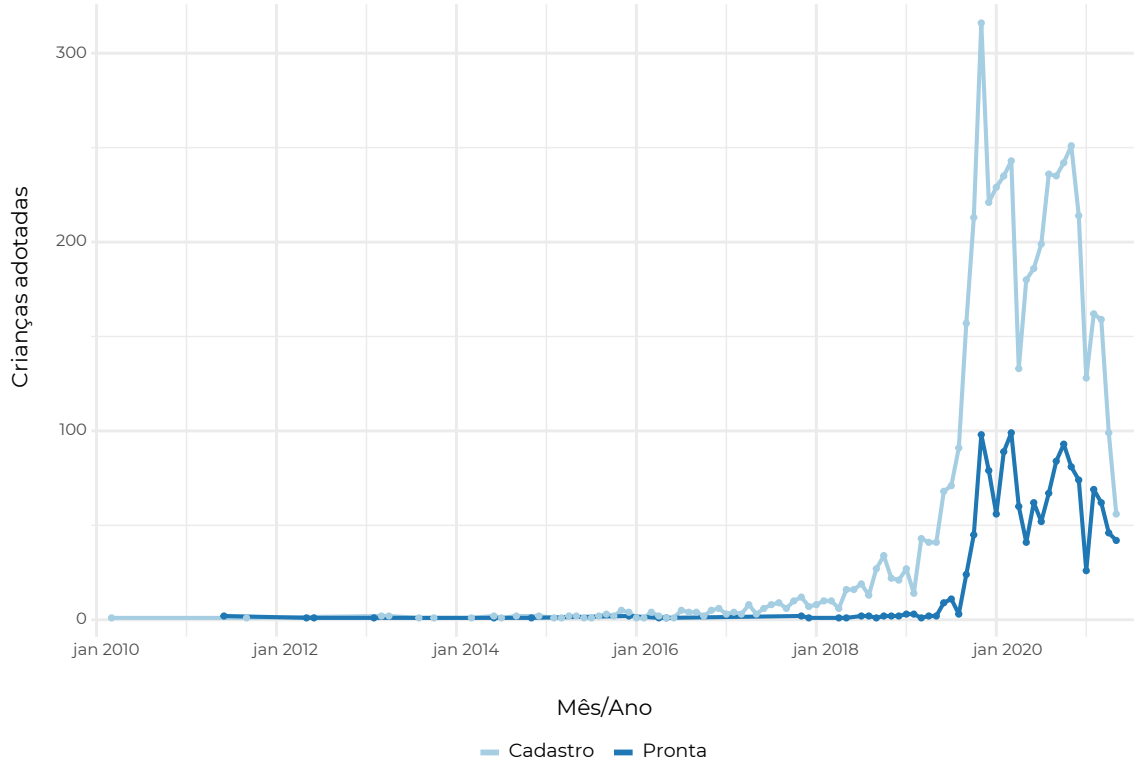
**Figura 70 -** Série histórica do total de adoções via cadastro e de adoções intuitu personae




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao isolar os grupos 2 e 3 em termos de adoções prontas e via cadastro, em razão da confiabilidade dos dados e ampliação para nível nacional dos registros, considerando que não havia registros de referidas adoções anteriormente ao SNA, se tem a série histórica apresentada na Figura 71.

**Figura 71 -** Série histórica do total de adoção via cadastro versus adoção pronta. Apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Como será discutido na seção de análise dos tempos, as adoções prontas se prolongam no tempo, de modo que registros de crianças do grupo 2 não necessariamente dizem respeito a casos recentes, mas tão somente que foram atualizados por algum motivo no sistema, como, por exemplo, alteração no nome.

Pode-se identificar para todo o período um quantitativo inferior de adoções prontas em relação ao quantitativo de adoções via cadastro. Conforme já indicado anteriormente, a adoção via cadastro apresenta um crescimento expressivo de processos finalizados a partir de 2015 até o final de 2019. Em 2020 é possível identificar uma tendência de queda, ocorrida durante o período de pandemia de covid-19.

Já em relação a adoção pronta, é possível identificar um quantitativo mais baixo de adoções, com uma tendência de aumento a partir do final de 2019, quando da implementação do SNA, ampliando o preenchimento de dados antes existentes ape-

nas no Espírito Santo e em comarcas de implementação piloto do sistema, como já mencionado.

Os quantitativos registrados antes de 31 de outubro de 2019 possivelmente são dados que foram migrados de sistemas específicos de algumas unidades federativas que tinham a particularidade de registrar esse tipo de adoção.

A seguir será apresentada a série histórica de adoções prontas e adoções via cadastro acumuladas, apenas de adoções feitas em crianças categorizadas como grupos 2 e 3. É possível observar a diferença de dados registrados, e indícios coletados em campo demonstram que essas adoções por vezes tramitam em varas de família pelo entendimento de que a criança não está em risco, por exemplo, e, portanto, não se aplicaria ao caso de varas da infância. Ainda, usuários entendem que referidas adoções não necessariamente precisam ser registradas no SNA, que seria um sistema especialmente voltado à gestão de adoções via cadastro, o que, conforme é do entendimento de todos não é o caso.

Nesse sentido, conforme constante dos relatórios da pesquisa qualitativa realizada, apesar da adesão e o uso recorrente do SNA, durante as entrevistas a adoção pronta apareceu como prática comum em algumas comarcas, inclusive como prática predominante. Quando questionados sobre a adoção via SNA, servidores narraram que este procedimento não era o mais comumente adotado naquela localidade: “O que geralmente se faz aqui, na parte do cartório, que é feito mais, é a tal da adoção pronta”. Em outra entrevista:

> Para te dizer, aqui em [anonimizado] a ampla maioria das adoções que a gente defere são nesses casos. Raramente, a gente tem pouquíssimos casos, 10%, 20% no máximo de casos de que entrou na fila, era o próximo da fila, que pegou a criança que estava disponível e fez todo o cumprimento da lei, raramente. (Integrante do Judiciário)

Em algumas entrevistas a prática da “adoção pronta” está associada ao discurso de falta de estrutura para um adequado acolhimento ou mesmo a não adesão da Vara ao SNA. Estes discursos mostram as singularidades e limites de atuação de servidores(as) do Sistema de Justiça, desvelando assim os limites de alcance de normativas, boas práticas e entendimentos, em muitos casos tidos como consensuais e superados, em diversas localidades, como pode ser observado a seguir:

> [...] no [cita da cidade] tem muito isso, e como nós não temos muitas Unidades Institucionais De Abrigamento Institucional, então, quando a mãe não quer ficar com o filho, tem muito esse costume de entregar logo, às vezes, na própria barriga já está prometido o para alguma pessoa. Então a gente

> tem muito essa dificuldade nas comarcas que as pessoas ajuízam as ações de adoção, assim, logo que nascem e não tem conhecimento do Cadastro Nacional não se passa por isso. E os processos ficam lá e quando os promotores vão olhar, não têm cadastro, às vezes a comarca não instalou o cadastro. O juiz não tem muita afinidade, nem recorda se tem um cadastro. Então, os promotores acabam tendo que provocar o juiz para ter o cadastro, mas aí a gente fica com aquela dificuldade que a criança já está lá com o casal e não tem onde colocar essa criança, se a gente for tirar essa criança do casal e aí fica uma situação que os promotores querem atuar de acordo com o cadastro, mas a situação prática impede eles de tomarem a decisão de pedir, por exemplo, tirar a criança do casal porque burlou o cadastro, às vezes esse cadastro nem existe, na verdade, na comarca e isso é quando os colegas procuram o CAOP. Aí a gente "olha, tem que falar com o juiz, está aqui a documentação, tem que provocar o juiz pra fazer, porque é a obrigação dele ter que fazer isso. (Integrante do Ministério Público)

> Ela acompanhou a mãe biológica no parto, ela entrou no hospital como acompanhante dela, ou seja, a grávida não entrou com o marido, nem com a mãe dela, a avó da criança, entrou com essa "mãe adotante" que acompanhou o parto, que deu as primeiras assistências, e voltou para [anonimizado], inclusive com a declaração de nascido-vivo, aqui chegando, ela falsificou a declaração subscrevendo o nome dela. E aí registrou a criança no seu nome, ou seja, houve um crime. Foi uma sucessão de erros, né? Eu cheguei, foi muito difícil para mim essa situação porque você vê uma criança de 2 meses e o casal tinha muito amor para dar, você via. O que me fez ficar muito firme foi que se eu não tomasse qualquer medida mesmo que o meu emocional tenha ficado abalado, porque não é fácil, um oficial de justiça vai lá e tira uma criança de dentro do berço [...], porque a gente não tinha notícias de agressões, maus tratos, muito pelo contrário. Mas, se eu não tomasse nenhum tipo de atitude, o que eu visualizava era um incremento nesse mercado negro de crianças, tráfico de criança. Eu não consegui comprovar mesmo tendo que o casal teria pago qualquer valor, mas é muito estranho a relação, a forma como se deu...eu até falei para ela, isso não é uma feira livre que você vai para as bancas e que você vai escolher se você quer banana ou laranja, né? (membro do Judiciário)

Em outras entrevistas, servidores(as) do Sistema de Justiça relataram que diante de uma situação que fica evidente que houve a fraude ao cadastro desde o início, mesmo nestes casos não revoga a guarda concedida anteriormente, quando concluem que aquela criança está sendo bem cuidada, chamam atenção para o vínculo já construído entre os pais adotantes e as crianças.

> O que chega para mim, no geral, são tentativas de burla ao cadastro. Então, chega uma criança com 15 dias e um casal estranho pedindo a guarda com anuência da genitora, por exemplo, isso é uma coisa muito comum. Outras

> situações que chegam muito comuns, isso é super comum, que a gente sabe que foi feito para dar um aspecto de legalidade, que chega, a criança tem um ano e pouquinho e ela vem pedindo adoção, mas já com a guarda deferida, por exemplo, da Vara da Justiça Itinerante, então, quando já está há um ano e pouco com a guarda, você não tem muito como tirar desse casal para colocar na fila, você vai ter que seguir aquela adoção ali. Então, as adoções irregulares que a gente recebe, em geral, são isso, ou uma tentativa de guarda muito pequeno ou já chega ali com 1, 2 anos com uma guarda concedida desde pequeno por outro juiz, já pedindo a adoção, pedindo a dispensa de cadastro, de estágio de convivência, já devido ao tempo de convivência [...] Então, como é que pode fazer a dispensa do cadastro se já tem os vínculos? Então vamos criar um vínculo, então, é difícil, né? Eu, pessoalmente, não revogo, eu não tiro criança de família se já tá a um certo tempo, ainda que eu perceba que é uma burla ao cadastro de adoção. (membro do Judiciário)

Apesar de todas as questões envoltas às adoções irregulares, é importante a reflexão em torno do que Fonseca (2006) chama de circulação de crianças, que diz respeito a "ao termo utilizado para designar a transferência de uma criança entre uma família e outra, seja sob a forma de guarda temporária ou de adoção propriamente dita". (LALLEMAND, Suzanne, 1993 apud FONSECA, 2006). Este debate chama atenção para as outras formas de fazer família, especialmente, provenientes de grupos mais vulneráveis, relacionadas inclusive com a dinâmica destes grupos, representados por mães que em um determinado momento de suas vidas precisam entregar seus filhos aos cuidados de uma avó, uma tia ou uma conhecida de confiança, sem necessariamente que este tempo se transforme em uma adoção permanente, às vezes de caráter temporário, até que a situação financeira daquela mãe melhore.

Mesmo nos casos da entrega de uma criança de forma definitiva, é importante o Estado brasileiro refletir sobre a possibilidade desta mãe interferir no destino da sua criança. Pois a não observância destas outras formas de se fazer família, tão comum na sociedade brasileira, pode fortalecer um mecanismo de punição destas mães que escolhem para quem entregar os seus filhos, ancorado em um recorte de classe social:

> Olha, conversando com essas famílias você percebe que eles não sabem nem que existe o Cadastro Nacional de Adoção, eles não sabem. Normalmente, são famílias muito humildes e aí que é normalmente uma mãe, um pai biológico que não tinha a mínima condição de ter aquela criança, e aí entregam para a primeira pessoa que se dispõe a cuidar e aí essa pessoa vai cuidando, nem ela sabe que está burlando alguma coisa, a verdade é essa. A grande maioria, pelo menos o nosso público-alvo que são pessoas humildes, eu vejo que...o nosso público aqui, a gente percebe que na verdade é falta de conhecimento mesmo. (Integrante da Defensoria Pública)

A ausência de dados sobre o fenômeno representa um desafio para a compreensão da sua ocorrência na realidade. As múltiplas visões sobre a temática da adoção intuitu personae quando não há vínculos de parentesco com as crianças, demandam avanços nos estudos e compreensão sobre a prática, desde a perspectiva da prática judiciária. Além disso, apesar das informações acerca do quantitativo de adoções diretas terem maior robustez após a implementação do SNA, pesquisadoras da área ainda indicam a sub-representação do fenômeno a partir do estudo em realidades específicas. Nesse sentido, em pesquisa realizada no âmbito da implementação da Lei n. 12.010/2009, Rinaldi (2009) identificou em uma comarca do Rio de Janeiro que 50% dos processos de adoção com trâmite na vara eram de adoção direta, a exemplo dos excertos do trabalho de campo supra referidos.

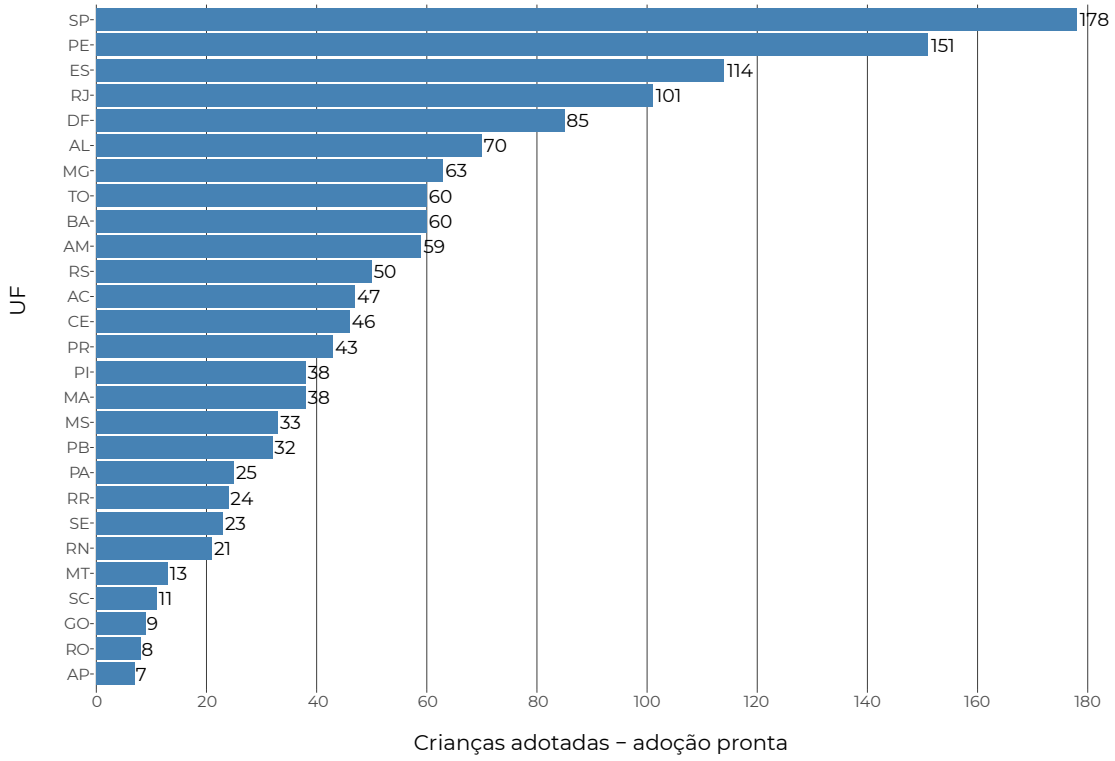
### 5.5.2 LOCALIZAÇÃO DAS CRIANÇAS ADOTADAS: ENTRE O INÍCIO DA IMPLEMENTAÇÃO DO SNA E AS PECULIARIDADES DO FENÔMENO DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE*

As informações coletadas na bibliografia e na pesquisa qualitativa demonstram uma maior aceitação das práticas da adoção *intuitu personae* em diferentes contextos. Tal constatação sugere como padrões culturais regionalizados podem implicar nas práticas de adoção de crianças no cenário nacional. Porém, esse não é o único elemento que pode explicar as diferenças nos dados, sendo necessário ponderar as questões relacionadas a implementação e o uso do sistema.

Desse modo, a análise dos casos de adoção *intuitu personae* por Unidade da Federação e do país são relevantes por essas diferenças e culturas locais mencionadas, no que tange à circulação de crianças e também a práticas jurídicas mais receptivas a elas. O quadro de desigualdade socioeconômica e a falta de políticas públicas é um dos elementos que podem impulsionar a prática, para além do desconhecimento do mecanismo da entrega voluntária e o descrédito do sistema de adoção via cadastro, pela suposta demora ou burocracia.

Considerando-se a existência de dados anteriores à migração apenas nos estados do Espírito Santo (o sistema SIGA-ES ter sido utilizado anteriormente no estado e depois aproveitado pelo SNA) e de São Paulo, que como foi visto, conformou-se como estado piloto na implementação no ano de 2019. Optou-se por fazer uma visualização dos dados, apresentada na Figura 72, focada nas crianças constantes dos grupos 2 e 3 e que, portanto, hipoteticamente, teriam uma distribuição proporcional mais realística entre as unidades da federação.

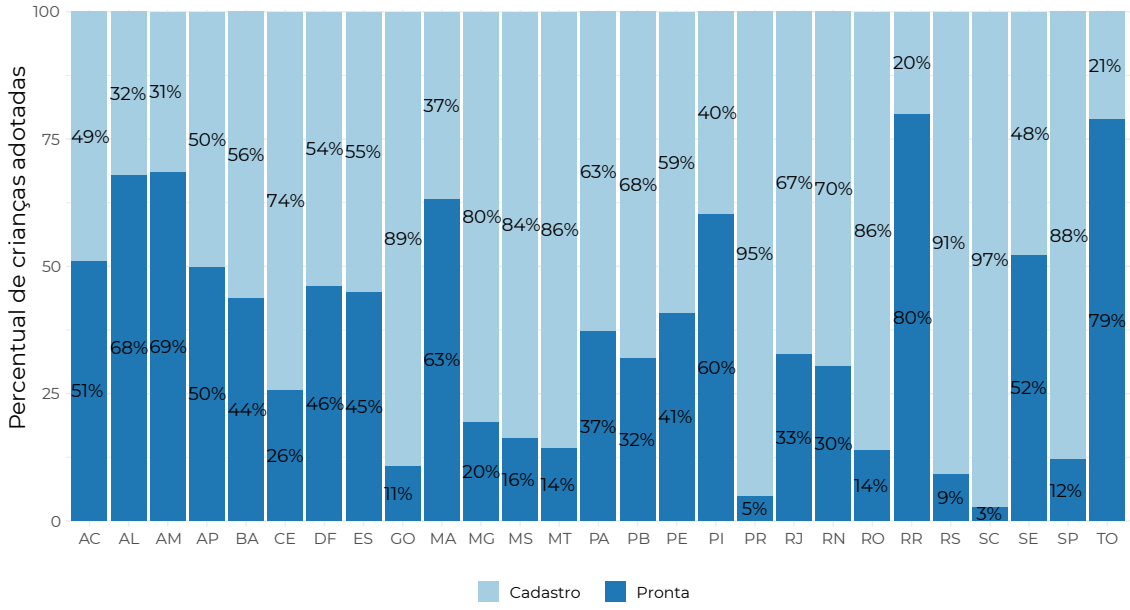
**Figura 72 -** Total de crianças adotadas via adoção pronta por UF. Grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Considerando-se que a adoção via cadastro é a regra e a adoção *intuitu personae* deveria ser excepcional, é necessário observar um comparativo entre ambos os dados por UF. Considerando o padrão de isolar os grupos 2 e 3 para melhor visualização e análise, a Figura 73 apresenta os percentuais de adoções *intuitu personae* comparativamente aos percentuais de adoções pelo cadastro, por Unidade de Federação.

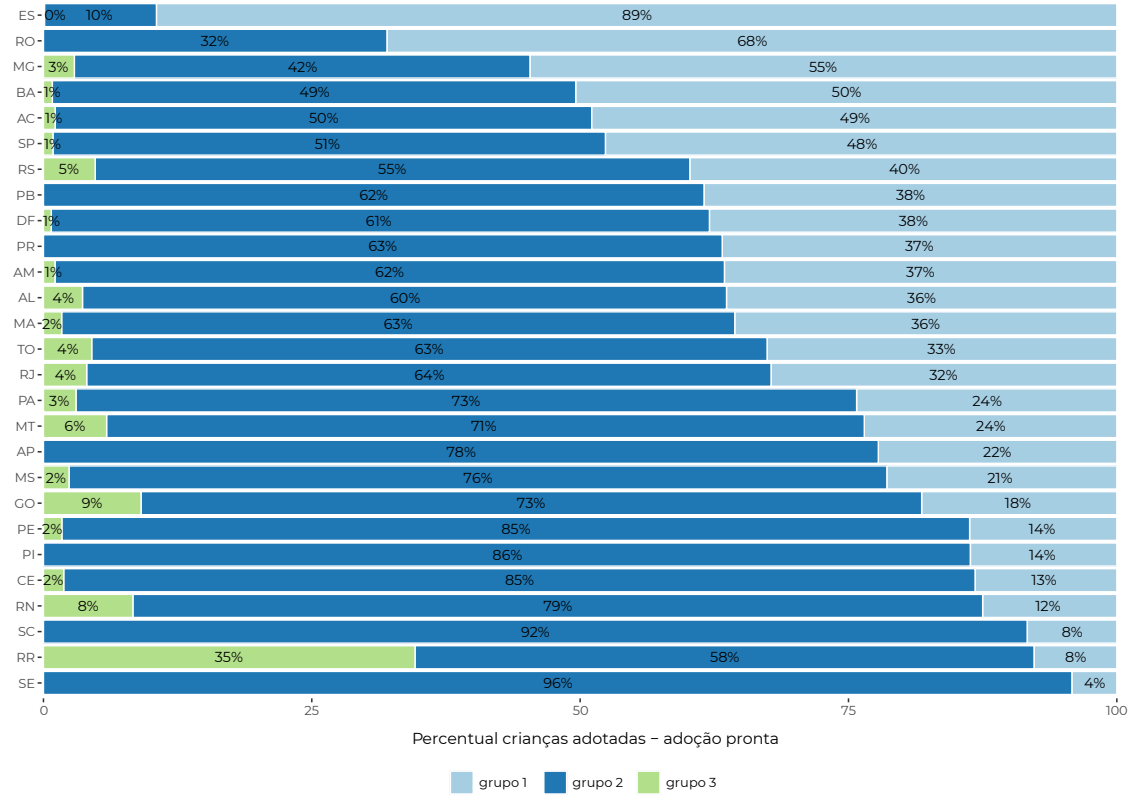
**Figura 73 -** Percentual de adoção via cadastro e adoção pronta por UF, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observamos que a variação entre os estados é bastante singular. Roraima, apesar do pequeno número absoluto de *adoções intuitu personae* registrada, tem nesse número 80% das adoções realizadas no estado, superando as adoções realizadas via cadastro. O mesmo ocorre em Tocantins, onde 79% das adoções foram realizadas via adoção *intuitu personae*. Ainda, na Figura 74 é possível observar o percentual de adoção via cadastro, de acordo com o grupo e a UF.

**Figura 74 -** Percentuais de crianças adotadas via adoção pronta, por UF.

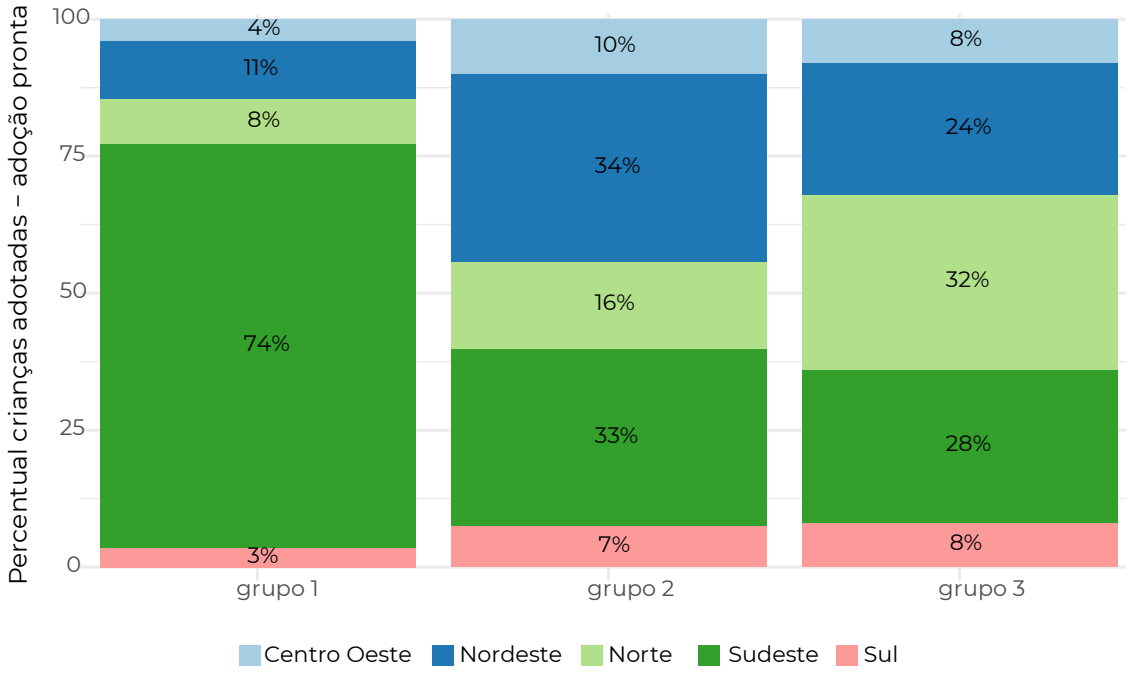



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Estados como o Acre, Alagoas, Amazonas e Maranhão, também se destacam como localidades onde o total de crianças adotadas via adoção pronta supera a adoção via cadastro. Em situação contrária, estão os estados do Sul: Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul.

Se os dados a região Sudeste eram maiores no grupo 1, em razão de seu número maior de dados inicial, a tendência de redução desses números regionais é visível. A região Norte mostra-se em franco aumento dos dados, com certa estabilidade da região Sul e Centro-Oeste, conforme apresentado na Figura 75. Esta avaliação por grupos permite potencialmente um olhar mais realístico para esses dados, com proporções mais compatíveis entre os estados e uma tendência de diminuição dos dados do Sudeste.

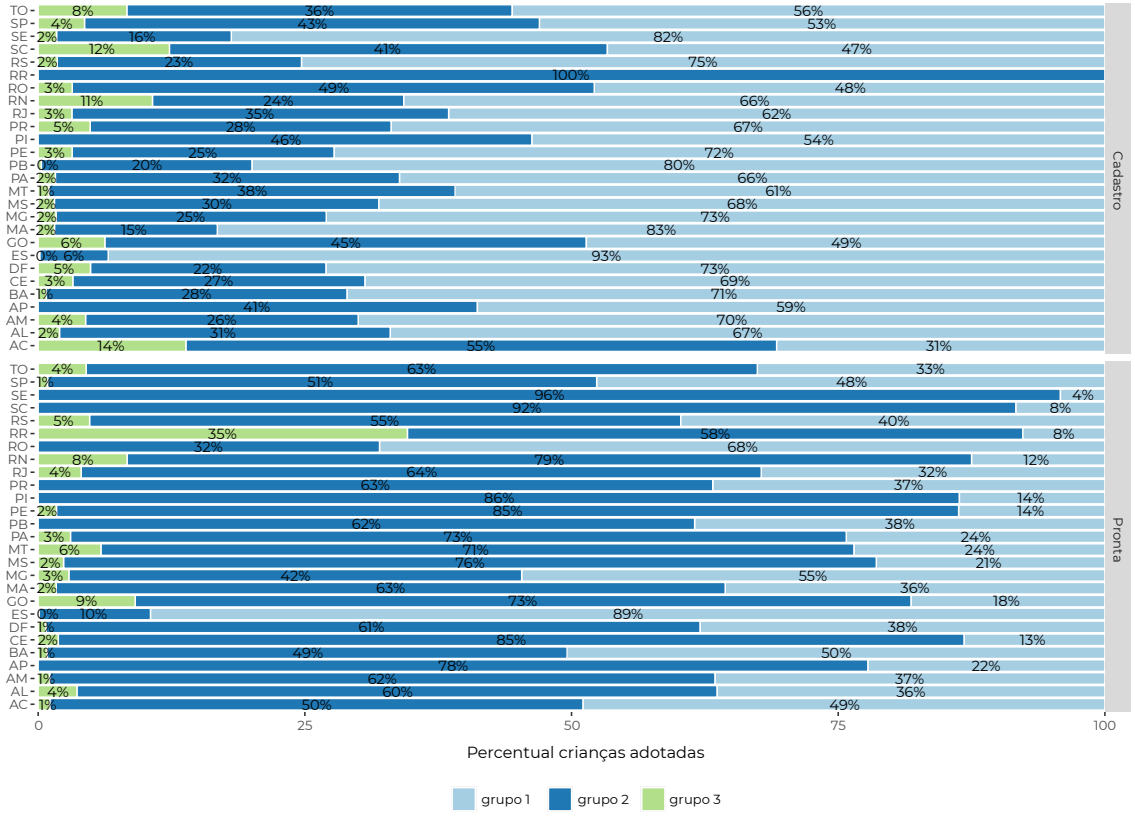
**Figura 75 -** Percentuais de grupos de crianças adotadas via adoção pronta, por grupos e regiões do país.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A comparação entre os dados de adoção via cadastro e adoção *intuitu personae* por grupo e UF permite visualizar com clareza as diferenças entre UFs na Figura 76.

**Figura 76 -** Percentuais de grupos de crianças adotadas via adoção pronta e adotadas via cadastro, por grupos e UF.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os dados apresentados nesta seção refletem particularidades das regiões do Brasil no que concerne aos processos de adoção *intuitu personae*. Embora não seja possível realizar modelagens analíticas para definir quais os fatores que influenciam algumas localidades a terem mais esse tipo de adoção do que outras, pode-se inferir que as diferenças socioeconômicas das regiões do país contribuam com a produção de culturas específicas de adoção de crianças. Como foi refletido, pesquisadoras de referência na temática como Cláudia Fonseca (1995; 2002) referem que as adoções prontas são práticas comuns nas camadas mais pobres da população. Considerando os indicadores socioeconômicos de cada região do país, como, por exemplo, referentes aos rendimentos mensais (IBGE, 2019), é possível prever possíveis explicações para os dados. Para reflexões aprofundadas, as evidências identificadas pela pesquisa qualitativa nas diferentes localidades serão apresentadas a seguir.

No caso de Roraima nenhuma adoção via cadastro foi concretizada entre 31 de outubro de 2019 e 31 de maio de 2021, enquanto diversas adoções prontas o foram.

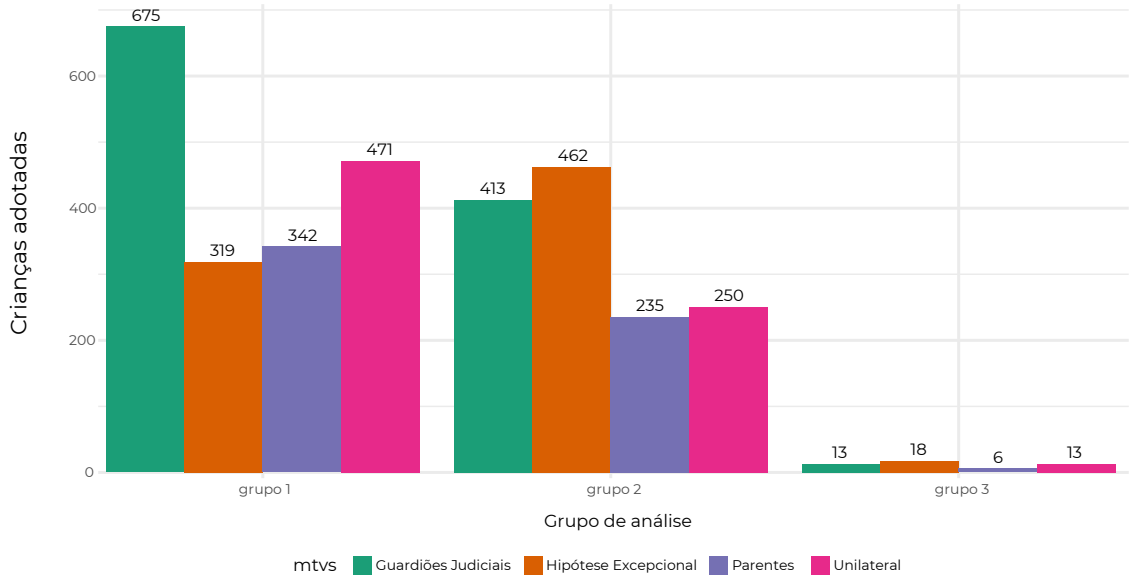
### 5.5.3 CRIANÇAS ADOTADAS POR TIPO DE MOTIVO REGISTRADO PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE*

Conforme já mencionado, o SNA permite diferenciar as adoções *intuitu personae* conforme as hipóteses do Artigo 50, parágrafo 13, do ECA, denominando-as como "motivos". Esses motivos constantes da tabela de adoções prontas foram utilizados para calcular a frequência de cada um dos motivos de adoção. Todas as adoções prontas registradas possuíam esta informação de motivos, que é um dado obrigatório a partir da implementação do SNA.

Do total 3.217 crianças adotadas pela via da adoção pronta, há um total 799 crianças adotadas com motivo "Hipótese Excepcional/Outros", 583 adoções com motivo "Parentes", 1.101 adoções com motivo "Guardiões Judiciais" e 734 adoções prontas com motivo "Unilateral".

A divisão por grupos permite a visualização de referidos dados que demonstra a tendência de predominância do motivo "Hipótese Excepcional/Outros". Em primeiro lugar observa-se que a hipótese excepcional é frequente nos três grupos, representando 17,7% no grupo 1, 34% no grupo 2 e 36% no grupo 3, conforme mostra a Figura 77. A adoção por guardiães judiciais representa, respectivamente nos grupos, 37,4%, 30,4% e 26% das adoções. Lembrando que o grupo 1 refere-se a um pequeno grupo de adoções de apenas Espírito Santo e São Paulo.

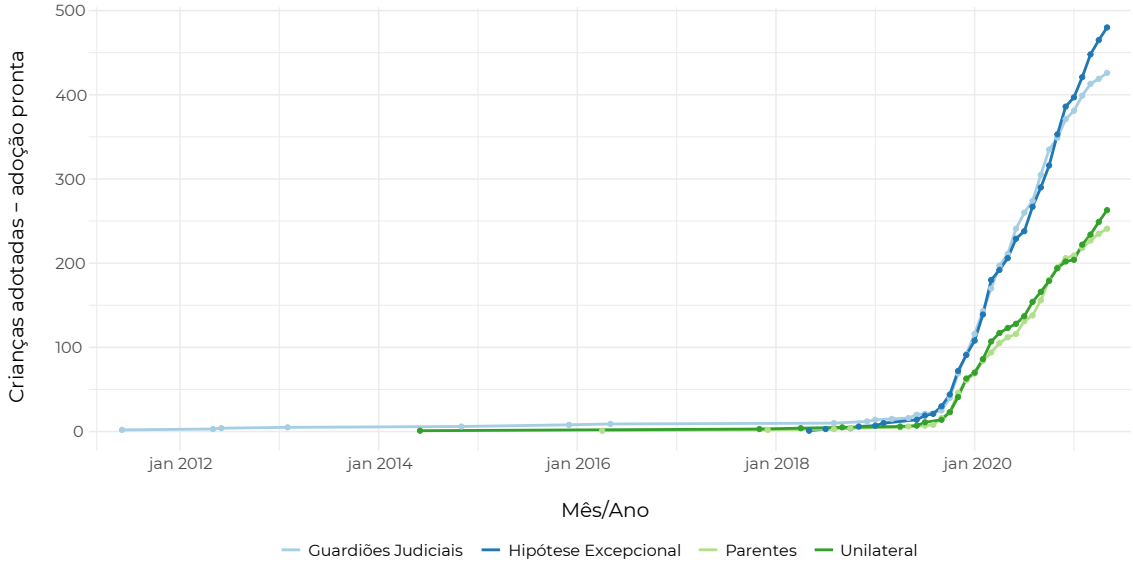
**Figura 77 -** Total de crianças adotadas em adoção pronta, por tipo e motivo registrado no sistema




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir da Figura 78 é possível observar a série mensal acumulada de crianças adotadas, por tipo de motivo que indica não apenas o aumento do registro, mas, novamente, o aumento do registro dentro das hipóteses excepcionais, junto com guarda.

**Figura 78 -** Série mensal acumulada de crianças adotadas em adoção pronta, por tipo de motivo, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A análise destes dados por grupo de extração permite aprofundar questões e obter dados qualitativamente melhores sobre a temática. Em primeiro lugar observa-se que a hipótese excepcional é frequente nos três grupos, representando 17,8% no grupo 1, 34,2% no grupo 2 e 36% no grupo 3. A adoção por guardiães judiciais representa, respectivamente nos grupos, 37,3%, 30,2% e 26% das adoções. Destaca-se que o uso do instituto da guarda, que pode ser concedida a pessoas sem relação anterior com a criança, merece estudos mais aprofundados, capazes de investigar os casos em que se aplicam, o perfil dos recebedores, os motivos constantes nas sentenças e as frequências por varas, por exemplo. A justificativa para essa agenda de pesquisa é de que essas situações podem, em alguns casos, se configurar como uma via de consolidação de adoções irregulares.

A seguir, apresenta-se tabela na qual consta a quantificação de crianças adotadas via adoção *intuitu personae* por idade. Ao quantificar as adoções prontas acerca do motivo de adoção em cada faixa etária é possível encontrar outro desafio no que tange à compreensão do fenômeno.

A data da criança no início do convívio oferece informações sobre a chegada da criança na família, enquanto as datas no início do processo e na data da sentença reafirmam que as crianças chegam jovens a essas famílias, mas que a estratégia jurídica dos pedidos implica em uma demora no ingresso da ação, para a consolidação do

vínculo entre adotantes e adotados, nos termos do artigo 50, ECA. Ainda, a existência de crianças até 1 ano (na data da sentença) demonstra a existência de entendimentos peculiares sobre a formação de vínculos, ou sobre o uso do sistema, conforme já discutido nos itens anteriores acerca de sensibilidades jurídicas locais.

O estudo mais aprofundado destes casos, quando possível, especialmente nos processos dos grupos 2 e 3, permitiria compreender quando o Poder Judiciário considerou viável a inserção destas crianças nas famílias substitutas, quais as narrativas que balizaram essa compreensão e as realidades fáticas que indicaram essa decisão como sendo do melhor interesse da criança.

Por exemplo, a Tabela 24 apresenta os números absolutos da adoção na hipótese excepcional, da idade no momento da sentença, com 7 crianças com até 1 ano, 52 crianças entre 1 e 3 anos e 92 crianças entre 3-6 anos no caso de guardiães judiciais. Para hipóteses excepcionais tem-se o número de 12 crianças com até 1 ano, 66 crianças entre 1 e 3 anos e 103 crianças entre 3-6 anos. Considerando a necessidade de constituição de vínculo prévio, a existência de crianças na faixa de 0-1 ano chama a atenção[67].

**Tabela 24 -** Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de sentença). Apenas grupos 2 e 3.

| Motivo de adoção pronta | NA | 0 a 1 ano | 1 a 3 anos | 3 a 6 | 6 a 12 anos | 12 a 18 anos | 18 anos ou mais |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Guardiões Judiciais | 0 | 7 | 52 | 92 | 167 | 98 | 10 |
| Hipótese Excepcional | 1 | 12 | 66 | 103 | 169 | 115 | 14 |
| Parentes | 0 | 6 | 30 | 66 | 78 | 54 | 7 |
| Unilateral | 0 | 8 | 16 | 38 | 93 | 97 | 11 |

NA: sem informação

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

As datas no início da convivência reafirmam como, na prática, há um grande número de crianças, em todas as modalidades, mas nas hipóteses excepcionais em particular, em que a convivência começa logo ao nascimento, conforme mostra a Tabela 25. Ainda que essa situação chegue ao conhecimento do judiciário depois de consolidada a convivência, a data de seu início auxilia na compreensão dos dados e discussões acerca da circulação e entrega de crianças feita na introdução desta seção.

67 No caso da adoção unilateral, considerando-se casais homoafetivos que passem pela fertilização, é comum que se lance mão da adoção unilateral por parte de quem não possui o vínculo biológico com a criança, como já mencionado.

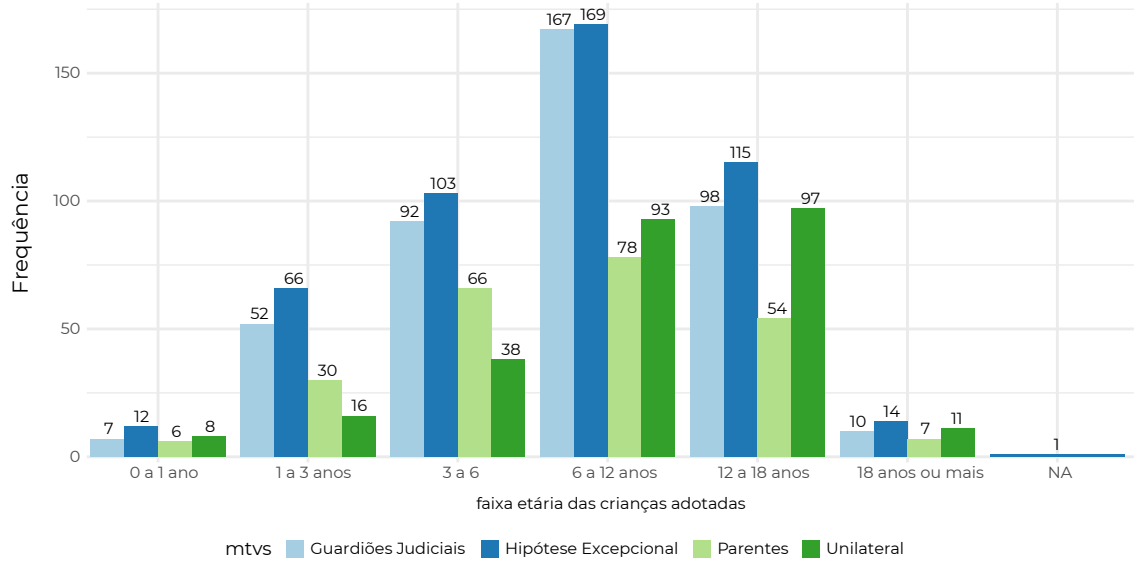
**Tabela 25 -** Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de início de convivência). Grupos 2 e 3.

| Motivo de adoção pronta | NA | 0 a 1 ano | 1 a 3 anos | 3 a 6 | 6 a 12 anos | 12 a 18 anos | 18 anos ou mais |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Guardiões Judiciais | 10 | 162 | 55 | 78 | 82 | 39 | 0 |
| Hipótese Excepcional | 13 | 235 | 67 | 49 | 71 | 45 | 0 |
| Parentes | 5 | 119 | 54 | 36 | 16 | 11 | 0 |
| Unilateral | 3 | 104 | 41 | 39 | 46 | 28 | 2 |

NA: sem informação
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

A comparação dos totais absolutos das faixas etárias entre os grupos, apresentada na Figura 79, mostra que a maior representatividade do grupo de crianças de 0-1 ano na data da sentença está, justamente, nas hipóteses excepcionais, seguida pelos guardiães judiciais, adoção por parentes e unilateral. Essas adoções chamam a atenção pela celeridade do trâmite em contraste com a peculiaridade da situação, que, conforme a bibliografia já apresentada anteriormente discute, em regra seria mais demorada que a média. Os achados quantitativos a partir da base do SNA indicam processos mais céleres.

**Figura 79 -** Total de crianças adotadas em adoção pronta, por motivo e faixa etária (idade na data de sentença). Grupos 2 e 3.



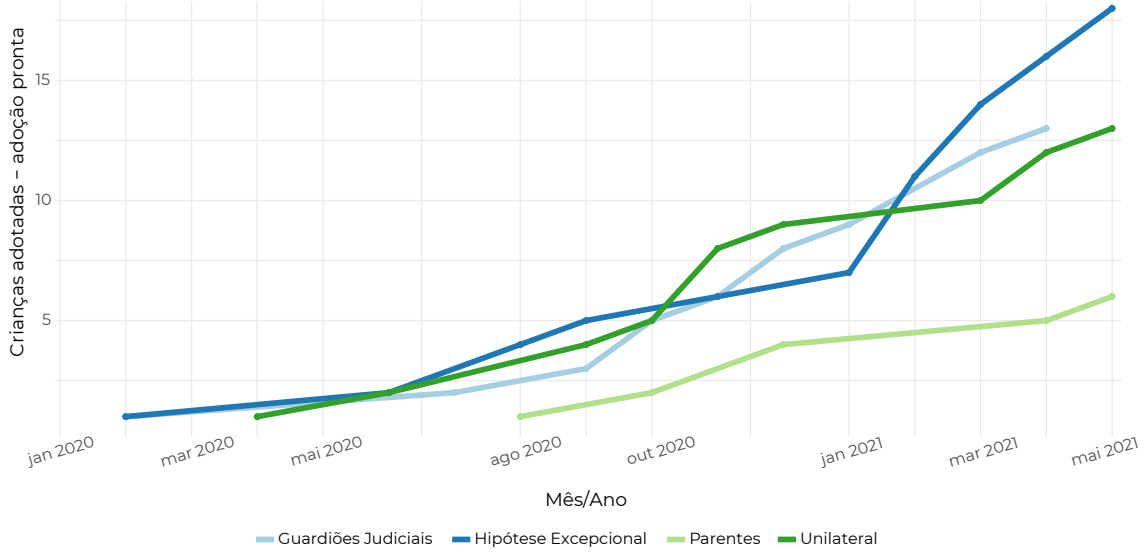

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Diante destes dados, optou-se por aprofundar as movimentações e o perfil das crianças em adoção pronta do grupo 3. A motivação para esta análise está relacionada à raridade das ocorrências deste tipo de modalidade na janela temporal do referido grupo, que é de 1,6 anos. Ainda, a melhor confiabilidade dos dados inseridos após a plena implementação do SNA é relevante para a confiabilidade das análises.

## 5.5.4 ADOÇÕES PRONTAS POR HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA - UM FOCO NO GRUPO 3

A série temporal das adoções *intuitu personae* no grupo 3, apesar de curta, nos mostra a predominância nas adoções cujo motivo descrito são as "hipóteses excepcionais", como mostra a Figura 80.

**Figura 80 -** Série mensal acumulada de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, por tipo de motivo.

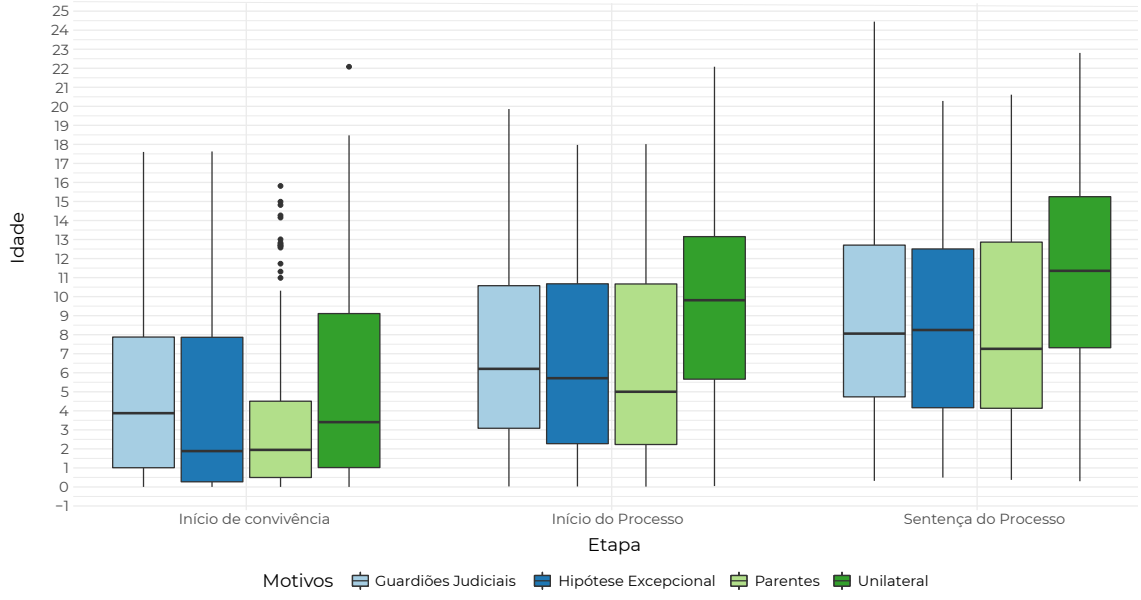



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Especificamente no que toca às crianças na primeira infância na data de sentença do grupo 3, é observado a partir da extração de dados do SNA, que há 4 crianças entre 0-1 ano, 9 crianças entre 1-3 e 2 com idade entre 3-6 anos. Considerando todas as faixas etárias, elas representam 18 crianças do total de 50 crianças adotadas por esta via no grupo 3.

É interessante observar que destas 18 crianças adotadas pela via *intuitu personae*, consta no SNA que 14 delas têm declarado no processo o início da convivência no mesmo dia ou após o início do processo, informação que poderia ser observada sob o prisma do preenchimento do sistema, mas também a partir dos usos destes campos abertos para situações peculiares como a busca ativa de pretendentes específicos para as crianças. Uma visão das idades na adoção pronta, por tipo de motivo, pode ser vista na Figura 81.

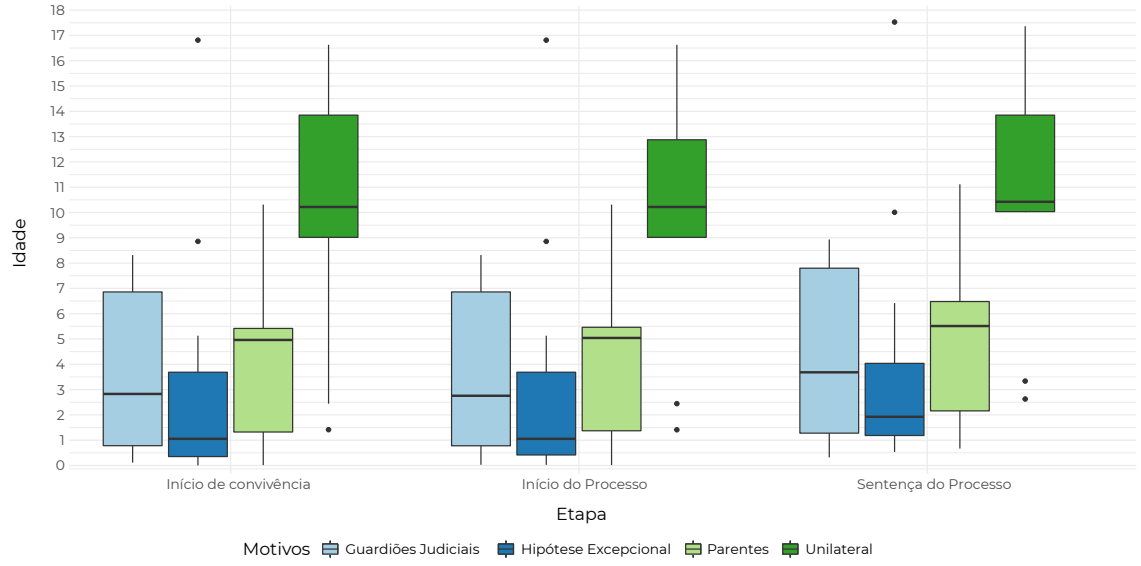
**Figura 81 -** Distribuição das idades nas etapas da adoção pronta, por tipo de motivo, grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

As crianças mais jovens estão, justamente, no grupo da hipótese excepcional, o que valeria a análise dos casos para a compreensão dos entendimentos. Para o grupo 3, se tem o panorama apresentado na Figura 82.

**Figura 82 -** Distribuição das idades nas etapas da adoção pronta, por tipo de motivo. Apenas grupo 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Quanto ao perfil destas crianças, destaca-se o fato de que, apesar da melhora no preenchimento de dados sobre o perfil das crianças após a implementação do SNA, 18 crianças constam com cor/etnia desconhecida no sistema, conforme a Tabela 26.

**Tabela 26 -** Total de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, por sexo e cor/etnia

| Cor/Etnia | Feminino | Masculino | Total |
|---|---|---|---|
| Branca | 3 | 4 | 7 |
| Desconhecida | 5 | 13 | 18 |
| Indígena | 0 | 1 | 1 |
| Parda | 11 | 13 | 24 |
| Preta | 0 | 0 | 0 |
| **Total** | **19** | **31** | **50** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ainda, buscando compreender o perfil destas crianças, que futuramente serão contrastados com o perfil das crianças adotadas via cadastro constantes do grupo 3, buscou-se compreender se havia peculiaridades no que toca à saúde das crianças que poderia justificar a adoção pela hipótese excepcional. Sobre os problemas de saúde destas crianças, foi identificada uma criança com problema de saúde e uma com deficiência intelectual.

A análise das adoções prontas por UF merece, ainda, destaque. Dentre o total de 50 crianças adotadas em adoção pronta no grupo 3, 31 estão nos estados de Roraima, Rio de Janeiro, Alagoas, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Tocantins. Os estados são apresentados na Tabela 27 em relação a quantas crianças em adoção *intuitu personae* encontram-se registradas no sistema e quais as hipóteses.

**Tabela 27 -** Totais de crianças do grupo 3 adotadas em adoção pronta, total e por hipótese excepcional, por UF

| UF | Total no grupo 3 | Parentes | Unilateral | Guardiões Judiciais | Hipótese Excepcional |
|---|---|---|---|---|---|
| RR | 9 | 1 | 3 | 1 | 4 |
| RJ | 6 | 0 | 2 | 0 | 4 |
| RN | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| AL | 4 | 0 | 2 | 1 | 1 |
| MG | 4 | 1 | 0 | 2 | 1 |
| RS | 4 | 0 | 1 | 2 | 1 |
| PE | 3 | 0 | 2 | 0 | 1 |
| AM | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| CE | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| MT | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| PA | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| TO | 4 | 1 | 2 | 1 | 0 |
| SP | 3 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| AC | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| BA | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| DF | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| ES | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| GO | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| MA | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| MS | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| **Total** | **50** | **6** | **13** | **13** | **18** |

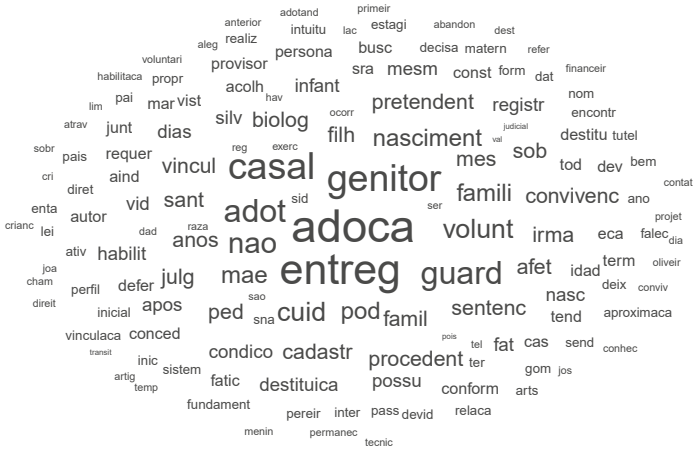
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

O entendimento de quais estados estão registrando crianças em faixas etárias em até um ano, e suas motivações, é essencial para compreender que se trata de um uso peculiar do sistema, realidades locais peculiares ou, ainda, indícios de desvirtuamento do instituto do artigo 50, parágrafo 13, inciso III do ECA (BRASIL, 1990).

Diante da existência de campos abertos para o preenchimento dos motivos pertinentes à hipótese excepcional, iniciou-se um breve estudo destas entradas, que será apresentado a seguir, apenas no que tange ao grupo 3.

Tal campo aberto é de preenchimento obrigatório e demanda que o usuário preencha dados adicionais acerca das motivações da concessão de adoção *intuitu personae*. Após a padronização de dados constantes nas entradas dos campos abertos[68], encontrou-se a nuvem de palavras apresentada na Figura 83.

**Figura 83 -** Nuvens de palavras para justificativas de adoções prontas sentenciadas com motivo de hipótese excepcional




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observamos a predominância da palavra entrega e genitor na nuvem de palavras. Considerando a ênfase no grupo 3, se tem a nuvem de palavras da Figura 84.

**Figura 84 -** Nuvens de palavras para justificativas de adoções prontas sentenciadas, e com motivo de hipótese excepcional, para o grupo 3

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

68 Realizada pela 1. Remoção de espaços extras; 2. Transformação de todas as palavras/letras em minúsculas; 3. Remoção de pontuação; 4. Remoção de números; 5. Remoção de acentuação e "ç"; 6. Remoção de apóstrofos; 7. Remoção de "stopwords".

Como conclusões preliminares, em complemento às observações realizadas, observa-se que o radical da palavra "entrega" é bastante frequente no grupo 3. Observou-se na leitura aleatória de entradas que, muitas vezes, a descrição de entrega não é seguida de voluntária, havendo múltiplas formas de descrever uma entrega. Por exemplo, "a criança foi entregue" ou "a genitora entregou" a criança para o casal são entradas frequentes que podem ser inferidas desta nuvem.

A implementação de campo específico para entrega voluntária data do ano de 2021, assim como identificaram-se campanhas recentes de ampliação do conhecimento, para usuárias e servidores do sistema de justiça, acerca deste instituto. A análise das idades e da nuvem de palavras permite criar hipóteses que, em consonância com a bibliografia citada, mostram que as mulheres por vezes se utilizam de estratégias para a entrega de seus filhos a pessoas por elas "escolhidas", e estas famílias lançam mão da hipótese excepcional para a adoção em definitivo das crianças após um período de convivência. Lembrando que a ideia de "escolha" na entrega deve ser considerada de maneira crítica, diante da desigualdade social do país e das situações que levam à entrega, como trabalhado por Juliana Martins em seu livro "Mulheres de Maternidade Impedida" (2019).

Em especial, um ponto de interesse para a presente análise, considerando a prática da entrega irregular, é a presença, no material de campo, de hipóteses explicativas para que mulheres não utilizem a possibilidade de entrega regulamentada pelo 19-A do ECA. Segundo os produtos da pesquisa qualitativa, a presença de práticas de violências institucionais, em especial obstétricas, quando as mulheres informam o desejo de realizar a entrega da criança, é um dos motivos que leva as mulheres a se afastarem da declaração pública do desejo de entrega da criança.

A seguir serão analisados os perfis das crianças adotadas por adoção *intuitu personae*, segundo as diversas possibilidades analíticas disponíveis a partir da base de dados do SNA.

### 5.5.5 PERFIL DAS CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE*

Nesta seção será abordado o perfil das crianças adotadas via adoção *intuitu personae*, considerando a faixa etária, cor/etnia, sexo, grupo de irmãos e dados de saúde, por grupos, conforme os dados extraídos do SNA.

Conforme já descrito, a adoção *intuitu personae*, para este texto, é aquela que incorre nas hipóteses do § 13, do artigo 50 do Estatuto da Criança e do Adolescente em quatro hipóteses diferenciadas nos registros do sistema: a) adoção unilateral; b) adoção por parentes; c) adoção detentor da tutela ou guarda legal da criança; d) hipóteses excepcionais não previstas. Esta modalidade de adoção pressupõe a existência de vínculos com a criança a ser adotada, e que a adoção será realizada por pessoas específicas.

O acesso ao perfil das crianças que foram adotadas sob este instituto auxilia a compreender como o judiciário nacional tem interpretado a aplicabilidade destas hipóteses, que contam com amplo debate jurisprudencial, e um amplo conjunto de ações julgadas procedentes não contabilizadas pelos sistemas de adoção, que fogem ao escopo deste trabalho. Por vezes utilizou-se a expressão “adoção pronta”, que é a utilizada por muitos servidores e servidoras para se referir a essas adoções. Trata-se da referência ao fato de que o judiciário é chamado não para vincular a criança a uma nova família, como no caso da adoção via cadastro, mas sim, para reconhecer uma situação pré-existente de vinculação entre a criança e os adultos responsáveis, que podem ser parentes, companheiros de um dos genitores, guardiões ou tutores ou, como reconhecido pela bibliografia e jurisprudência, pessoas que por algum motivo têm a criança sob seus cuidados e pretendem consolidar aquela situação sob a forma de adoção.

As análises serão feitas levando-se em conta os grupos 2 e 3, uma vez que o campo para preenchimento das adoções *intuitu personae* não existia de maneira ampliada nos sistemas anteriores à implementação do SNA. Os dados existentes referentes ao grupo 1, referem-se a um pequeno número de adoções registradas em algumas unidades da federação específicas que já utilizavam o sistema antes de sua implementação nacional.

### 5.5.5.1 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR FAIXA ETÁRIA

Para analisar a distribuição das crianças adotadas em relação à idade, as faixas etárias foram divididas em: até 1 ano de idade; mais de 1 ano e até 3 anos; mais de 3 anos e até 6 anos, para aquelas na primeira infância. Para as demais idades criou-se dois agrupamentos: crianças com mais de 6 anos e até 12 anos e crianças com mais de 12 anos e menos de 18 anos. A idade considerada para as análises é a idade que a criança possuía na data da sentença do processo de adoção. Foram desconsideradas 118 ado-

ções em que a criança estava com idade "negativa" (com data de nascimento posterior à data de sentença) ou com 18 anos ou mais.

A Tabela 28 apresenta os totais de crianças adotadas via adoção *intuitu personae* constantes do sistema, por grupo e por faixa etária, considerando as adoções sentenciadas a partir de 2008.

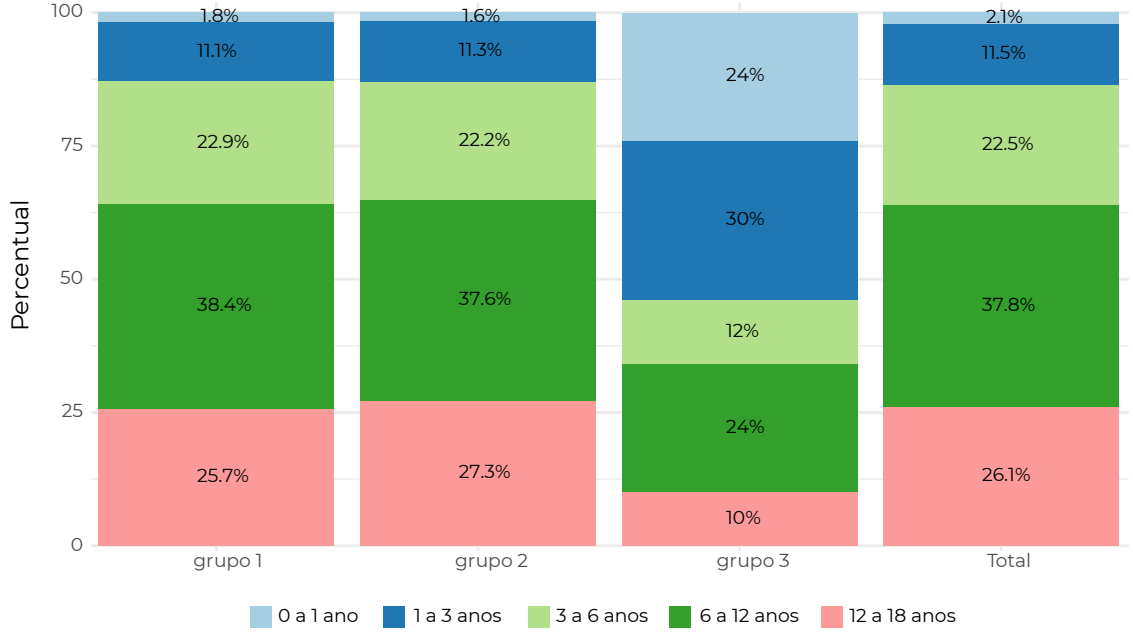
**Tabela 28 -** Total de crianças adotadas via adoção intuitu personae por grupo e por faixa etária, considerando as adoções sentenciadas a partir de 2008.

| Faixa etária | Total | grupo 1 | grupo 2 | grupo 3 |
|---|---|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 64 | 31 | 21 | 12 |
| 1 a 3 anos | 357 | 193 | 149 | 15 |
| 3 a 6 anos | 696 | 397 | 293 | 6 |
| 6 a 12 anos | 1.172 | 665 | 495 | 12 |
| 12 a 18 anos | 809 | 445 | 359 | 5 |
| **Total** | **3.098** | **1.731** | **1.317** | **50** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A composição etária de crianças adotadas em cada grupo é apresentada na Figura 85.

**Figura 85 -** Composição percentual de idades de crianças adotadas via adoção intuitu personae, por grupo

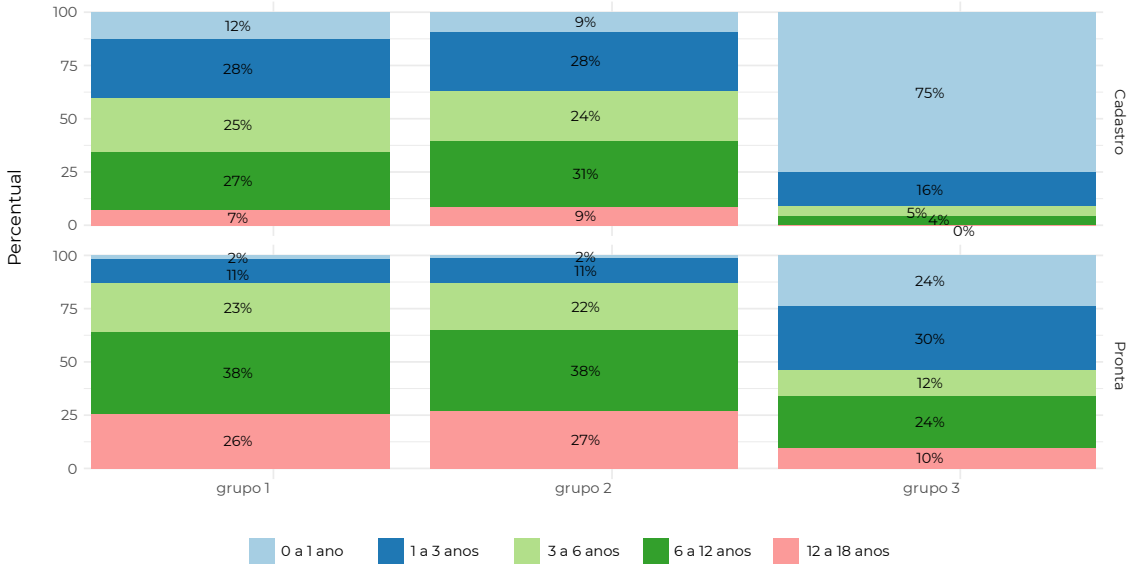



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em relação a composição percentual total das faixas etárias, identifica-se que 36,1% das crianças adotadas por meio de um processo de adoção *intuitu personae* estavam na primeira infância no momento da efetivação da adoção, sendo que dessas a maior parte tinha de 3 a 6 anos. Pode-se observar também que a distribuição das faixas etárias para o grupo 1 e grupo 2 é similar a distribuição total enquanto a distribuição das faixas etárias para o grupo 3 apresenta um padrão distinto, com uma maior concentração de crianças na faixa etária da primeira infância em relação aos demais grupos.

Na Figura 86, apresenta-se a comparação da distribuição percentual das faixas etárias das crianças adotadas via cadastro e aquelas adotadas por meio de um processo de adoção *intutitu personae*.

**Figura 86 -** Percentual de adoção via cadastro x adoção intuitu personae por grupo e faixa etária




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Destaca-se que há uma concentração de crianças em faixas etárias acima de seis anos maior nas adoções *intuitu personae* em comparação com as adoções realizadas via cadastro.

Conforme apresentado na seção descritiva das adoções *intuitu personae*, as distintas hipóteses registradas no sistema geram expectativas diferentes em relação às idades das crianças. Em razão da previsão legislativa de estabelecimento de vínculos de afinidade e afetividade com as crianças, espera-se que as crianças tenham ao menos

três anos de idade e que já tenha transcorrido um período de convivência apto a justificar um pedido de adoção baseado na existência de vínculos afetivos com a criança.

Dentro do raciocínio apresentado, destaca-se que apesar dos parâmetros normativos indicados, há uma parcela dessas crianças para as quais o processo de adoção *intuitu personae* foi efetivado nas faixas etárias de 0 a 1 ano e também de 1 a 3 anos. Investigações mais aprofundadas em campo e dos processos podem propiciar uma melhor compreensão desses dados, uma vez que podem sofrer a influência de entendimentos distintos, práticas locais e diferentes usos do SNA para registros das possibilidades de adoção nestes casos. Na seção referente à temática, foram inseridas análises dos perfis das crianças de acordo com as hipóteses indicadas de adoções *intuitu personae*, o que pode contribuir para o entendimento acerca do fenômeno. Neste momento, se tem um perfil geral destas crianças, destacando que cada uma das hipóteses que justificam referidas adoções (unilateral, parentes, guardião ou tutor legal e hipóteses excepcionais) referem-se a realidades completamente diferentes acerca da chegada da criança à família que deseja adotá-la. O que elas possuem em comum, no entanto, é que essas famílias buscaram o judiciário, por conhecimento, interesse, necessidade ou outros motivos a serem investigados, para regularizar a situação e constituir aquela criança como membro formal de sua família.

### 5.5.5.2 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR COR/ETNIA

Como já visto anteriormente, constam no sistema um total de 34.224 crianças consideradas pardas, 18.671 brancas, 7.489 pretas, 2.497 crianças amarelas, 344 da cor/etnia indígena e 170.784 com registro de cor/etnia desconhecido no sistema. Esses dados consideram crianças adotadas via cadastro e via adoção *intuitu personae*. A Tabela 29 apresenta o quantitativo das cores/etnias, para os grupos 2 e 3.

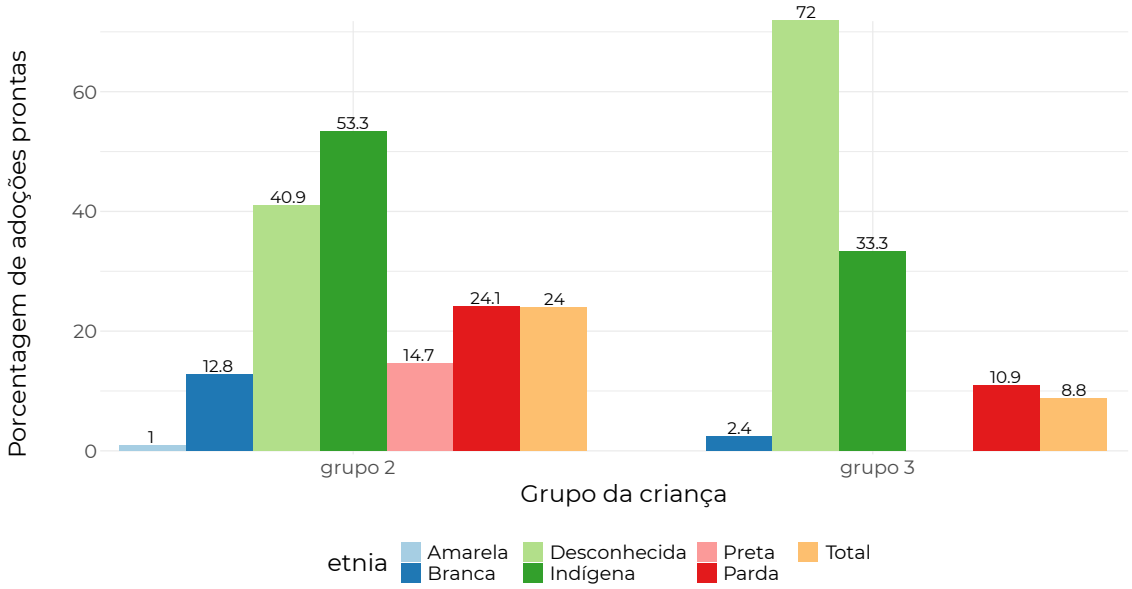
**Tabela 29 -** Total de crianças adotadas, via adoção *intuitu personae*, por cor/etnia e grupo

| Grupo | Amarela | Branca | Indígena | Preta | Parda | Desconhecida |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Grupo 2 | 2 | 174 | 8 | 49 | 587 | 540 |
| Grupo 3 | 0 | 7 | 1 | 0 | 24 | 18 |
| **Total** | **2** | **181** | **9** | **49** | **611** | **558** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Nas adoções *intuitu personae*, observa-se que o maior número de adoções sentenciadas se relaciona a crianças pardas, para todos os grupos. Outro dado na Tabela 29 que merece destaque é a ausência de crianças pretas adotadas na adoção *intuitu personae,* no grupo 3, conforme pode ser visualizado na Figura 87.

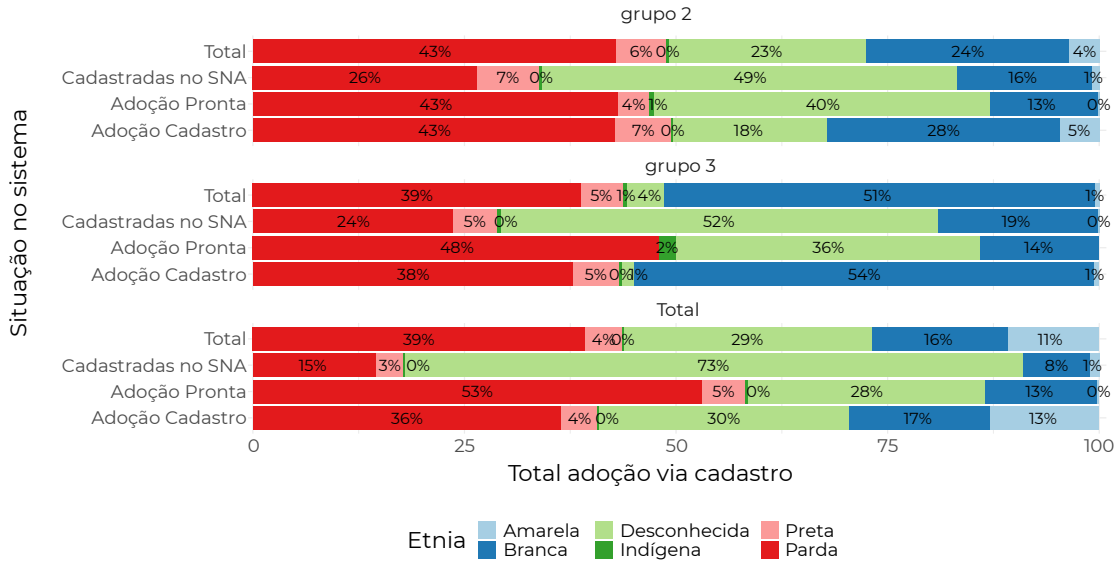
**Figura 87 -** Incidência de crianças adotadas via adoção intuitu personae, em relação ao total geral de adotadas, por cor/etnia e grupos de análise. Grupos 2 e 3, em porcentagem.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para a visualização desses dados, a Figura 88 apresenta o percentual de crianças adotadas por adoção *intuitu personae*, por cor/etnia e grupos de análise, em contraste com o total de crianças no sistema, incorporando assim crianças acolhidas, sob medida protetiva e outros motivos que justificam a inserção da criança no sistema.

**Figura 88 -** Composição percentual de cores/etnias das crianças considerando i) todas as crianças no SNA, ii) adotadas em adoção intuitu personae e iii) adotadas pelo cadastro, segundo grupos de análise, exceto grupo 1




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

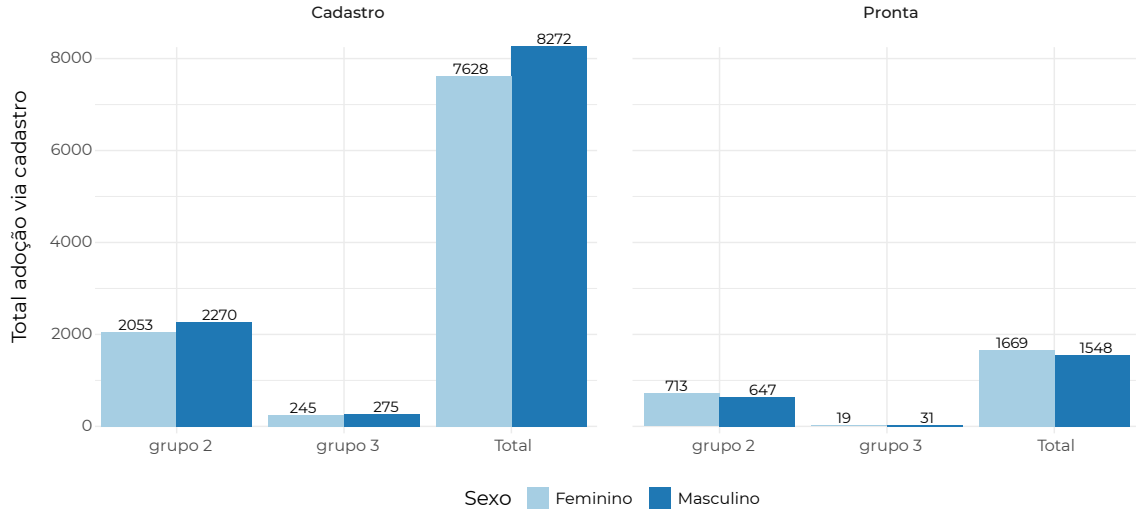
Ao se observar o percentual de crianças adotadas por cor/etnia, na Figura 88, percebe-se uma alta recorrência de registros declarados como desconhecidos, no grupo 2 e 3, como o segundo registro de cor/etnia mais preenchido pelos órgãos julgadores no que toca à adoção *intuitu personae*, diferente do cenário apresentado nas adoções via cadastro.

## 5.5.5.3 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* POR SEXO

Os totais de crianças adotadas por sexo, grupo e tipo de adoção (cadastro e *intuitu personae*) são apresentados na Figura 89.

A análise dos dados, assim como já pontuado ao longo do texto, não permite concluir pela existência de diferenças significativas no que toca ao sexo das crianças. Em que pese diversos habilitados queiram apenas a adoção de crianças do sexo feminino, em número superior aos habilitados que desejam adotar apenas crianças do sexo masculino, a adoção destes grupos permanece semelhante nos grupos.

**Figura 89 -** Total de crianças adotadas, por tipo de adoção e grupo de análise, grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 5.5.5.4 CRIANÇAS ADOTADAS VIA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* COM DEFICIÊNCIA FÍSICA OU INTELECTUAL OU PROBLEMAS DE SAÚDE

A verificação dos problemas de saúde das crianças adotadas pode ser obtida em campo próprio dentro do sistema. No caso das crianças adotadas na modalidade *intuitu personae*, foi observado que 52 crianças do grupo 2, do total de 1.360, e 2 do grupo 3, do total de 50 crianças, possuem problemas de saúde.

Ao observar as 151 crianças que se encontram na primeira infância no grupo 2 e as 14 do grupo 3, buscou-se compreender se elas possuem algum tipo de problema de saúde ou deficiência registrada no SNA.

Assim, foi identificado que, dentre as crianças na primeira infância, uma criança de cada grupo possui algum problema de saúde detectado. No caso de deficiências identificadas, 3 crianças do grupo 2 possuem deficiência física e/ou intelectual e uma delas possui também um problema de saúde detectado. Dentre as crianças do grupo 3, 1 possui deficiência física e/ou intelectual e 1 possui problema de saúde, conforme apresentado na Tabela 30.

**Tabela 30 -** Frequência de crianças na primeira infância com condições médicas adotadas via adoção *intuitu personae* por grupo (Grupos 2 e 3)

| Condição de saúde | Grupo 2 | Grupo 3 |
|---|---|---|
| Com alguma deficiência | 2 | 1 |
| Com alguma deficiência e problema de saúde | 1 | 0 |
| Com problema de saúde | 1 | 1 |
| Sem deficiência ou problema de saúde | 147 | 12 |
| **Total** | **151** | **14** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

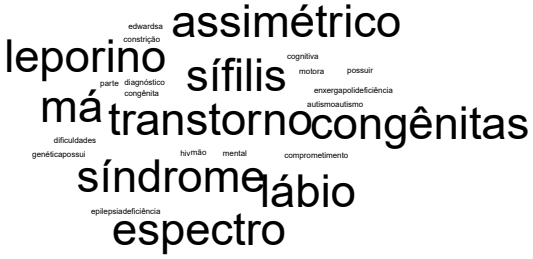
Ao analisar os grupos de palavras dos campos abertos do SNA no qual os usuários podem descrever e preencher com informações sobre a condição de saúde das crianças, foi encontrada a seguinte configuração para crianças adotadas pela via *intuitu personae* para as crianças apresentada na Figura 90.

**Figura 90 -** Nuvem de palavras da saúde das crianças em adoção intuitu personae (Grupos 2 e 3)

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A análise da nuvem da Figura 90, assim como a que se coloca na Figura 91, demonstra a presença reiterada de sífilis dentre as crianças adotadas, o que informa sobre as condições de saúde e acesso das famílias de origem dessas crianças. Para as crianças na primeira infância, especificamente, tem-se a nuvem da Figura 91.

**Figura 91 -** Nuvem de palavras da saúde das crianças na primeira infância em adoção intuitu personae (Grupos 2 e 3)




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Feitas as presentes considerações acerca dos perfis das crianças, passou-se a aprofundá-los a partir dos dados acerca das adoções *intuitu personae* encontradas no SNA.

## 5.5.6 ANÁLISES DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE*

Analisar a duração dos processos de adoção *intuitu personae* demanda a compreensão dos marcos temporais utilizados no sistema e registrados. Nestas ações, em especial considerando-se as hipóteses excepcionais do ECA esclarecidas anteriormente, ingressa-se com o pedido de adoção baseado em diferentes motivos. Todos eles, contudo, demandam a formação de um vínculo anterior ao ingresso do processo judicial. Os adotantes já possuem vínculos com a criança, e ela já está sob sua guarda. Assim, a data de início do processo judicial é posterior à data que se declara (e reconhece no sistema) como a data do início da convivência, que é, em geral, de diversos anos antes do início da ação. Mensurar, assim, o tempo deste processo implica em diferenciar quando iniciou-se a convivência e quando, de fato, o judiciário foi chamado a agir para regular a situação.

A tutela do estado nos processos de adoção via cadastro, em que há a vinculação de uma criança acolhida e destituída do poder familiar, por exemplo, e pretendentes cadastrados, possui prazos processuais menores, com vistas a concretizar o vínculo de adoção para o melhor interesse da criança.

Trentin e Reihner (2017) apontam que uma das justificativas para uma demora maior nos processos de adoção *intuitu personae* com relação aos de adoção via cadastro se dá na necessidade de analisar todas as particularidades do caso, como a

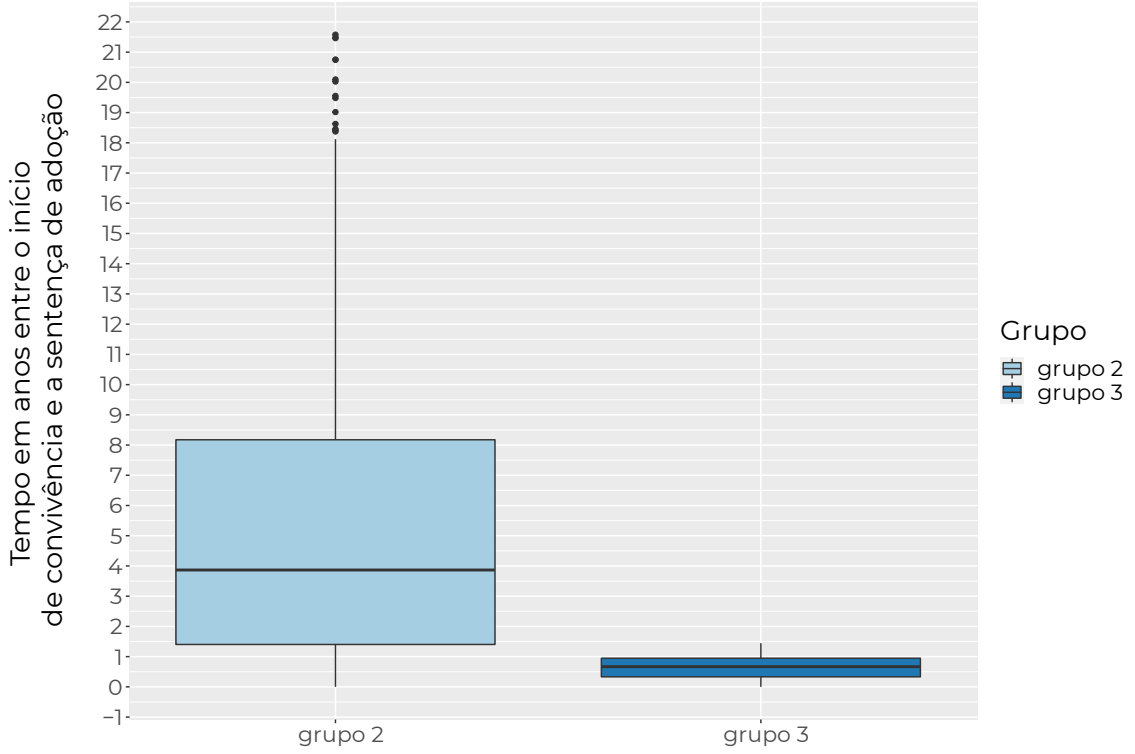
real existência de vínculo e convívio da família adotante com a criança, e o histórico de encontro dessa criança com esta família, atentando-se para existência (ou não) de rumores de tráfico, possibilidade de uma adoção ilegal ou um comércio de crianças. Conforme observado a seguir, a adoção via cadastro raramente dura mais de 500 dias, enquanto as adoções *intuitu personae* em geral duram mais que 500 dias, levando-se em conta o início da convivência.

O modo de contabilizar este prazo altera muito o cômputo geral. É preciso diferenciar, assim, o período em que o Poder Judiciário foi chamado a atuar, que é o tempo de tramitação do processo, e aquele anterior, no qual as pessoas já se encontravam com a criança, mas não buscaram o judiciário.

Os dados extraídos mostram que o tempo médio decorrido entre estes dois eventos – o início da convivência e a adoção – para o grupo 2 é de 5 anos. A Figura 92 traz um *box-plot* que mostra a comparação entre grupos 2 e 3. Este cálculo de tempo médio não se aplica ao grupo 1 porque as adoções *intuitu personae* não eram registradas no antigo sistema.

Nota-se, contudo, que o grupo 3 possui lapsos temporais de convivência menores em relação ao grupo 2, o que se deve ao lapso temporal abarcado pelo grupo 3 apenas em parte, uma vez que a adoção *intuitu personae* deve respeitar uma série de requisitos dentre os quais, nas hipóteses excepcionais, um tempo de convívio apto a consolidar laços de afetividade.

**Figura 92 -** Tempo, em anos, entre o início de convivência e a sentença de adoção *intuitu personae*.

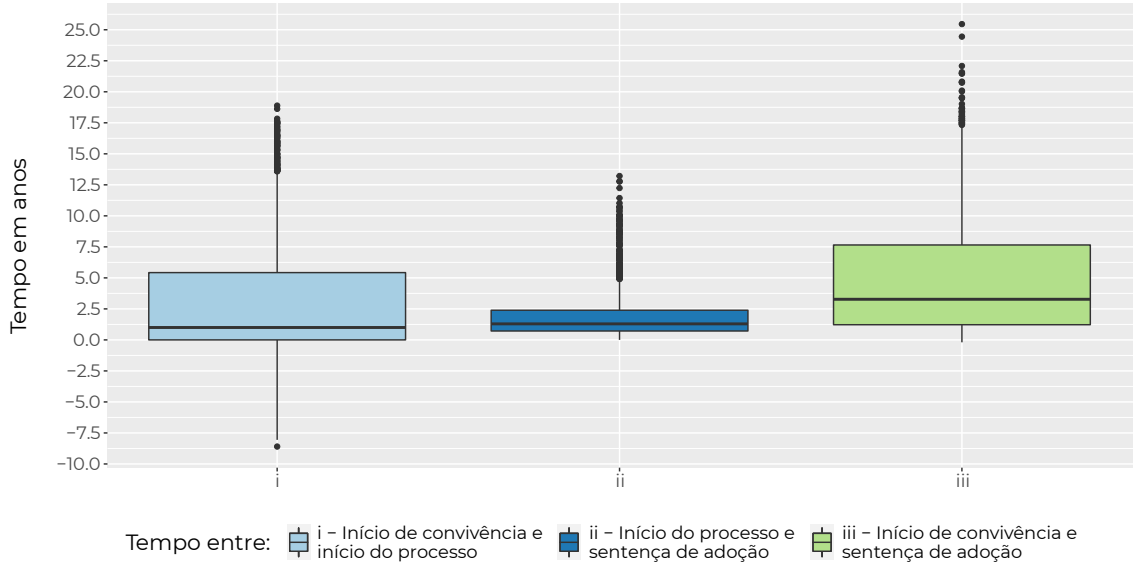



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para melhor entendimento sobre as durações mais frequentes de todas as etapas envolvendo o fenômeno de adoções prontas, os *box-plots* apresentam a distribuição do tempo decorrido entre i) o início de convivência e a entrada do processo, ii) a entrada do processo e a sentença de adoção e iii) todo o intervalo entre o início da convivência e a sentença de adoção. Foram consideradas apenas as crianças já adotadas.

Enquanto a Figura 92 demonstra um longo prazo entre o início da convivência e a sentença.A Figura 93 esclarece como a maior parte do tempo dos processos de adoção *intuitu personae* não significam que o processo estava no Poder Judiciário aguardando algum tipo de decisão. O início do período de convivência até o início do processo é mais heterogêneo, e por isso mesmo apresenta mais casos com tempo superior a 2 anos em comparação com o tempo entre o início e a sentença do processo. Para a comparação acerca do tempo da resposta jurisdicional, central nos debates sobre o tempo dos processos, é preciso que se isole o tempo entre o início do processo e a sentença de adoção, abaixo representado pelo *box-plot* "ii" que está no centro da figura.

**Figura 93 -** Distribuição do tempo decorrido entre i) o início de convivência e a entrada do processo, ii) a entrada do processo e a sentença de adoção e iii) todo o intervalo entre o início da convivência e a sentença de adoção.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Observam-se, assim, que o tempo jurisdicional raramente ultrapassa os 2 anos e meio quando comparado com o tempo de convivência anterior ao início do processo, devendo ser considerado.

Tais informações precisarão ser complementadas com a diferenciação entre tempos, faixas etárias e motivos da adoção *intuitu personae*, o que poderá trazer pistas sobre as estratégias jurídicas de início dos processos e de entendimentos do judiciário acerca da aplicabilidade das adoções por hipóteses excepcionais previstas na legislação.

### 5.5.6.1 ANÁLISES DA DISTRIBUIÇÃO DO TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES INTUITU PERSONAE POR PERFIL DA CRIANÇA

Com o objetivo de avaliar se os tempos processuais de adoções *intuitu personae* variam de acordo com características da criança, na presente seção são apresentadas as análises anteriores categorizadas por faixa etária, cor/etnia e sexo. Essas análises permitem a identificação de peculiaridades nos processos e o estabelecimento de hipóteses da associação entre o tempo processual e características da criança adotada.

### 5.5.6.2 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE CRIANÇAS QUE ESTÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Na Figura 94 apresenta-se a distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência. Pode-se observar que o tempo entre o início da convivência e a entrada do processo apresenta uma distribuição bastante assimétrica, o que indica que as menores durações são mais frequentes.

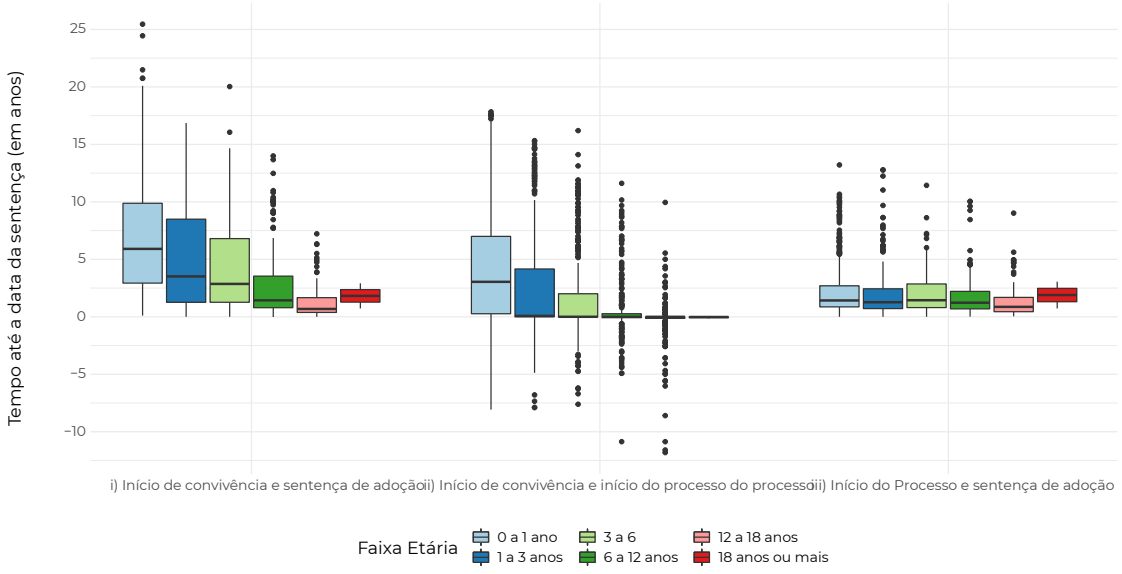
De fato, em 25% dos processos a duração variou de 0 a 0,5 anos enquanto os 25% dos processos seguintes apresentaram variação entre 0,5 e 4,7 anos. O tempo médio desta etapa é de 3,3 anos. Além do mais, chama a atenção o fato de que 19,2% das crianças adotadas em adoção pronta iniciaram a convivência no mesmo dia de início do processo. Há casos também de processos iniciados antes do período de convivência, o que ocorre para 19,5% das crianças. Dentre estas, o processo iniciou-se até cerca de 2,3 anos antes para 90% dos casos.

O tempo entre a entrada do processo e a sentença de adoção, por sua vez, apresenta uma distribuição mais simétrica e mais homogênea. Em 25% dos casos a duração variou de 0,7 a 1,3 anos enquanto os "próximos" 25% apresentaram variação entre 1,3 e 2,4 anos, com tempo médio de 1,9. Somando-se as duas durações, cerca de 35% das crianças adotadas em adoção pronta levaram mais do que 1,6 anos (janela temporal do grupo 3) entre o início de convivência e a sentença de adoção.

Ao olhar por faixa etária, nota-se uma tendência de maior tempo entre o início de convivência e o início do processo quando esta convivência se inicia com até 1 ano de idade. Os tempos ficam mais concentrados em torno de zero ou em baixas temporalidades à medida em que as idades avançam. As médias podem dar a entender que o tempo entre o início de convivência e a entrada do processo é maior do que a duração do processo em si. O que ocorre, no entanto, é que uma maioria inicia a convivência no mesmo dia, pouco tempo depois ou até pouco tempo antes do início do processo, e alguns tempos mais raros, porém longos, aumentam a média.

Pode-se observar que o tempo que se fica com a criança até o início do processo varia com a idade da criança, mas este tempo tende a ser menor quanto mais velha é a criança. Já o tempo do processo em si até a data de sentença não varia tanto quando se considera a idade no início deste processo.

**Figura 94 -** Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência. Apenas grupos 2 e 3




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

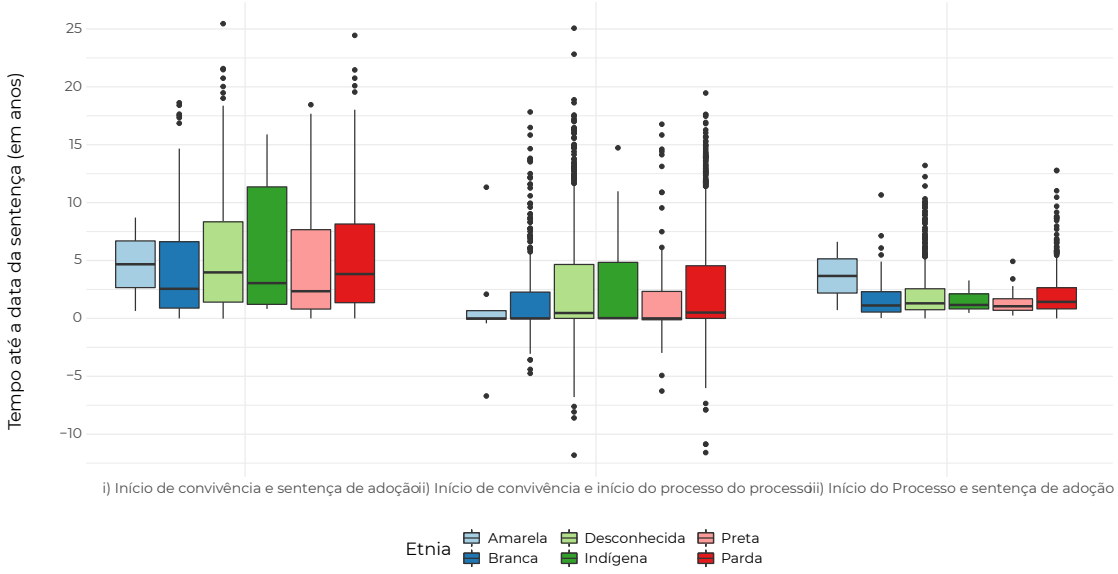
Passa-se, a seguir, para a análise do tempo de acordo com a cor/etnia da criança adotada.

### 5.5.6.3 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE ACORDO COM A COR/ETNIA DA CRIANÇA

Na Figura 95 apresenta-se a distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo a cor/etnia da criança.

Pode-se observar, através da linha da mediana do *box-plot*, que o tempo entre o início da convivência e o início do processo de adoção é maior para a cor/etnia indígena, parda e para aquelas crianças com registro de cor/etnia desconhecida, que também são as mais heterogêneas, com maior frequência de tempos decorridos mais longos. Destaca-se também uma tendência de intervalos maiores entre o início e a sentença do processo para crianças amarelas, embora este resultado deva ser visto com cautela devido à pouca quantidade de crianças desta cor/etnia adotadas nesta modalidade.

**Figura 95 -** Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo a cor/etnia da criança. Apenas grupos 2 e 3.



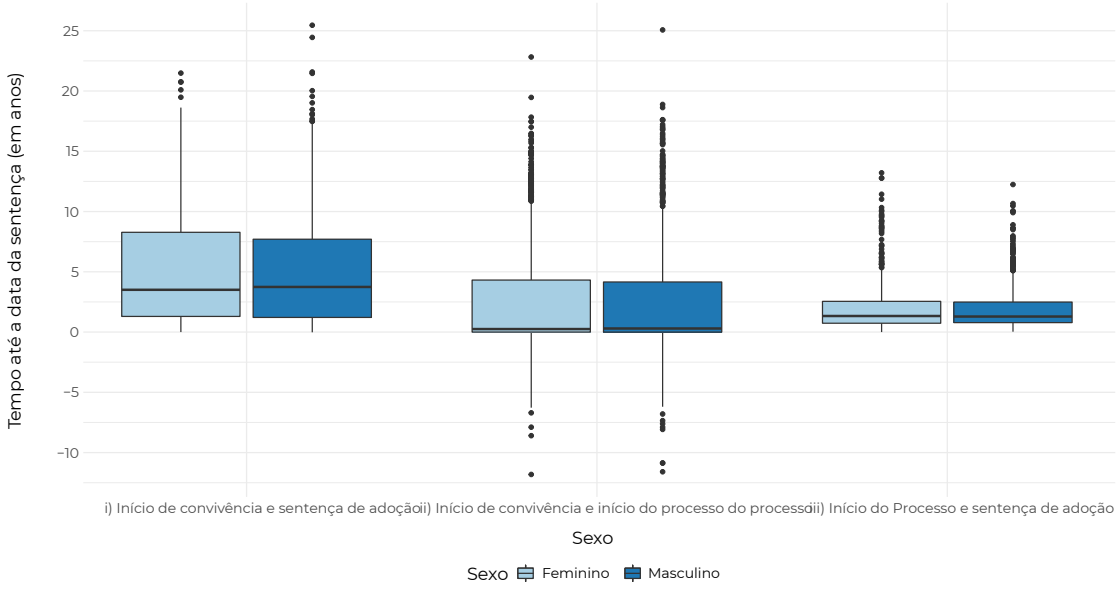

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 5.5.6.4 DIFERENÇAS NO TEMPO PROCESSUAL DA ADOÇÃO *INTUITU PERSONAE* DE ACORDO COM O SEXO DA CRIANÇA

Na Figura 96 apresenta-se a distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo sexo da criança.

Pode-se observar que a distribuição do tempo para os diferentes marcos temporais analisados é semelhante para processos envolvendo crianças do sexo masculino e feminino, indicando que talvez esse fator não se associe com a celeridade dos processos.

**Figura 96 -** Distribuição do tempo (em anos) entre i) total entre o início da convivência e a sentença de adoção, ii) o início da convivência e início do processo de adoção, e iii) o início do processo de adoção e a data da sentença, por faixa etária na data de início de convivência, segundo sexo da criança. Apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 5.5.6.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL PARA ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE*

A partir dos dados apresentados anteriormente, primeiramente observa-se que as adoções *intuitu personae,* por conta de características que lhe são inerentes, apresentam distribuição do tempo processual distinta da distribuição do tempo processual das adoções via cadastro.

No que concerne a primeira infância, há a indicação, para a maior parte dos casos, de um longo tempo entre o início da convivência e a entrada com o processo de adoção. Após a entrada com o pedido de adoção, pode-se considerar que o tempo entre esse momento e a efetivação da adoção tende a uma maior celeridade, apresentando um padrão semelhante para todas as faixas etárias.

Assim, pode-se considerar que quanto mais nova é a criança, maior é o período que a família substituta leva antes de entrar com o processo de adoção *intuitu personae*. Pode-se fazer a hipótese de que tal fenômeno ocorre uma vez que sendo essa forma excepcional de adoção, ela exige vínculos de afinidade, afetividade e convívio com

lapso temporal de convivência que confirme a existência de tais vínculos (BRASIL, 1990).

Segundo a pesquisa qualitativa realizada, são diversas as estratégias para a realização de adoções fora do cadastro. Uma delas, vai ao encontro com a análise acima exposta acerca do tempo de convivência com a criança.

Segundo interlocutores da pesquisa, uma das estratégias possíveis para a regularização de uma adoção não realizada pelo cadastro é permanecer com o bebê por anos, de forma irregular. Essas famílias ou indivíduos filiam essas crianças, desde recém-nascidos, mantendo-os em situação de guardas irregulares até que completem três ou quatro anos. Nesse momento, na qualidade de proponentes de uma ação judicial, ajuízam uma ação de adoção, com o propósito de regularizar a situação fática. Por vezes, muitas das irregularidades vêm à tona antes do ajuizamento da ação. Isso se deve às denúncias feitas por vizinhos junto ao Conselho Tutelar, que remetem o ocorrido ao Ministério Público, por exemplo. Há casos denunciados por "pretendentes habilitados" que aguardam a convocação do Poder Judiciário para encontrarem os seus filhos e indignados com a verificação de que houve uma burla do SNA remetem a informação às Varas da Infância e Juventude. Há ainda a informação de irregularidades produzidas por instituições de saúde, como hospitais e maternidades, como expresso por uma Promotora de Justiça:

> Às vezes a pessoa [a mãe de nascimento] dá entrada [no hospital para ter o bebê] com a carteira de identidade que não é a dela, e sim da pessoa que ela quer entregar. E se tem uma recomendação de que se há suspeita deve-se encaminhar ao Juízo, e aí a gente faz audiência especial e ouve todo mundo. Em geral, na minha experiência, quando há essa suspeita ela se confirma. E aí a gente faz os estudos para confirmar se ela quer entregar, e para que entregue para o primeiro da fila do SNA. Porque eu entendo o legislador optou pela entrega para o cadastro, as exceções que ele coloca ali são minúsculas. E assim, eu verifico um número relativamente alto de pessoas habilitadas que conseguem crianças assim, muitas vezes aguardam três anos sem regularizar a situação da criança. E assim coloca o Juiz e o Promotor em uma situação difícil, porque eu entendo que seria muito penoso para essa criança ser retirada da família, porém, eu acho que isso não pode ficar sem uma resposta estatal. Então, eu entendo que isso viola o direito coletivo de todos aqueles que estão esperando na fila. Por isso o meu caminho é instaurar inquéritos civis, em geral estou conseguindo acordos. No geral as pessoas entendem, pois sabem que o estão fazendo está errado, é muito difícil ver alguém fazendo isso com uma boa-fé.

As decisões jurisprudenciais nestes casos são muitas vezes favoráveis à permanência das famílias com as crianças, pois a retirada da criança já vinculada a uma família funcional, que a cria com afetividade e vínculo como previsto pela lei, seria contraditório em termos da garantia do melhor interesse das crianças. Nesse sentido, conforme análises advindas da pesquisa qualitativa, tais demandas geram dilemas éticos, jurídicos e morais nos integrantes do Sistema de Justiça que atuam nesses processos. Isso porque seguir o rigor da lei levaria à retirada da criança desse núcleo familiar, mas não garantiria o melhor interesse da criança.

Segundo uma psicóloga entrevistada o Poder Judiciário torna-se conivente com essa prática. Segundo seu relato:

> O judiciário é conivente com isso porque aí vem aquela história de que: "ah..., mas já criou vínculo com o bebê recém-nascido..." e a gente destitui crianças mais velhas né, aí ninguém se preocupa com vínculo, mas para legitimar a irregularidade a gente usa a história do vínculo. Então por isso que eu tô te falando que é conivente também com o sistema esse tipo de prática. Isso não vai acabar nunca, porque acho que também é uma coisa cultural, o brasileiro gosta de dar um jeitinho, ele gosta de, de desrespeitar regras. (...) Porque as vezes as pessoas até registram a criança, principalmente o pai, no nome dele. (...) Muito juiz, muito promotor não banca isso, ou, se banca, vem o tribunal, os desembargadores: "não, não, deixa quieto."

De acordo com uma Promotora de Infância e Juventude e integrante da pesquisa, há que se considerar a complexidade do fato, posto que a retirada das crianças deste contexto familiar representaria uma violação. Sendo assim, apesar de tecnicamente não estar certo uma criança ficar "sendo filho do fulano que o conseguiu com uma situação de má fé", não há como não pensar que "no coração dessa criança, o sentimento dessa criança por essa pessoa, então a gente vive em um conflito muito grande".

Posto isso, essa promotora propõe medidas de reparação do Estado em face desses adotantes. Trata-se de ação civil pública cujo propósito é obrigar quem não respeitou a lei a "pagar uma multa por ter burlado o SNA, e aí são valores altos, mesmo que ele fique com a criança. É uma medida de reparação. É tentar de alguma forma não fomentar essa prática irregular."

A análise do tempo para o início da adoção *intuitu personae* assim, observada a partir dos dados extraídos do SNA, reforça a existência dessas estratégias de filiação no país. Frisando-se que cada caso deve ser analisado dentro de sua própria complexidade, o acesso a essas estratégias desde o campo e os dados obtidos demonstra a

necessidade de um olhar atento para as lacunas deixadas pela legislação quanto ao tema, e as inovações possíveis para coibir irregularidades e abarcar a multiplicidade de realidades no que tange ao tema.

## 5.6 A ADOÇÃO INTERNACIONAL NO CONTEXTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Em termos históricos, as adoções internacionais começaram a apresentar uma tendência de declínio a partir da década de 90 devido, entre outros fatores, a um maior enrijecimento das leis de regulamentam essa prática (FONSECA, 2006; FONSECA, 2014). Nesse sentido, convém destacar o decreto-lei nº 3.087/1999 promulga a Convenção de Haia (1993), que regulamenta a proteção e a cooperação em matéria de adoção internacional. A convenção indica a excepcionalidade da adoção internacional, entendendo que a manutenção da criança em seu país de origem deve ser prioritária. Além disso, somado a todos os procedimentos realizados em matéria de adoção nacional, no caso das adoções internacionais, é realizado o acompanhamento por órgãos estaduais especializados, como a Comissão Estadual Judiciária de Adoção/Adoção Internacional (CEJA ou CEJAI), quando o caso, e a ACAF, Autoridade Central Brasileira para a Cooperação Jurídica Internacional, órgão federal que acompanha referidas adoções. O monitoramento também ocorre pela Polícia Federal, responsável pela emissão dos passaportes para a saída das crianças do país.

Conforme o preconizado pela lei nº12.010/2009 que dispõe sobre a adoção, a adoção internacional só deve ser considerada uma opção quando se esgotarem as possibilidades de adoção em famílias brasileiras residentes no país (BRASIL, 2009). Em outras palavras, isso significa que a adoção internacional se coloca como um caminho viável em casos em que não são identificados pretendentes habilitados que tenham interesse em adotar referida criança.

Como pode-se observar na seção de caracterização dos pretendentes habilitados no país, para além de estudos anteriores, crianças que se encontram na primeira infância são as que concentram o interesse dos pretendentes brasileiros residentes no país com interesse em adotar. Considerando o parâmetro normativo apresentado, é de se esperar que as adoções internacionais tenham como público prioritário crianças mais velhas, exceto quando tratar-se de grupos de irmãos que, segundo o ECA, não devem ser desmembrados (BRASIL, 2009).

Desse modo, é esperado a ocorrência da adoção internacional de crianças na primeira infância quando essas possuem uma configuração de grupo de irmãos para a qual não há pretendentes interessados na adoção no país. Tal possibilidade justifica a pertinência da caracterização dos processos de adoção internacional no que toca a um diagnóstico voltado para primeira infância.

As informações sobre adoções internacionais são encontradas no sistema SNA, e o objetivo da presente seção é traçar um panorama das adoções internacionais realizadas e caracterizar o perfil das crianças envolvidas nos processos, o perfil dos adotantes e o tempo processual até a efetivação da adoção. Para além destes dados, considerando diferenças observadas entre números declarados nos sites dos tribunais e no Datajud no que toca a referidas adoções, as CEJAS e CEJAIS dos tribunais nacionais foram convidadas a cooperar com o presente diagnóstico cedendo informações sobre as adoções internacionais ocorridas entre 2015-2020.

Para o SNA, a análise envolveu cruzar as informações dos pretendentes internacionais cadastrados no sistema com a tabela de adoção, buscando os processos com data de sentença registrada. Já para os dados obtidos através das informações solicitadas para as CEJAs/CEJAIs, os totais gerais das UFs que serão apresentados, foram disponibilizados via planilha Excel e também por e-mail, a partir dos quais foi gerado o banco de dados para a análise dessa fonte de informação. A comparação dos quantitativos gerais será apresentada tendo como base as duas fontes de informação. Em seguida, será apresentado o perfil das crianças adotadas internacionalmente, o tempo processual e o perfil dos adotantes para os processos identificados no SNA, uma vez que, apesar de representarem uma parcela do total, apresenta informações mais completas para esses dados. Assim, na seção seguinte dá-se início a apresentação dos resultados encontrados.

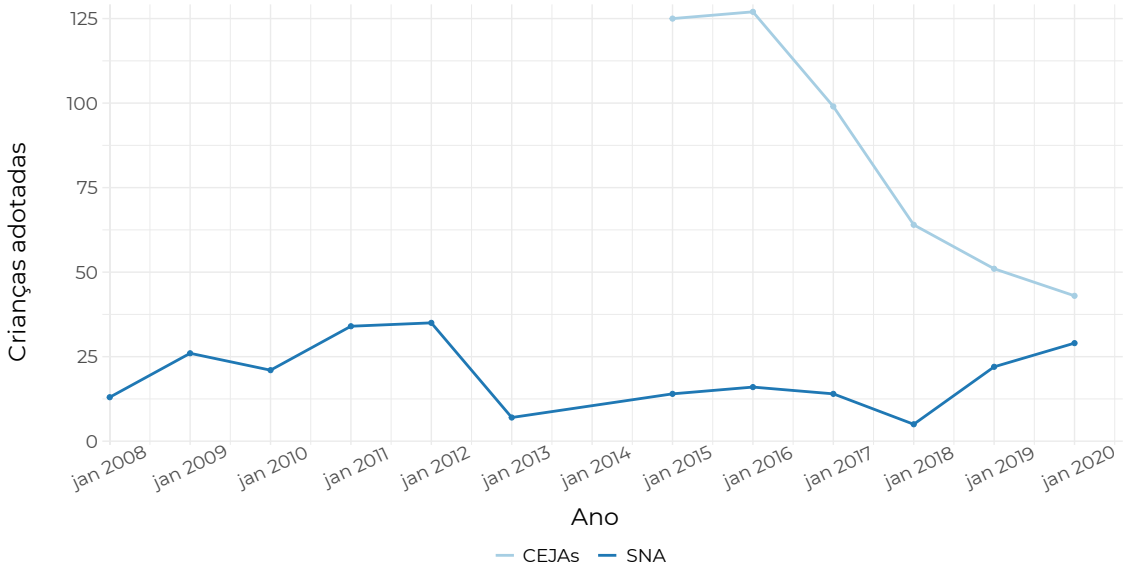
### 5.6.1 PANORAMA DAS ADOÇÕES INTERNACIONAIS NO PAÍS: UM COMPARATIVO ENTRE OS DADOS DO SNA E DAS CEJAS/CEJAIS

Na presente seção será apresentado um panorama das adoções internacionais no país, fazendo-se um comparativo dos quantitativos identificados no SNA e a partir do que foi identificado com o contato com a Comissão Estadual Judiciária de Adoção de cada unidade federativa do país.

A partir da análise do SNA foi identificado um total de 126 processos de adoção internacional e um total de 236 crianças adotadas internacionalmente no período de

2008 a 2020. Já a partir dos levantamentos realizados com as CEJAs, 23 UFs deram retorno com o quantitativo de crianças adotadas em adoção internacional e foi identificado um total de 509 crianças adotadas internacionalmente do período de 2015 a 2020. Dessas 23 UFs, 11 também informaram o quantitativo de processos para o período de 2015 a 2020 e foi de 265 processos. O total de adoções internacionais do SNA e disponibilizados pelas CEJAs computados por ano são apresentados na Figura 97.

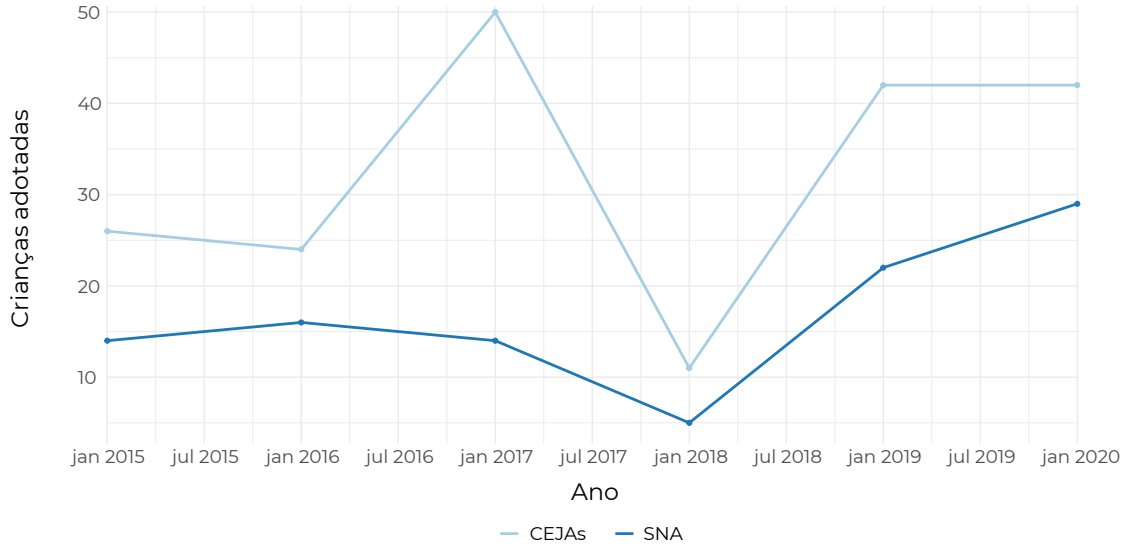
**Figura 97 -** Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional - dados SNA e CEJAs




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às Comissões Estaduais Jurídicas de Adoção/ Adoção internacional, 2021. Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para comparar a evolução de forma mais precisa das adoções internacionais cadastradas no SNA e CEJAs, buscou-se somente as UFs com pelo menos uma adoção em ambos os registros, de acordo com o respectivo ano de referência, sendo elas: Bahia, Espírito SantoMinas gerais, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa catarina e São paulo(Figura 98).

**Figura 98 -** Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional, a partir de 2015, somente as UFs com pelo menos uma adoção em ambos os registros – dados SNA e CEJAs



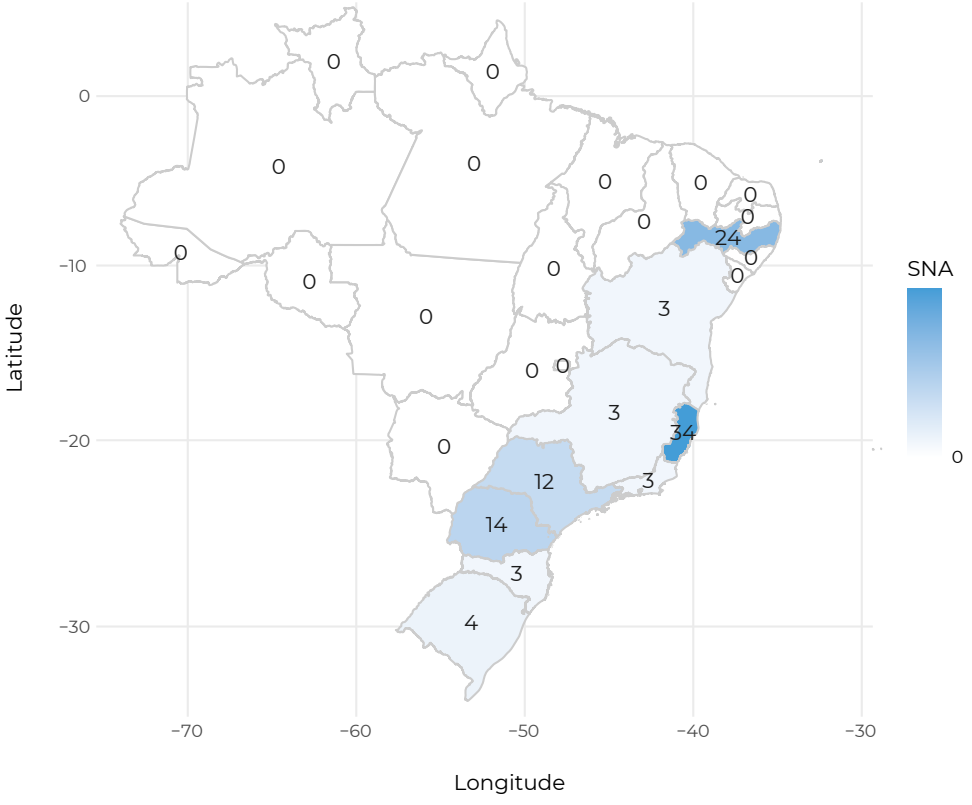

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às Comissões Estaduais Jurídicas de Adoção/ Adoção internacional, 2021. Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Pode-se observar que, no SNA, há um número menor de adoções cadastradas no período analisado. Para ambos os históricos, ocorre queda em 2018, porém na sequência, se dá início a um aumento significativo até 2020. Destaca-se que a divergência entre as diferentes fontes de informação evidencia a existência de uma parcela importante de processos de adoção internacional que não necessariamente estão registrados dessa forma no SNA. A invisibilidade desses processos no SNA dificulta a compreensão desse fenômeno em sua totalidade e indica a importância da realização de mais ações para um uso mais adequado do sistema e fatores que se associam ao seu não uso.

Nas Figuras 99 e 100, pode-se observar o total de crianças adotadas por UF para cada uma das fontes de informação. Em relação ao total de crianças adotadas internacionalmente a partir do SNA, é possível constatar que a maior parte das adoções registradas são provenientes do estado do Espírito Santo que, conforme já destacado em seções anteriores deste Diagnóstico, fazia uso do SNA antes dos demais estados e, portanto, conta com mais dados em suas séries históricas, além de uma melhor adesão ao sistema como um todo. Em relação aos dados provenientes das CEJAs e CEJAIs, pode-se observar que a distribuição é mais difusa, sendo que os quantitativos

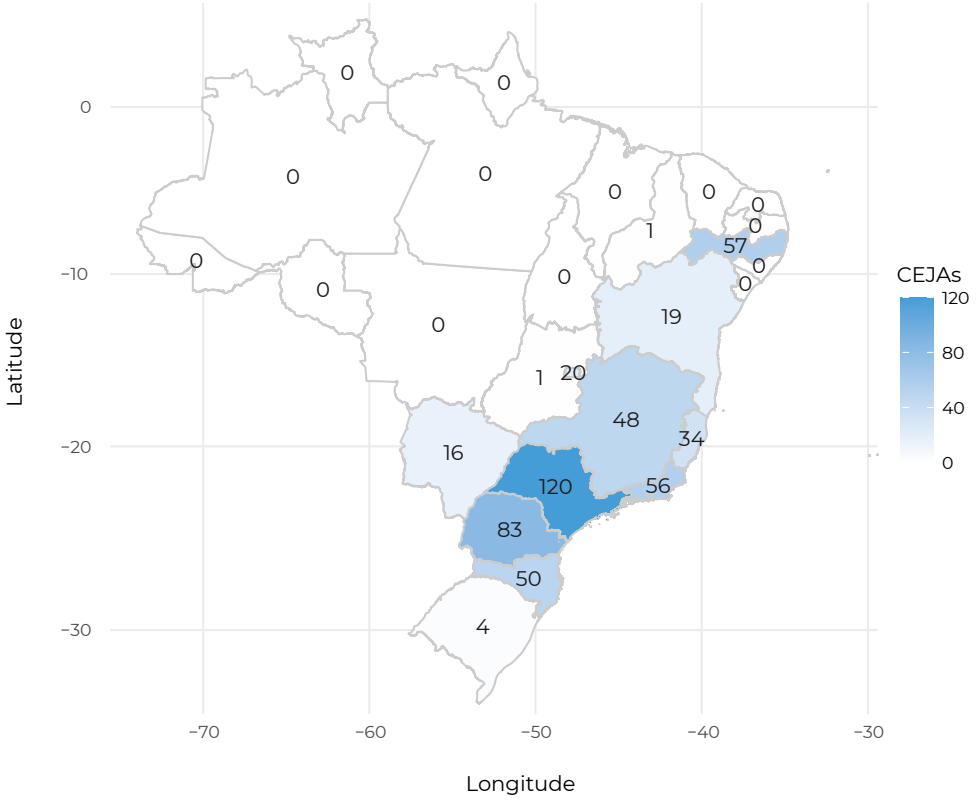
estão mais concentrados nos estados de São Paulo, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina e Rio de Janeiro.

**Figura 99 -** Distribuição do quantitativo de crianças adotadas por UF, segundo dados do SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

**Figura 100 -** Distribuição do quantitativo de crianças adotadas por UF, segundo dados das CEJAs/CEJAIs.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às Comissões Estaduais Jurídicas de Adoção/ Adoção internacional, 2021.

Destaca-se ainda que enquanto para os dados do SNA, há a indicação de 34 crianças adotadas internacionalmente no estado do Espírito Santo no período entre 2015 e 2020.  para o mesmo estado, segundo os dados declarados pela CEJA, há a indicação de 34 crianças. O mesmo estado registra 136 crianças adotadas internacionalmente entre 2008 e 2015, enquanto nos demais estados estas adoções são todas registradas após 2015.

Destaca-se, ainda, que longe de ser um fato exclusive inerente ao estado do Espírito Santo, o monitoramento, acompanhamento e registro de adoções internacionais tem diversos desafios já registrados pela bibliografia nacional. Ainda, dados divergentes foram identificados pelos tribunais no momento da resposta aos questionários enviados indicando diversas vezes que adoções registradas como internacionais no sistema Datajud na verdade não o eram, tendo sido feito o registro de maneira equi-

vocada no sistema, o que precisa ser levado em conta para futuros estudos que busquem utilizar o sistema para acompanhamento.

Desse modo, com o objetivo de contribuir para a compreensão das intersecções e divergências das duas fontes de informação, na seção seguinte será apresentado um cruzamento dos processos declarados pelas CEJAs e os processos identificados no SNA.

### 5.6.2 CRUZAMENTO E VALIDAÇÃO DOS PROCESSOS DE ADOÇÃO INTERNACIONAL IDENTIFICADOS NO SNA E DECLARADOS PELAS CEJAS

Nessa seção será apresentado o cruzamento e a validação dos processos de adoção internacional identificados no SNA e declarados pelas CEJAs. Verificou-se um total de 20 processos declarados pelas CEJAs sem numeração ou identificação que possibilitasse o cruzamento. Assim, esses foram excluídos da presente análise.

Em seguida, os processos com números válidos foram buscados no SNA com vistas a identificar o quantitativo que havia em comum e o quantitativo divergente a partir de ambas as fontes de informação. Foi identificado que do total de 266 processos com numeração, apenas 21 foram encontrados também no SNA. Na Tabela 31 apresenta-se por ano o total de processos identificados apenas no SNA, o total de processos identificados apenas através da declaração das CEJAs e o total de processos em comum, que foram identificados tanto no SNA quanto declarados pelas CEJAs.

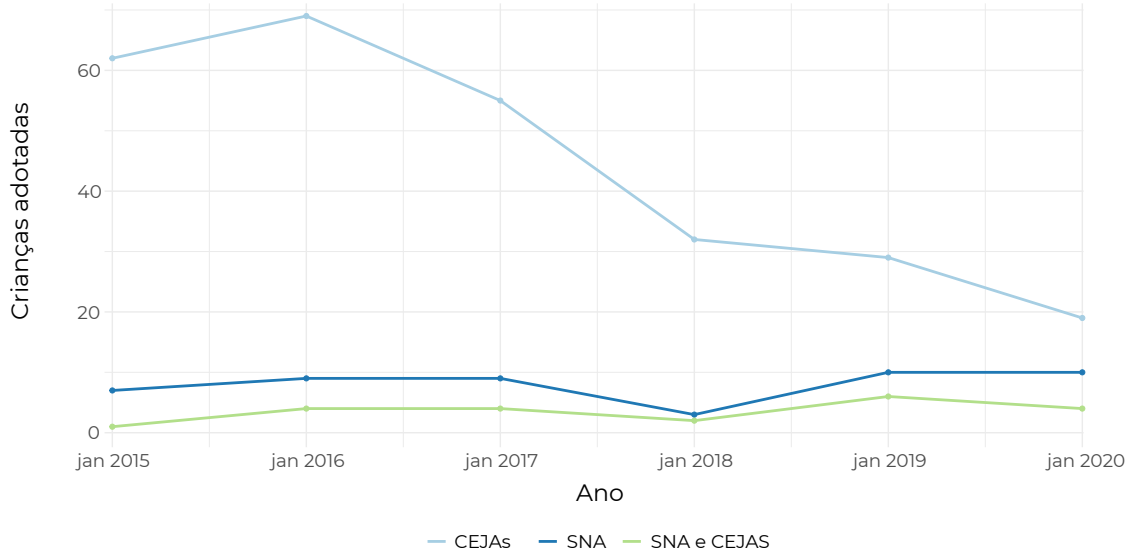
**Tabela 31 -** Total de processos de adoção internacional por ano identificados no SNA e CEJAs

| Ano | Processos SNA | Processos CEJAs | Processos SNA e CEJAs |
|---|---|---|---|
| 2015 | 7 | 62 | 1 |
| 2016 | 9 | 69 | 4 |
| 2017 | 9 | 55 | 4 |
| 2018 | 3 | 32 | 2 |
| 2019 | 10 | 29 | 6 |
| 2020 | 10 | 19 | 4 |
| **Total** | **48** | **266** | **21** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às Comissões Estaduais Jurídicas de Adoção/ Adoção internacional, 2021. Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Na Figura 101 apresenta-se a série histórica do quantitativo de crianças adotadas para cada uma das fontes de informação e também indicando o quantitativo para as crianças identificadas em ambas as fontes.

**Figura 101 -** Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional indicando a intersecção entre SNA e CEJAs




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Questionário aplicado às Comissões Estaduais Jurídicas de Adoção/ Adoção internacional, 2021. Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

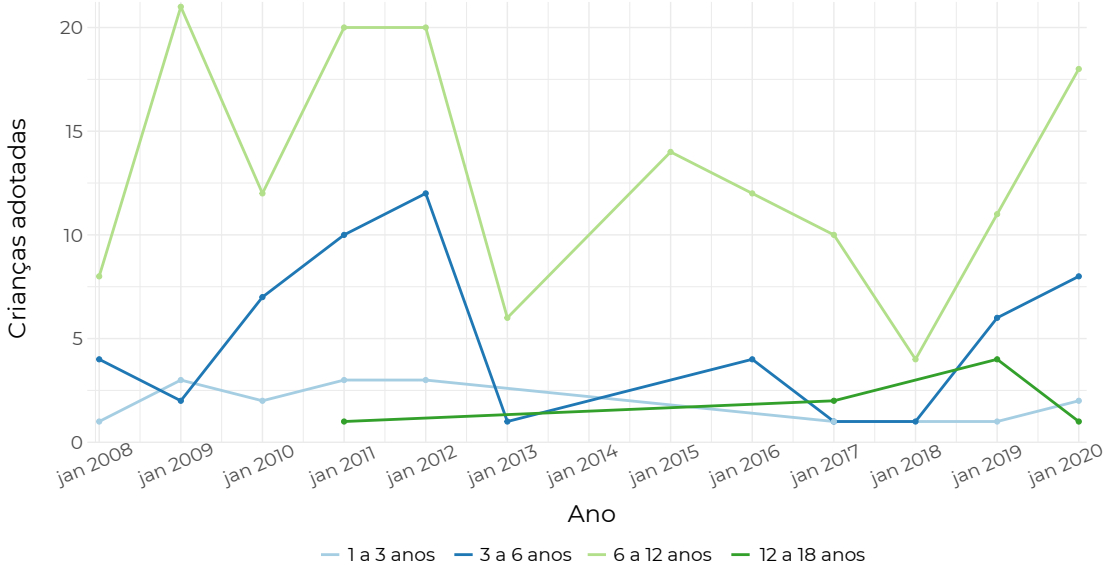
Considerando o que foi apresentado, há a indicação de que há uma baixa convergência entre os processos identificados no SNA e os declarados pelas CEJAs, ou seja, de que remetem em sua maioria a universos distintos. Esse dado aliado à baixa representatividade de processos de adoção internacional no SNA (quando comparado com o declarado pelas CEJAs), aponta para a necessidade de investimentos e políticas que garantam um maior e mais adequado preenchimento do sistema no que toca à temática da adoção internacional. Uma vez que a adoção internacional é regida por parâmetros normativos adicionais e tem um caráter excepcional, a possibilidade de monitoração por meio de um sistema geral e unificado com o SNA é central para a realização de políticas públicas baseadas em evidências.

## 5.6.3 PERFIL DA CRIANÇA ADOTADA EM ADOÇÃO INTERNACIONAL, SEGUNDO O SNA

Na presente seção será apresentado a caracterização das crianças envolvidas nos processos de adoção internacional identificadas no SNA. A caracterização será realizada segundo a faixa etária, cor/etnia, questões de saúde e se possui grupos de irmãos. A partir disso, pode-se compreender se existem perfis de crianças que mais frequentemente estão presentes em processos de adoção internacional. As caracterizações dos perfis serão apresentadas por grupos. O grupo 1 é composto por crianças que foram adotadas antes da implementação do SNA, o grupo 2 é composto por crianças que foram adotadas em um momento de transição da implementação do SNA. Já para o grupo 3 (crianças para as quais o processo ocorreu totalmente dentro do SNA), não foram identificadas crianças adotadas internacionalmente, ou seja, não há registros de sentenças de adoções internacionais no país desde outubro de 2019 até a data limite deste estudo, 31 de maio de 2021, pelo SNA.

Na Figura 102 apresenta-se a série histórica do perfil etário das crianças envolvidas em processos de adoção internacional. Destaca-se que para compor o perfil etário das crianças, a idade é a computada no dia da data de sentença de adoção. Não foram identificadas crianças na faixa etária de 0 a 1 ano em processos de adoção internacional.

**Figura 102 -** Série histórica do total de crianças adotadas via adoção internacional, por faixa etária, a partir de 2008, dados SNA.

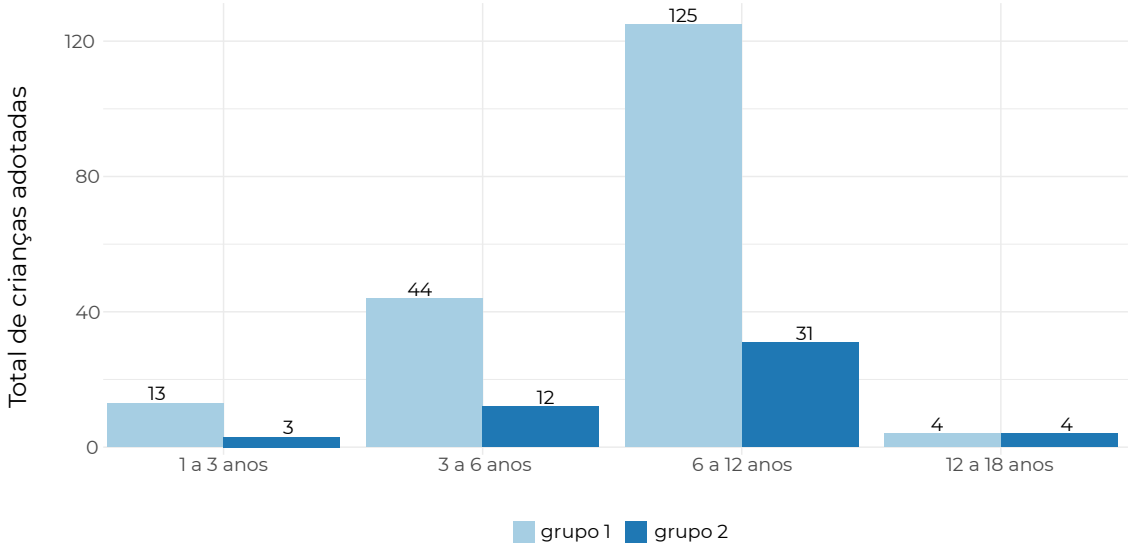


Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Pode-se observar que ao longo de todo período temporal a faixa etária mais predominante é aquela composta por crianças de 6 a 12 anos. Nesse sentido, comparativamente com o perfil de crianças mais adotadas nacionalmente, observa-se que há uma maior proporção de crianças acima de seis anos adotadas em processo de adoção internacional. Destaca-se ainda que há uma proporção baixa de crianças de 12 a 18 anos adotadas internacionalmente. Ainda, é interessante observar que na adoção internacional, apesar de ser voltada principalmente para crianças mais velhas ("adoção tardia"), ocorre também adoções de crianças que estão na primeira infância. Coloca-se a hipótese, que será testada adiante, de que isso ocorre devido a existência de grupos de irmãos, tendo como base os parâmetros normativos apresentados anteriormente (BRASIL, 1990; BRASIL, 2009).

Para uma representação dos quantitativos de uma maneira mais objetiva, na Figura 103 apresenta-se a distribuição total das crianças por faixa etária, dividindo-as em Grupo 1 e 2. Pode-se observar uma predominância de crianças de 6 a 12 anos, seguida da faixa etária de 3 a 6 anos, faixa etária que compõe a primeira infância.

**Figura 103 -** Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por faixa etária e grupo, segundo o SNA.

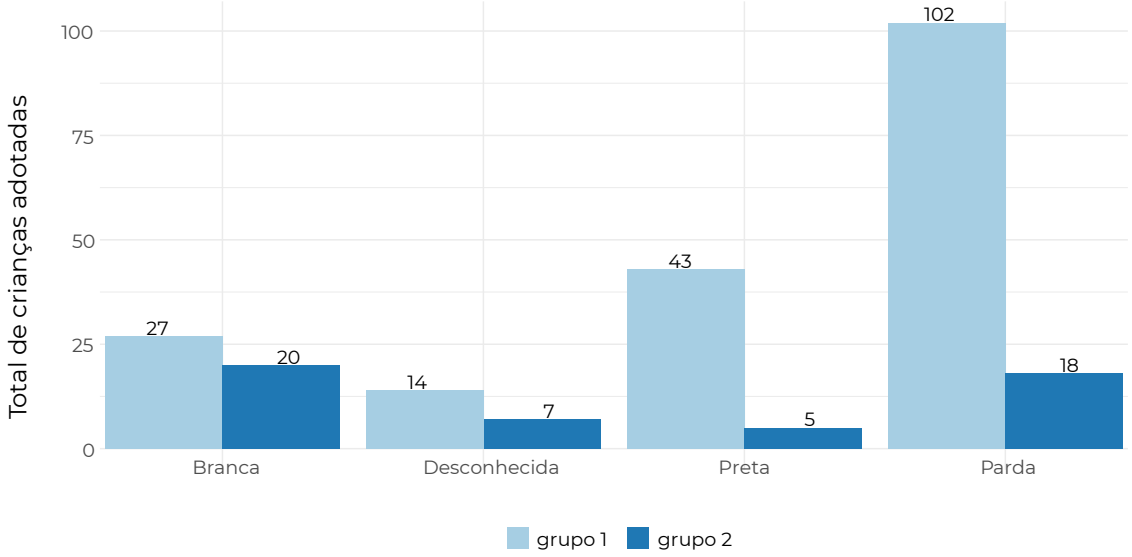



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 104 apresenta-se a distribuição da cor/etnia das crianças adotadas via adoção internacional, de acordo com os grupos de análise. Observa-se que no grupo

1 há predominância de crianças com cor/etnia parda e no grupo 2, as crianças pardas e brancas apresentam quantitativos equivalentes. Considerando grupos 1 e 2 em conjunto, observa-se a maior concentração de crianças pardas adotadas, seguido de uma distribuição similar entre crianças brancas e pretas.

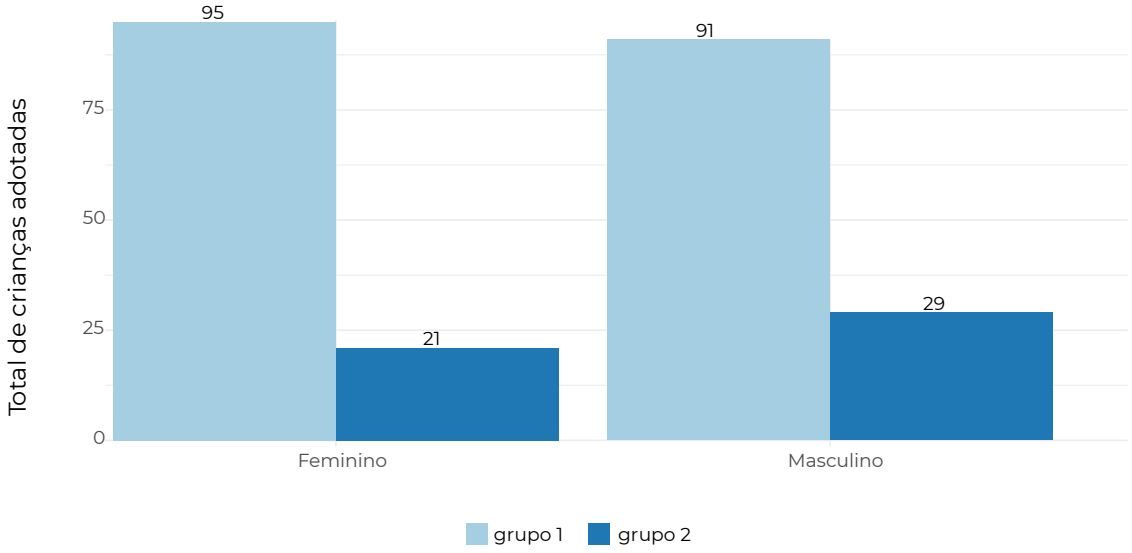
**Figura 104 -** Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por cor/etnia e grupo, segundo o SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 105 apresenta-se a distribuição das crianças adotadas internacionalmente por sexo e por grupo. Pode-se observar que há uma similaridade dos quantitativos de crianças adotadas do sexo feminino e masculino. Desse modo, para essa variável considera-se que não há uma categoria que predomina em termos de preferência e de maior prevalência, como também observado no que toca à primeira infância para as adoções nacionais. Destaca-se, contudo, que para adoções nacionais entre 12-18 anos foi possível observar uma sutil tendência de maior adoção de adolescentes do sexo feminino.

**Figura 105 -** Distribuição das crianças adotadas internacionalmente por sexo e grupo, segundo o SNA.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em relação à existência de problema de saúde e/ou deficiência física ou intelectual, observou-se que aproximadamente 5% das crianças adotadas via adoção internacional apresentam algum problema de saúde ou deficiência. Na Tabela 32 apresenta-se as informações detalhadas por tipo e também por grupo. Deve-se levar em conta que uma criança pode apresentar problema de saúde e ao mesmo tempo alguma deficiência. A informação analisada não entra no mérito de qual é o diagnóstico médico.

Além do baixo quantitativo de crianças adotadas com algum problema de saúde ou deficiência, observa-se que há uma predominância de crianças com problemas de saúde adotadas internacionalmente do que de crianças com algum tipo de deficiência.

**Tabela 32 -** Quantitativo de crianças adotadas internacionalmente por problema de saúde/ deficiência e por grupo, segundo o SNA.

| Grupo de análise | Problema de saúde | Crianças adotadas |
|---|---|---|
| grupo 1 | 1.Problema de saúde | 8 |
| grupo 1 | 2.Deficiência física | 1 |
| grupo 1 | 4.Problema de saúde e deficiência | 1 |
| grupo 2 | 1.Problema de saúde | 1 |
| **Total** | | **11** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em seguida apresenta-se o quantitativo de processos identificados no SNA que continham grupo de irmãos. Esses dados são relevantes uma vez que, conforme apresentado no panorama normativo dessa seção, a presença de irmãos mais velhos poderia justificar a adoção de crianças na primeira infância por pretendentes residentes em outros países (brasileiros ou estrangeiros).

Para identificar adoções internacionais de grupos de irmãos, foi realizada contagem de processos que têm mais de uma criança e com o indicativo de grupo de irmãos no SNA. A partir desse procedimento foi identificado 73 processos com 2 ou mais crianças, envolvendo um total de 183 crianças adotadas, 69 processos com 2 ou mais crianças e 175 crianças adotadas. Além disso não foi identificado adoções de irmãos em grupos distintos, ou seja, irmãos adotados internacionalmente por famílias distintas, o que seria uma violação ao direito de manutenção dos laços fraternais. Em termos gerais, foi identificado que 58% dos processos apresentavam duas ou mais crianças envolvidas, ou seja, no que toca à adoção internacional, pelo menos metade dos processos envolve a adoção de um grupo de irmãos, o que é um destaque em relação à adoção nacional. A distribuição do total de números de processos e de crianças pode ser observada na Tabela 33.

**Tabela 33 -** Número de crianças identificadas por processo de adoção internacional, segundo o SNA.

| Número de crianças por processo | Total de processos | Total de crianças | % processos |
|---|---|---|---|
| 1 | 53 | 53 | 42,1 |
| 2 | 44 | 88 | 34,9 |
| 3 | 21 | 63 | 16,7 |
| 4 | 8 | 32 | 6,3 |
| **Total** | **126** | **236** | **100.0** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Em relação aos 42,1% dos processos para os quais havia apenas uma criança foi feita uma análise para identificar a faixa etária dessas crianças, uma vez que, conforme indicado anteriormente, não seria esperada a recorrência de crianças na primeira infância adotadas sem pertencerem a um grupo de irmãos. Foi observado que desse subgrupo de crianças adotadas sem grupo de irmãos, 2 tinham de 1 a 3 anos, 9 tinham de 3 a 6 anos, 38 tinham de 6 a 12 anos e 4 de 12 a 18 anos.

Assim, esse foco de análise indicou a existência de 11 crianças que estavam na primeira infância e que tiveram uma adoção internacional mesmo não apresentando grupos de irmãos. Destaca-se a excepcionalidade dessa situação dado os parâmetros

normativos apresentados, e, desse modo, coloca-se a necessidade de um aprofundamento na compreensão dessas ocorrências.

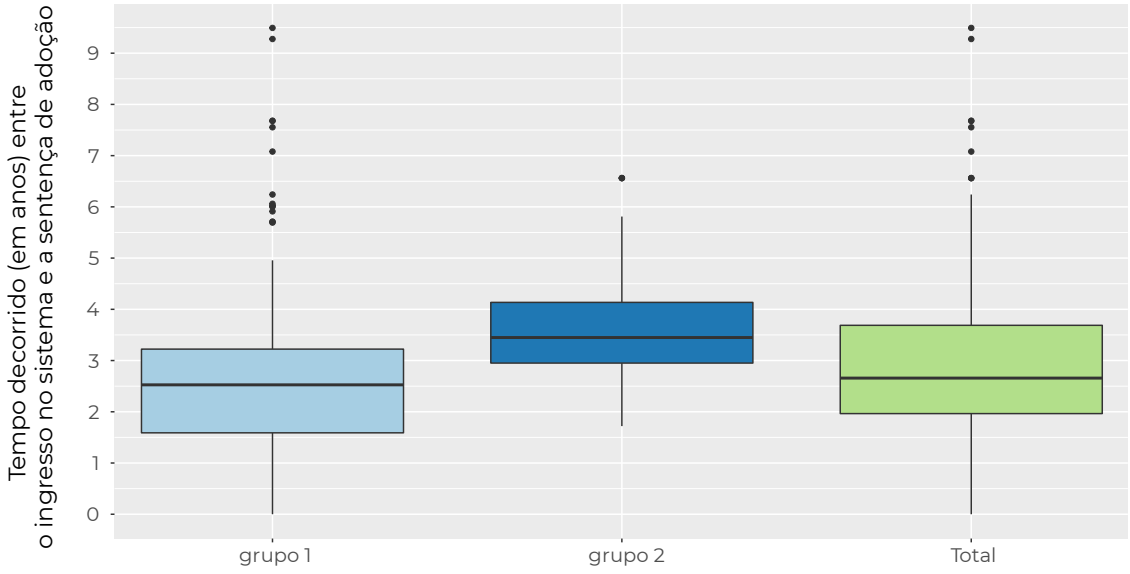
De maneira geral, no que toca ao perfil das crianças adotadas em processo de adoção internacional, observa-se a predominância de crianças de 6 a 12 anos, pardas e com a presença de grupos de irmãos. Todavia, há também a indicação de um quantitativo expressivo de crianças na primeira infância adotadas internacionalmente, sendo que a maior parte delas foi adotada com grupo de irmãos e uma parcela menor dessas foram adotas sozinhas.

### 5.6.4 ANÁLISE DO TEMPO ATÉ A EFETIVAÇÃO DA ADOÇÃO INTERNACIONAL

A presente seção tem como objetivo analisar o tempo até a efetivação da adoção internacional de maneira geral e também considerando as diferentes faixas etárias e cores/etnias das crianças adotadas identificadas no SNA.

Na Figura 106 apresenta-se a distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção, total e por grupo. Para identificar este ingresso, buscou-se a primeira data de registro da criança, seja sua entrada pelo acolhimento, guarda, DPF ou qualquer outra forma que a encaminhe para um processo de adoção. Destaca-se que o tempo mediano para a adoção internacional é ligeiramente maior do que para a adoção nacional. Enquanto para adoção internacional o tempo mediano é de 2,5 anos, para a adoção nacional é de aproximadamente 2 anos. Essa diferença no tempo pode ser explicada por conta dos processos adicionais que a adoção internacional exige e considerando que essa apenas é considerada uma alternativa viável após o esgotamento de possibilidades de uma adoção nacional.

**Figura 106 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção internacional.

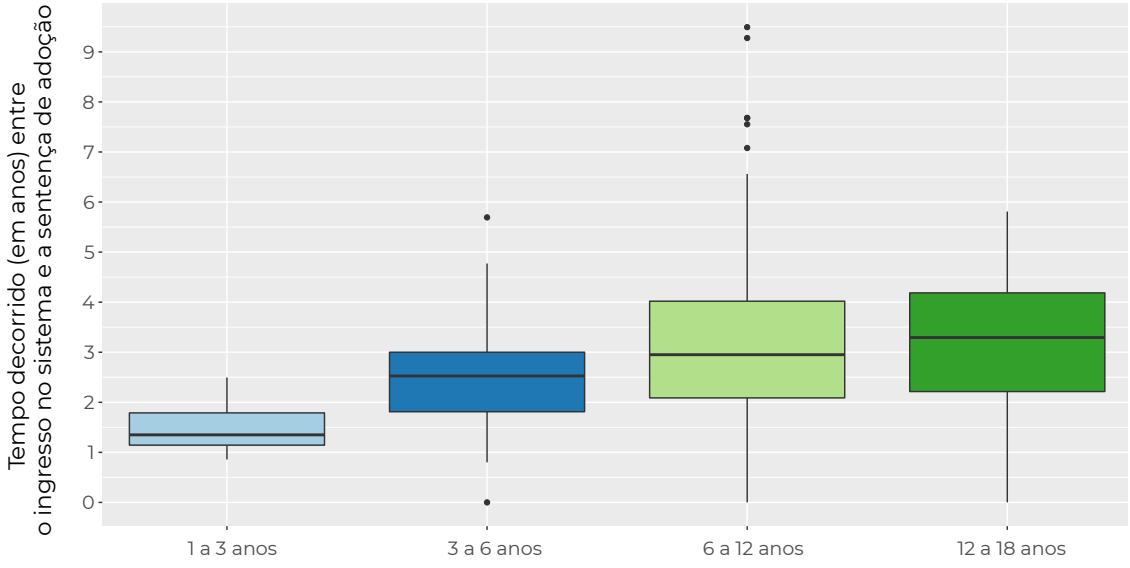



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Apesar do tempo mediano de 2,5 anos, ressalta-se que 50% dos processos levaram de 2,5 anos até aproximadamente 6 anos, o que pode representar um tempo demasiadamente longo de crianças privadas de um convívio familiar.

Na Figura 107 apresenta-se a distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção internacional por faixa etária. Assim como para a adoção nacional, pode-se observar que o tempo mediano para crianças mais novas é menor do que para crianças mais velhas.

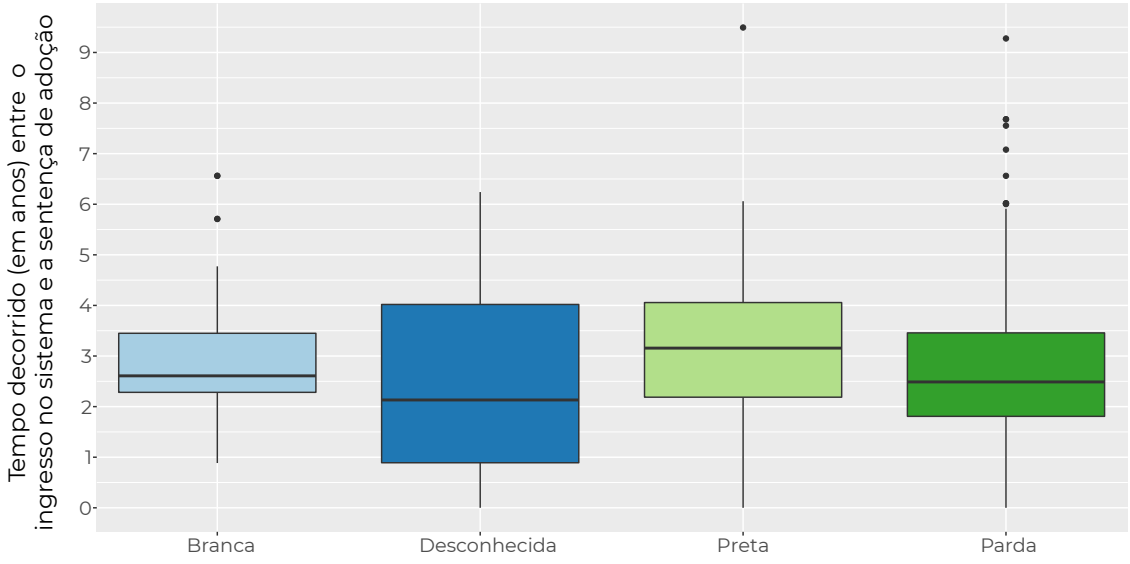
**Figura 107 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção internacional.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 108 apresenta-se a distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção por cor/etnia. Observa-se que o tempo mediano para crianças brancas e pardas é similar, enquanto para crianças pretas esse tempo mediano é maior. Também pode ser identificado que o tempo mediano para crianças com cores/etnias não registradas é menor, apesar de haver uma maior heterogeneidade em comparação com as crianças com cores/etnias registradas.

**Figura 108 -** Distribuição do tempo decorrido (em anos) entre o ingresso no sistema e a sentença de adoção




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

De maneira geral, as análises do tempo até a ocorrência da adoção internacional indicam uma tendência de um maior tempo até o desfecho da adoção internacional quando em comparação com a adoção nacional e uma maior celeridade em casos de crianças mais novas e no caso de crianças brancas e pardas, em comparação com crianças pretas. Estudos futuros de cruzamentos desses tempos, para além de maiores aportes teóricos, seriam de interesse para a melhor compreensão do fenômeno pelo Poder Judiciário.

## 5.6.5 ANÁLISE DO PERFIL DOS PRETENDENTES PARA ADOÇÃO INTERNACIONAL

Nessa seção será apresentada a análise do perfil dos pretendentes para adoção internacional considerando características de perfil e país de origem que foram identificados no SNA, dentre todos os habilitados no SNA, ativos e inativos no sistema.

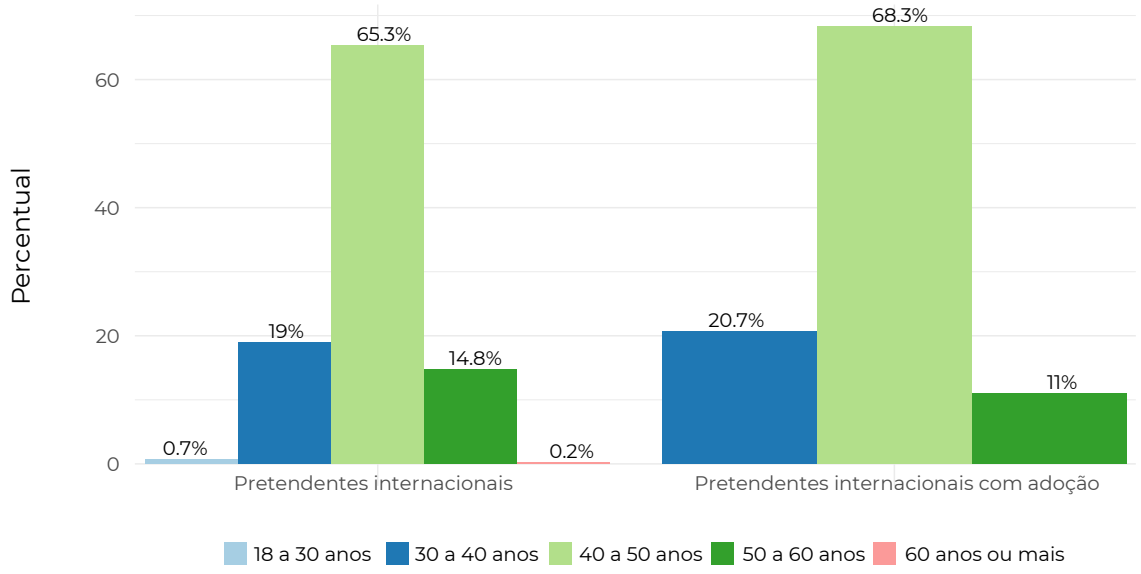
Foi possível identificar no SNA 890 pretendentes internacionais que já foram habilitados para adoção no país, sendo que desses, 94,7 % são casais. No cadastro de pretendentes do SNA, existem campos que permitem identificar cada par que compõe o registro, o primeiro pretendente e o segundo pretendente. Os dados relativos aos dois

indivíduos deste par são preenchidos quando se trata de um casal. Quando se trata de pretendente individual, os campos relativos ao segundo pretendente permanecem vazios, e apenas os dados do primeiro pretendente são informados. Dos registros de pretendentes relativos a casais, 73% dos primeiros pretendentes eram do sexo masculino, 5,4% eram do sexo feminino e 21,6% não declararam o sexo. Em relação a cor/etnia, há uma alta porcentagem de dados faltantes, sendo que 87 % não declararam a cor/etnia e 11,2 % que declararam tal condição estão entre pardos e brancos. Para esta análise considerou-se cadastros ativos e inativos, com vistas a compreender o perfil geral dos habilitados.

Ao se considerar os pretendentes presentes no SNA que já tiveram a adoção realizada, foi identificado um total de 119 pretendentes com adoção já efetivada, sendo que desses 96,6% eram casais, com 86,6% dos primeiros pretendentes do sexo masculino, 5% do sexo feminino e com 8,4% sem identificação do sexo. Em relação a cor/etnia, para os pretendentes que já efetivaram a adoção também há uma alta proporção de dados faltantes, sendo que do total 88,8% não declararam a cor/etnia e 11,2 % estão entre pardos e brancos.

Na Figura 109 apresenta-se a distribuição de pretendentes internacionais por faixa etária, com base na data do pedido de habilitação à adoção. Destaca-se que para 316 pretendentes não foi possível computar a idade, pois não havia registro de data de nascimento. Pode-se observar que tanto para os pretendentes internacionais que estão na fila de adoção quanto para aqueles que a adoção foi efetivada, há uma maior concentração na faixa etária de 40 a 50 anos.

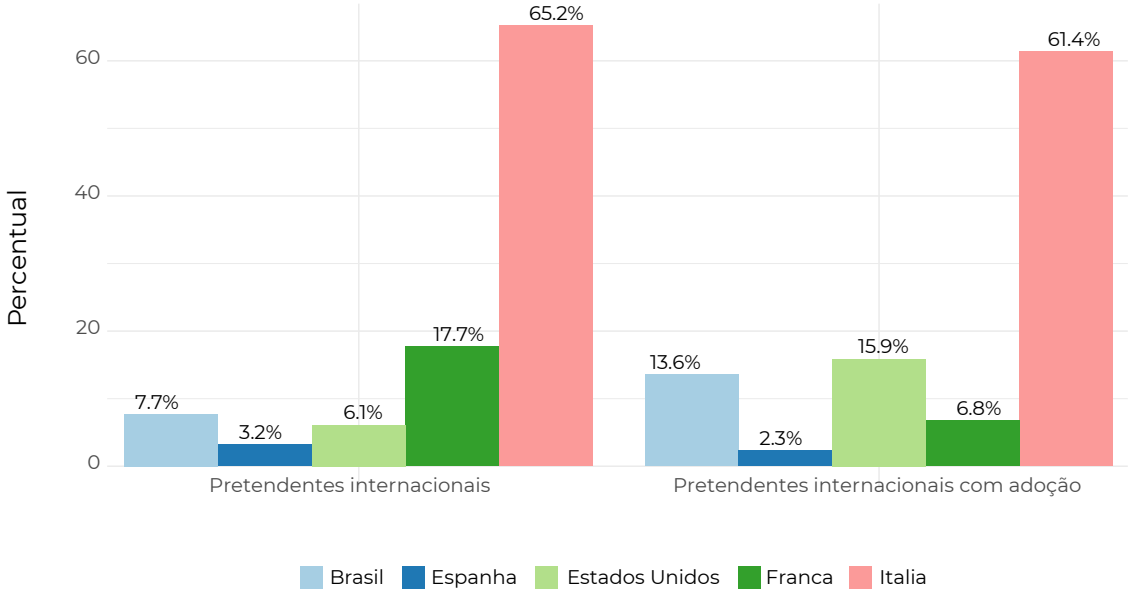
**Figura 109 -** Distribuição de pretendentes internacionais por faixa etária




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 110 apresenta-se a distribuição dos pretendentes internacionais por país de residência. É importante destacar que, no SNA, uma adoção é internacional a depender do local de residência do pretendente. Desse modo, um estrangeiro vivendo e adotando no Brasil configura uma adoção nacional, enquanto um brasileiro adotando em outro país configura uma adoção internacional. O país de residência do pretendente é identificado pelo país dede origem do Organismo Internacional que o representa. Foram identificados um total de 303 pretendentes internacionais sem a identificação do país de origem, uma vez que a informação não constava do CNA. Para os demais, a Figura 110 apresenta a distribuição. Destaca-se que há uma predominância expressiva de pretendentes internacionais que residem na Itália.

**Figura 110 -** Distribuição de pretendentes internacionais por país de origem.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir da análise do perfil dos pretendentes, faz-se a ressalva de que o presente relatório não esgota o assunto. Considera-se também para pesquisas futuras a importância de se analisar o perfil de crianças que os pretendentes internacionais desejam adotar.

Ao fazer a análise das crianças que são efetivamente adotadas, pode-se tecer a hipótese de que há uma maior aceitação de crianças mais velhas quando comparados com os adotantes brasileiros residentes no país.

As divergências no acompanhamento de dados demonstram que os desafios observados nos anos 1990 acerca das adoções internacionais ainda estão em via de superação, devendo-se ampliar a capacidade de acompanhamento de referidas adoções e a capilaridade do SNA para referidos acompanhamentos.

## 5.6.6 OLHARES DA PESQUISA QUALITATIVA PARA A ADOÇÃO INTERNACIONAL

No trabalho de campo realizaram-se entrevistas com as Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção de dois estados do país. As CEJAs ou CEJAIs atendem diretamente às demandas relacionadas a adoções internacionais, tendo como uma de suas prin-

cipais atribuições o recebimento de processos de habilitação de pretendentes que residem fora do país, inclusive brasileiros que moram no exterior, para que seja feita a habilitação e busca ativa internacional por perfis de crianças brasileiras. Para que as crianças estejam aptas à adoção internacional é necessário que as tentativas nacionais se esgotem.

Além da função de habilitação e busca, as CEJAs / CEJAIs se relacionam com as famílias que adotaram crianças brasileiras durante um período de acompanhamento do estágio de convivência com duração de dois anos. A fala de um membro da equipe da CEJA esclareceu algumas atribuições dessa comissão:

> Recebemos processos de habilitação, habilitamos pretendentes, recebemos crianças para adoção internacional, aqui na nossa CEJA, especificamente, trabalhamos, junto com as equipes técnicas, na preparação dessas crianças para adoção internacional, porque é uma coisa diferente da adoção nacional. Na adoção nacional você tem a chance de fazer uma aproximação paulatina de um pretendente com uma criança, principalmente com as crianças maiores, bebês é mais tranquilo, mas crianças maiores ele visita uma, duas vezes, três, leva um final de semana para casa, volta, até a criança se sentir confortável e ir. A adoção internacional, ela é meio violenta, nesse termo, vamos colocar assim, porque você pega a criança, coloca na casa do pretendente e 30 dias depois você tem uma sentença, né? Então, você não tem esse tempo de preparação, a gente tem que trabalhar em outro ritmo, então, a gente teve que desenvolver umas técnicas nossas aqui para poder estar lidando com essa situação porque é uma coisa que é muito impactante para a criança, então, a gente começa uns meses antes trabalhando com essas crianças e depois o acompanhamento. (membro da CEJA)

O trabalho de preparação das crianças para as famílias que desejam adotar exige, segundo as equipes, muita atenção e cuidado, no sentido de oportunizar a fala das crianças, durante uma escuta que pretende entender toda a trajetória dessa criança até o momento da adoção internacional. É um momento em que são expostas as antigas relações familiares e inseguranças carregadas por cada criança.

Esses atendimentos se dão semanalmente, segundo a equipe entrevistada, até o envio à família adotiva em suas diferentes configurações, seja um casal hetero ou homoafetivo e até mesmo pais e mães solo:

> Então, depende de cada criança, eles por exemplo, trazem algumas dúvidas aqui, “o que é um pai e uma mãe adotante?”, “eles podem bater?”, por exemplo, “se eu fizer algo de errado, eles vão me bater?”. Então, são as marcas que eles trazem, a forma que eles aprenderam no passado, forma nas famílias. Então, é um processo bem importante. Se bem preparados, eles vão bem mais

> adiantados para uma família, aceitam melhor e também dão conta melhor, conseguem lidar melhor com as mudanças que são muitas, né? E também entraria, se a gente já tiver a família, apresentação da família, do novo país, alguns aspectos da cultura, então, eles vão tendo dúvidas. Então a gente vai fazendo uma imersão aos poucos, primeiro a gente mostra no Globo onde é que fica o país, depois vai falando um pouquinho da língua, dos costumes. As famílias começam a mandar vídeos de apresentação, materiais, álbum. Então, a gente vai apresentando isso para eles, para as crianças, e daí vai tornando isso mais concreto ainda, essa família que vai chegar no Brasil. (membro da CEJA)

Por outra parte, no que tange às famílias que estão no exterior e adotam crianças brasileiras, também existe um forte investimento para a habilitação e preparação até o estágio de adoção. Há tanto uma entrega de recursos financeiros para esta preparação, para as instituições internacionais que realizam o intermédio, como de tempo, já que esses pretendentes dispõem de 2 meses fora de seu país de origem para a criação de vínculo com a criança no Brasil.

Desde a disponibilidade de tempo e dinheiro para essa adoção, os casais participam de grupos de capacitação e imersão para apreenderem sobre o processo, sempre com forte interesse e certeza na decisão de adotar:

> Hoje em dia, com o SNA, é feito muito mais adoção de comarcas diferentes, de estados diferentes e se investe em formas alternativas de apresentação como materiais álbuns, assim como na internacional, só que a gente vê que o cuidado e o investimento da internacional é bem diferente. Eles já fazem umas coisas que surpreendem sempre positivamente, né? O preparo, os vídeos que eles produzem ele já começam a aprender o português, por exemplo, os costumes do Brasil, as receitas típicas. Os franceses lá que estão vindo já aprenderam a fazer brigadeiro e feijoada já, o brigadeiro é essencial. Então, eles realmente vêm muito decididos e preparados. (membro da CEJA).

Dentro das relações estabelecidas pelas CEJAs e CEJAIs no que diz respeito à adoção das crianças por pais adotivos estrangeiros, há a ligação direta desta autoridade estadual com a Autoridade Central Administrativa Federal que por sua vez é ligada ao Ministério da Justiça. Desse modo, o Ministério da Justiça recebe informações sobre todos os procedimentos que estão sendo adotados no que tange às adoções internacionais para que seja feito o devido acompanhamento e fiscalização das documentações e trâmites do processo, inclusive referentes à expedição de passaportes pela Polícia Federal e Certificado de Conformidade do Processo de Adoção pelas Varas das Comarcas.

Os dados constantes da pesquisa quantitativa, contudo, apontou dificuldades de centralização das informações, uma vez que informações em poder das CEJAS e CEJAIS não necessariamente encontram-se informados no SNA. Ainda, a presente pesquisa não obteve êxito na obtenção de dados da ACAF, que seriam de interesse para possíveis comparações e complementações.

A relação com as Varas das comarcas responsáveis pelas crianças, segundo os relatos dos interlocutores da pesquisa qualitativa é marcada por muitas incertezas, principalmente com relação ao julgamento dos juízes. Segundo as narrativas coletadas, é um tipo de adoção menos comum e, portanto, a adoção internacional é envolta por tabus e medos do que é desconhecido, principalmente sobre a documentação necessária e o preconceito que existe em relação aos diversos países que fazem solicitações de adoções para o Brasil.

As narrativas demonstraram, inclusive, uma possível separação desnecessária de grupos de irmãos brasileiros, porque não há a consulta por pretendentes estrangeiros que potencialmente poderiam receber este grupo de irmãos, gerando graves consequências para as próprias crianças.

Para além desses problemas, foi apontado que alguns magistrados, sob a perspectiva dos servidores mais habituados com a adoção internacional, dificultam o encaminhamento do perfil da criança para a adoção internacional porque querem continuar tentando encaixá-la em família brasileira, mesmo que essa família não exista dentro do cadastro nacional. Essa barreira, segundo membro da CEJA, está relacionada à percepção do(a) juiz(a) de que, além da perda de sua família de origem, a criança se colocaria diante de uma perda do seu próprio país de origem. A mudança do status de cidadão brasileiro para a cidadania do país dos adotantes e a lacuna legislativa no caso de devolução das crianças, por exemplo, que não serão necessariamente repatriadas casoalguma ruptura aconteça, também são fonte de desconfiança e medo.

E enquanto essas discussões circulam, a criança ganha mais idade, saindo do parâmetro de interesse em determinado perfil de adoção:

> Não vejo com os maus olhos, acho apenas que a gente tem que se resguardar dos cuidados, aí pelo menos essa é uma visão teórica mesmo, prática não tive ainda nenhum contato, mas acho que vale a pena investir nessa possibilidade como há o interesse e a segurança. Aí eu volto no mesmo comentário que eu fiz das tentativas de reinserção no mesmo grupo familiar, no grupo familiar de origem da criança. Se a gente quiser manter a criança no nosso Brasil e a gente tem condições para isso. Porque se houver melhores condições para a criança ir para fora, ela vai, com os cuidados, com a segurança que a gente

> precisa ter, né? E aqui é desestimular totalmente o tráfico internacional de criança como se deve desestimular o interno. Mas, a adoção seja interna, no território nacional, seja fora, acho que ela tem que ser estimulada porque a criança fica ali a fios dentro de uma casa de acolhimento e não é o que ela merece. (membro do Ministério Público)

Enquanto em famílias adotantes brasileiras há dificuldade de colocação de algumas crianças com determinados perfis, para a adoção internacional encontrou-se situação distinta. O perfil de crianças mais velhas e com irmãos, é justamente aquele que está sendo adotado por famílias estrangeiras. A partir do momento em que não é possível localizar família com perfil compatível ao da criança dentro de todo o território brasileiro, é feito o cadastro junto à CEJA e busca por famílias estrangeiras habilitadas por organismos internacionais credenciados à ACAF. Com relação a esse perfil de difícil colocação, foi dito que:

> São crianças mais velhas, adolescentes, grupos de irmãos e quando também tem algum problema de saúde, alguma demanda de saúde, algum acompanhamento. Então já se torna mais difícil a colocação deles, é nesse sentido. É a adoção tardia na sua maior complexidade, porque são crianças acima de 10 ou 11 anos, adolescentes até 17 anos às vezes tem colocação, então envolve uma complexidade. (membro da CEJA).

Diante dos elogios empregados sobre as adoções necessárias para os perfis menos requisitados nacionalmente que encontram destino internacionalmente, observa-se uma preocupação relacionada ao interesse pecuniário nos processos de adoção de crianças brasileiras por famílias do exterior, ou melhor dizendo, dos organismos envolvidos na habilitação e auxílio aos casais que desejem adotar crianças para fora de seu país de origem:

> [...] mas eu tenho um lado ruim dessa adoção internacional que eu vi. Uma vez alguém me denunciou informalmente, uma máfia, digamos assim, dessas entidades que são intermediárias, intermediadoras desse processo. Então, eu fiquei sabendo que, às vezes, uma doação custa para um adotante lá no país de origem R$ 20.000, R$ 30.000, $20.000, £10.000 e eu acho isso um absurdo. Na época eu até tentei questionar quem denunciou, se queria vir aqui fazer uma declaração para a gente começar a investigação policial sobre isso, mas a pessoa não deu prosseguimento, então, parou. Mas, é uma coisa que talvez seria interessante dar uma investigada porque, assim, até que ponto essa adoção é lucrativa para essas entidades? E é muito feio para a gente pensar que uma criança que a gente tirou de uma família pobre está agora envolvida num esquema internacional que o dinheiro é preponderante. A gente tira dessa mãe a oportunidade de ela entregar para uma amiga para que ela não venda, para evitar venda de criança, a gente tira dessa mãe

> a oportunidade de entregar consensualmente seu filho e, ao mesmo tempo, a gente permite que entidades internacionais intermedeiam adoções lucrativas para alguma pessoa, que não é pelo adotante, com certeza. Então, eu só lancei a sementinha da dúvida aí para você, porque é muito triste pensar se isso pode ser verdade. (membro do Ministério Público).

O desafio da adoção internacional é complexificado, como indicado nesta última fala, por tensões inerentes à remuneração das instituições internacionais que fazem as intermediações, o que não é praxe no Brasil, as dificuldades de acompanhamento posterior, a desconfiança no que tange ao instituto. Políticas judiciárias e legislativas para a melhora do instituto, que seja pelo acompanhamento dos dados

Ainda, um elemento que será mais bem aprofundado no capítulo 7 deste relatório, relativo a adoções potencialmente irregulares, está ligada, justamente, com a utilização da adoção nacional, mas também internacional, como formas de burla ao cadastro, adoções irregulares e indícios de tráfico de pessoas no país. Tal uso, identificado em CPI própria, contribui, na perspectiva deste relatório, para a referida desconfiança ao instituto, conforme será discutido e conforme se observou em campo.

# 6. HABILITAÇÃO DE PRETENDENTES

Esta seção tem por objetivo analisar o perfil das pessoas habilitadas para a adoção no país, e está organizada em quatros partes distintas, que visam explorar os dados obtidos a partir do Sistema Nacional de Adoção.

Em primeiro lugar, buscou-se produzir séries históricas dos pedidos de habilitação totais disponibilizados no sistema, em séries acumuladas e divididas em grupos, buscando produzir uma visão geral dos dados disponíveis.

Em segundo lugar, os dados disponíveis foram explorados com o objetivo de compreender os perfis dos pretendentes aptos a adotar hoje, a partir de suas características etárias disponíveis no sistema, a unidade da federação na qual residem ou país de origem, assim como se o pedido foi formulado individualmente ou por casal composto de pessoas do mesmo ou diferentes sexos. Buscou-se entender, ainda, quais as preferências dos pretendentes em relação às crianças a serem adotadas em termos de perfil étnico e etário, com o objetivo de comparar se haveria alguma relação possível a ser inferida entre o perfil do pretendente e o perfil das crianças por eles desejada. Destaca-se que o perfil étnico dos pretendentes não é informado no sistema e, portanto, não pôde ser considerado nas análises.

Em terceiro lugar, buscou-se compreender o perfil dos habilitados que concretizaram as adoções, assim como daquelas cujas adoções, iniciadas, não foram finalizadas.

Por fim, analisaram-se os tempos processuais referentes aos pedidos de habilitação, sua efetivação e a consolidação da adoção.

As informações referentes à habilitação que foram encontradas em campo e, por estarem vinculadas com a adoção via cadastro e usos do SNA, foram descritas na seção “Percepções dos atores sobre adoção via cadastro e usos do SNA” constante deste presente Relatório.

Passa-se assim à apresentação dos dados obtidos e suas análises, iniciando-se pelas técnicas de extração e agrupamento de dados para, então, prosseguir com os resultados encontrados.

## 6.1 ESTRATÉGIA DE ORGANIZAÇÃO DOS DADOS

Para a extração de dados relativos às pessoas habilitadas no país, procedeu-se à divisão em grupos dos dados obtidos, com o objetivo de filtrar os dados migrados dos sistemas anteriores, separando-os dos dados mais recentes. A partir das informações consolidadas em grupos, as análises aprofundaram-se em especial levando em conta as habilitações atualmente válidas no país e pessoas habilitadas que, pertencentes aos grupos de dados selecionados, adotaram crianças.

Para a definição dos grupos de dados de pessoas habilitadas à adoção no país foram, então, selecionados alguns eventos de interesse que, inseridos no sistema, compõem a trajetória dos indivíduos. Os eventos selecionados foram a data de sentença da habilitação, a data do pedido de habilitação, a data da última renovação da habilitação, a data de validade da habilitação e a data da reavaliação do pretendente, constantes das tabelas instituição, pessoa e pretendente.

Definidos os grupos de análises dos pretendentes de acordo com as datas de ocorrências registradas e retirados os dados discrepantes e insuficientes, procedeu-se ao seu agrupamento. Assim, foram definidos três grupos. Um grupo denominado nesta seção de grupo 1 de pretendentes, no qual agrupou-se os pretendentes para os quais todos os eventos são datados anteriormente à data de migração para o SNA em 31 de outubro de 2019. Um grupo 2 de pretendentes, de transição, que agrupa os pretendentes com eventos datados antes e após a data de migração. E, por fim, um grupo 3 com pretendentes inteiramente inseridos no novo SNA, com todos os eventos datados após a data de migração, exceto aqueles com pedido de habilitação após a data de limite estabelecida de 31 de maio de 2021.

Alcançou-se assim o total de 91.217 registros, que foram agrupados conforme a Tabela 34.

**Tabela 34 -** Total de pretendentes segundo o grupo de análise.

| Grupo de pretendentes | Total de pretendentes |
|---|---|
| Grupo 1 | 33.983 |
| Grupo 2 | 54.045 |
| Grupo 3 | 3.189 |
| **Total** | **91.217** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

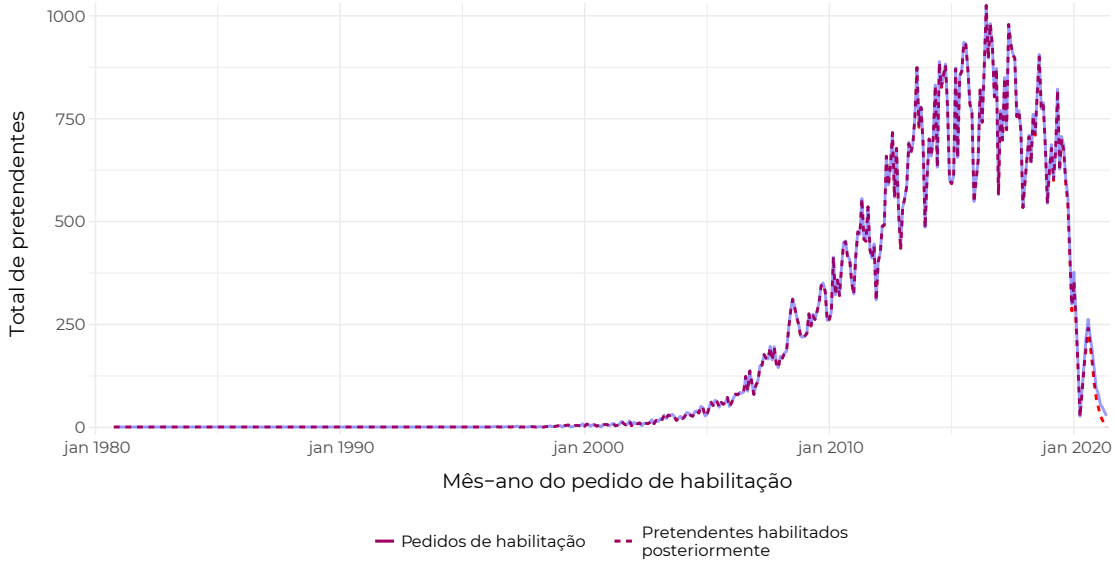
Os dados obtidos foram analisados a partir de suas possibilidades qualitativas, considerando-se que os dados migrados em geral apresentam maior incompletude e inconsistência, além do fato de que o sistema CNA registrava os adotantes, e não os habilitados em geral, funcionalidade que foi inserida apenas posteriormente em 2012. Cada um dos pretendentes contabilizados pode ser constituído por um casal ou habilitado individual, que são agrupados no sistema, de modo que não se trata do número de pessoas, mas sim do número de unidades de pretendentes com sentença de habilitação registrada no sistema.

Assim, passa-se à apresentação das séries históricas dos pedidos de habilitação em geral e por grupo.

## 6.2 SÉRIE HISTÓRICA DE PEDIDOS DE HABILITAÇÃO

A produção de séries históricas dos dados obtidos auxilia na visualização dos dados referente às habilitações no país. Na Figura 111 sobrepõe-se na mesma série histórica aqueles pretendentes que pediram a habilitação e aqueles que foram efetivamente habilitados. A sobreposição das linhas ilustra o fato de que, segundo os dados registrados no sistema, 99,3% daqueles que pediram a habilitação foram efetivamente habilitados, ao considerar os três grupos. Ao diferenciar em grupos encontra-se a porcentagem de habilitação em 99,2% para o grupo 1, 100% para o grupo dois e 88% para o grupo 3.

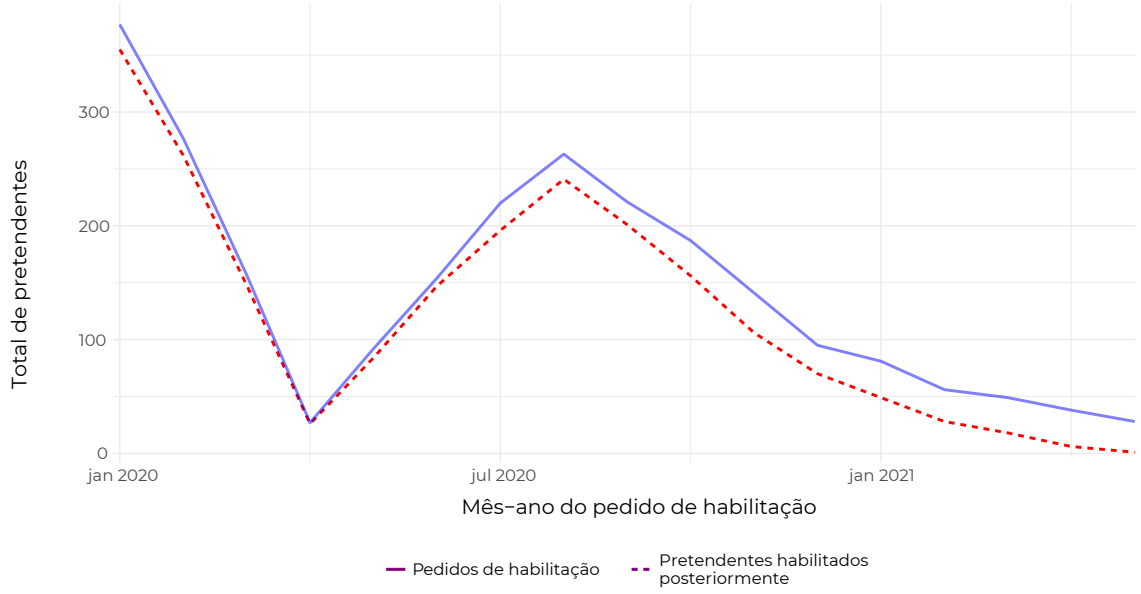
**Figura 111 -** Série temporal: número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

É possível observar que as linhas se afastam em 2020, quando há mais pedidos do que pretendentes habilitados, conforme na Figura 112.

**Figura 112 -** Série temporal do número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação, a partir de janeiro de 2020.

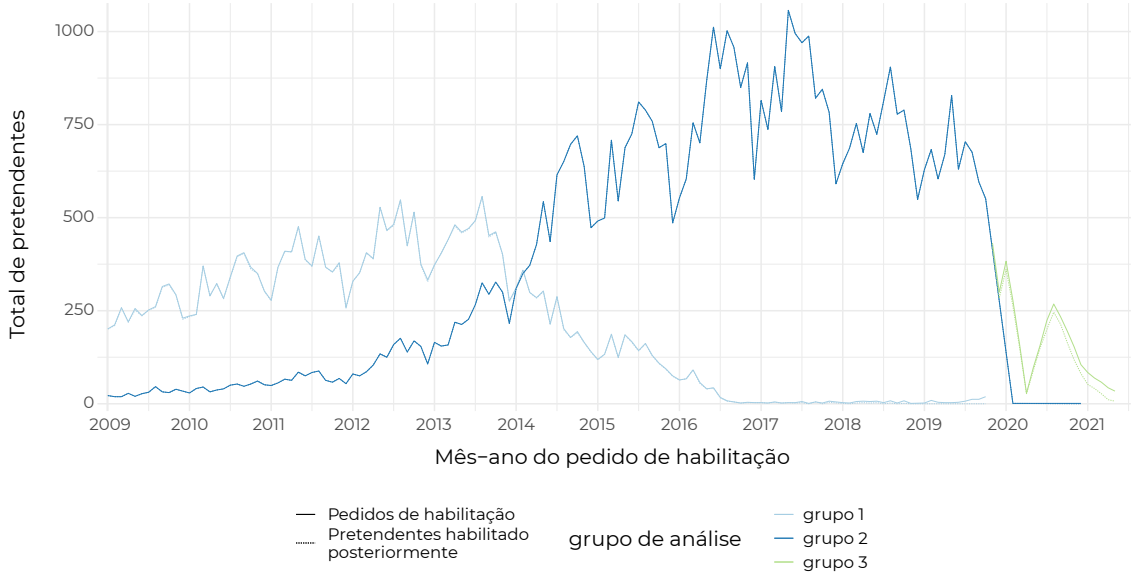



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os problemas relativos à tramitação judiciária no período da pandemia podem estar relacionados a essa diferença entre pedidos e habilitações, mais do que a efetiva recusa de pretendentes, a princípio. Ainda, não eram cadastrados no CNA os pedidos negados ou ainda em tramitação, o que também pode acontecer no SNA, limitando as possibilidades de análise.

Na Figura 113 apresenta-se a série temporal por grupos, e desde o ano de 2009, para uma melhor visualização os dados. Com o início da pandemia da Covid-19 no país, a queda dos pedidos de habilitação resta bem evidente no gráfico.

**Figura 113 -** Série temporal do número de pretendentes que pediram habilitação e número de pretendes posteriormente habilitados, por mês/ano da data de habilitação. Por grupo do pretendente.,a partir de janeiro/2009.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Passa-se, a seguir, a descrever os resultados encontrados para o perfil dos pretendentes habilitados à adoção no país.

## 6.3 PERFIL DOS PRETENDENTES

Para compreender o perfil dos pretendentes foi necessário, primeiramente, identificar se a habilitação ocorreu a partir de pedido individual ou em casal. Então, se em casal, foi necessário buscar as informações relativas a cada um dos integrantes do casal para a produção dos perfis.

Para a análise realizada neste Diagnóstico, buscou-se levantar dados etários, étnicos, de unidade da federação de origem e se o pedido foi feito por um casal, se tratava-se de casal formado por indivíduos do mesmo sexo ou não. Para fins de padronização, utilizou-se como UF do casal a UF atual do pretendente designado como “1” nas

tabelas de dado do sistema, e a idade do mais velho para fins de cômputo das idades dos pretendentes69.

A análise de completude de preenchimento dos dados é importante para que se compreenda quais as perguntas que podem ser efetivamente respondidas pela base de dados disponível. A alta incompletude dos dados do grupo 1, dados oriundos dos sistemas anteriores, apesar de sua representatividade numérica, demandou sua exclusão e a ênfase nos dados obtidos dos grupos 2 e 3. A análise exploratória inicial indicou, ainda, que o dado mais completo é a data de nascimento do pretendente principal no grupo 3, que é totalmente preenchido, os demais dados como cor/etnia e UF de origem ou atual ainda contam com percentual relevante de incompletude, como será visto nos resultados obtidos na Tabela 35 e, sendo relevante destacar a importância deste preenchimento para pesquisas futuras sobre a temática a partir da base do SNA.

**Tabela 35 -** Total de pretendentes que já foram habilitados, total com habilitação válida hoje e totais com habilitação válida que nunca adotaram, nacional e internacional (apenas grupos 2 e 3).

| Grupo de pretendente | Tipo de pretendente (nacional ou internacional) | Total que já foi habilitado | Total com habilitação válida até a data limite do estudo |
|---|---|---|---|
| grupo 2 | Internacional | 113 | 14 |
| grupo 3 | Internacional | 36 | 16 |
| grupo 2 | Nacional | 53.930 | 27.197 |
| grupo 3 | Nacional | 2.757 | 2.607 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para a análise de perfis, apresentadas a seguir, serão considerados os dados dos pretendentes com habilitação válida até a data do presente estudo, nacional e internacional, totalizando 29.834 pretendentes.

## 6.3.1 PERFIL DOS PRETENDENTES SEGUNDO A UNIDADE DA FEDERAÇÃO DE RESIDÊNCIA

A quantidade de dados acerca da Unidade da Federação de residência encontra uma dificuldade expressiva de análise considerando-se a quantidade de unidades

69 Destaca-se que o sistema usa a data do pretendente mais novo para assegurar que a adoção ocorrerá por pessoas com diferença mínima de 16 anos para com a criança adotada, nos termos do ECA.

desconhecidas, que somam 24.521 pretendentes. Dessa maneira, utilizou-se como estratégia a contagem a partir da UF da vara na qual se deu o cadastro para habilitação. O resultado encontrado pode ser observado na Tabela 36.

**Tabela 36 -** Total de pretendentes com habilitação válida hoje, segundo a unidade de federação da vara em que o cadastro foi realizado.

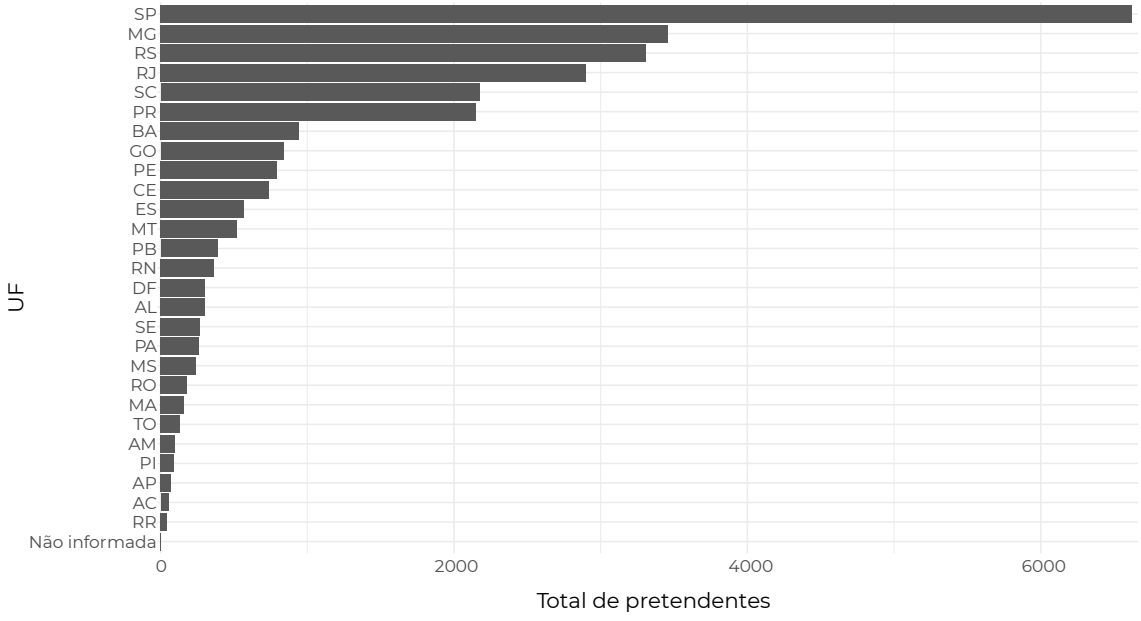
| UF | Total dos que já foram habilitados | Total dos habilitados internacionais | Total de habilitados hoje | Total de habilitados hoje que nunca adotaram |
|---|---|---|---|---|
| SP | 12.725 | 31 | 6.999 | 6.776 |
| MG | 6.773 | 29 | 3.659 | 3.577 |
| RS | 6.378 | 2 | 3.519 | 3.374 |
| RJ | 5.818 | 17 | 3.139 | 3.098 |
| PR | 5.011 | 25 | 2.272 | 2.097 |
| SC | 4.261 | 2 | 2.332 | 2.287 |
| BA | 1.978 | 2 | 1.065 | 1.048 |
| PE | 1.598 | 9 | 846 | 798 |
| GO | 1.591 | 1 | 880 | 844 |
| CE | 1.358 | 1 | 775 | 749 |
| ES | 1.234 | 13 | 600 | 565 |
| MT | 1.068 | 0 | 571 | 539 |
| PB | 840 | 0 | 412 | 400 |
| MS | 784 | 11 | 256 | 233 |
| DF | 778 | 1 | 333 | 324 |
| AL | 681 | 1 | 324 | 320 |
| RN | 677 | 1 | 391 | 371 |
| PA | 566 | 1 | 275 | 267 |
| SE | 565 | 0 | 288 | 278 |
| RO | 415 | 0 | 193 | 189 |
| AP | 374 | 0 | 87 | 86 |
| MA | 339 | 0 | 168 | 161 |
| TO | 296 | 0 | 141 | 140 |
| PI | 246 | 0 | 92 | 87 |
| AM | 198 | 2 | 107 | 103 |
| AC | 187 | 0 | 56 | 51 |
| RR | 77 | 0 | 49 | 47 |
| Não informada | 20 | 0 | 5 | 4 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 114, os dados da tabela, apenas da coluna referente a aqueles pretendentes apto a adotar hoje, encontram-se dispostos para uma melhor visualização. Ao observar o gráfico, resta clara a prevalência de pretendentes oriundos das regiões Sul

e Sudeste do país. Ainda, destaca-se a pequena quantidade, proporcionalmente, de habilitados na região Norte, como Acre, Roraima e Amazonas.

**Figura 114 -** Total de pretendentes com habilitação válida hoje, segundo a Unidade de Federação.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A análise comparativa com os dados produzidos nas seções acerca das adoções via cadastro e *intuitu personae* é interessante na medida em que aponta que estes estados com menor número de habilitados não são necessariamente os que menos realizam adoções. A análise desses fluxos de adoção entre crianças e pretendentes de diferentes estados poderia ser de interesse para análises futuras, em especial, no que tange a políticas públicas de incentivo à adoção, mas, também, de acesso e contato com as próprias origens por parte das crianças adotadas, quando o caso.

as seguir é apresentado  o perfil dos pretendentes segundo suas faixas etárias.

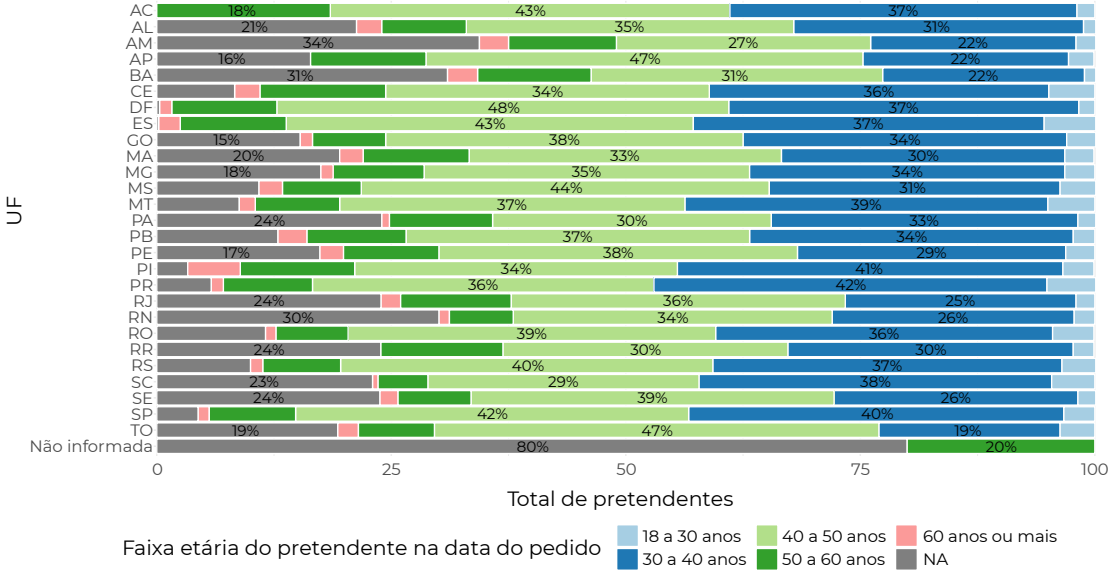
## 6.3.2 PERFIL DOS PRETENDENTES SEGUNDO SUA FAIXA ETÁRIA

Ao analisar os perfis dos pretendentes dos grupos 2 e 3, aptos à adoção hoje, observa-se a predominância da faixa etária de 40-50 anos, seguida da faixa etária de 30-40 anos para a maior parte dos estados, quando há esta informação no sistema. que este

é o único dado com total preenchimento para o grupo 3, quando foi considerada a data de nascimento do pretendente "1". Contudo, há ainda um número significativo de falta de preenchimento destes dados para o grupo 2,o que dificulta análises mais aprofundadas acerca da temática (Figura 115).

A Figura 115 apresenta a composição etária dos pretendentes habilitados constantes dos grupos 2 e 3, segundo a UF atual de residência, quando informada. Dados de pretendentes em que não há informação da UF foram agrupados em linha própria.

**Figura 115 -** Composição etária dos pretendentes habilitados hoje, segundo a UF, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 6.3.3 PERFIL DOS HABILITADOS SEGUNDO SUA SITUAÇÃO CONJUGAL

Os resultados da pesquisa bibliométrica, integrante deste Diagnóstico (CNJ, 2021), demostraram uma prevalência de pesquisas acerca da temática da adoção voltadas para pretendentes individuais e, em especial, para pretendentes que se conformam como casais homoafetivos. Desta feita, foi relevante explorar, na medida do possível, referidos dados constantes da base de dados. Considerando-se que a opção sexual não é declarada no momento da habilitação, a fora de se aproximar desta informação foi analisar os pedidos feitos por casais e observar as informações relativas ao sexo de ambos os pretendentes ligados entre si. Nas tabelas referentes à temática, inseriu-se,

por inferência, a expressão "casal homoafetivo" para pretendentes que se conformam em casal de pessoas de mesmo sexo, e "casal heterossexual" para pretendentes que se conformam em casal de pessoas de sexo diferente.

Tais informações mostraram-se bem preenchidas para o grupo 2, com apenas 30% de incompletude para o sexo do pretendente "1" e 20% para o pretendente "2", e menos de 1% de não preenchimento no caso do grupo 3 para ambos os pretendentes, tornando-os bastante profícuos para análises futuras mais aprofundadas.

Ao organizar os dados dos pretendentes habilitados, e daqueles cujas habilitações encontram-se válidas hoje, foi encontrada a configuração apresentada na Tabela 37.

**Tabela 37 -** Total pretendentes que já foram habilitados, já adotaram e que se encontram com a habilitação válida hoje, segundo condição do par (grupos 2 e 3).

| Condição do par | Total que já foi habilitado | Total que já adotou pelo cadastro | Total com habilitação válida até a data limite do estudo |
|---|---|---|---|
| Individual | 5.946 | 618 | 3.227 |
| Casal Homoafetivo | 1.978 | 271 | 1.248 |
| Não informado | 14.291 | 2.091 | 3.975 |
| Casal Heterossexual | 34.621 | 3.802 | 21.384 |
| **Total** | **56.836** | **6.782** | **29.834** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Pode-se depreender dos dados disponibilizados em que há a informação acerca do sexo dos pretendentes, que há uma prevalência de casais compostos de pessoas de diferentes sexos, seguido por habilitações individuais e, por fim, casais habilitados compostos por pessoas do mesmo sexo. Há um número relevantes de pretendentes cujos dados não estão disponíveis (3.975).

### 6.3.4 PERFIL DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES HABILITADOS À ADOÇÃO

Na pesquisa "Encontros e Desencontros da Adoção no Brasil" (2013), realizada pelo CNJ sobre o então vigente Cadastro Nacional de Adoção (CNA), concluiu-se que "a idade da criança e/ou do adolescente apto à adoção é o principal motivo de desencontro entre as preferências do pretendente e as características das crianças e adolescentes que aguardam a adoção no país" (CNJ, 2013, p.39). Nesta seção, levantou-se os dados de preferência dos pretendentes hoje aptos à adoção, buscando compreender

a existência, ou não, de padrões relacionados entre o perfil do pretendente e seus perfis de preferência em relação às crianças pretendidas.

## 6.3.5 IDADE DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES

No cadastro de pretendentes, há informação sobre idade mínima e idade máxima de preferência que estes têm preferência em relação a adoção. Estas idades são informadas em meses e foram transformadas para anos na análise que segue. Na Tabela 38, que analisa as idades mínimas pretendidas, observa-se que há uma clara prevalência de idade mínima para bebês até 1 ano e, na sequência, as faixas etárias seguintes pertencentes à primeira infância: 1-3 e 3-6 anos.

**Tabela 38 -** Total de pretendentes habilitados com habilitação válida que não adotaram, de acordo com a idade mínima desejada.

| Idade mínima desejada | Quantidade de pretendentes | Percentual de pretendentes |
|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 24.882 | 86,4 |
| 1 a 3 anos | 2.611 | 9,1 |
| 3 a 6 anos | 1.034 | 3,6 |
| 6 a 12 anos | 258 | 0,9 |
| 12 a 18 anos | 28 | 0,1 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

As idades máximas pretendidas também apontam para idades dentro da faixa etária da primeira infância, conforme apresenta a Tabela 39.

**Tabela 39 -** Total de pretendentes com habilitação válida que não adotaram, de acordo com a idade máxima desejada.

| Idade máxima desejada | Quantidade de pretendentes | Percentual de pretendentes |
|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 2.126 | 7,4 |
| 1 a 3 anos | 8.276 | 28,7 |
| 3 a 6 anos | 13.023 | 45,2 |
| 6 a 12 anos | 4.891 | 17,0 |
| 12 a 18 anos | 491 | 1,7 |

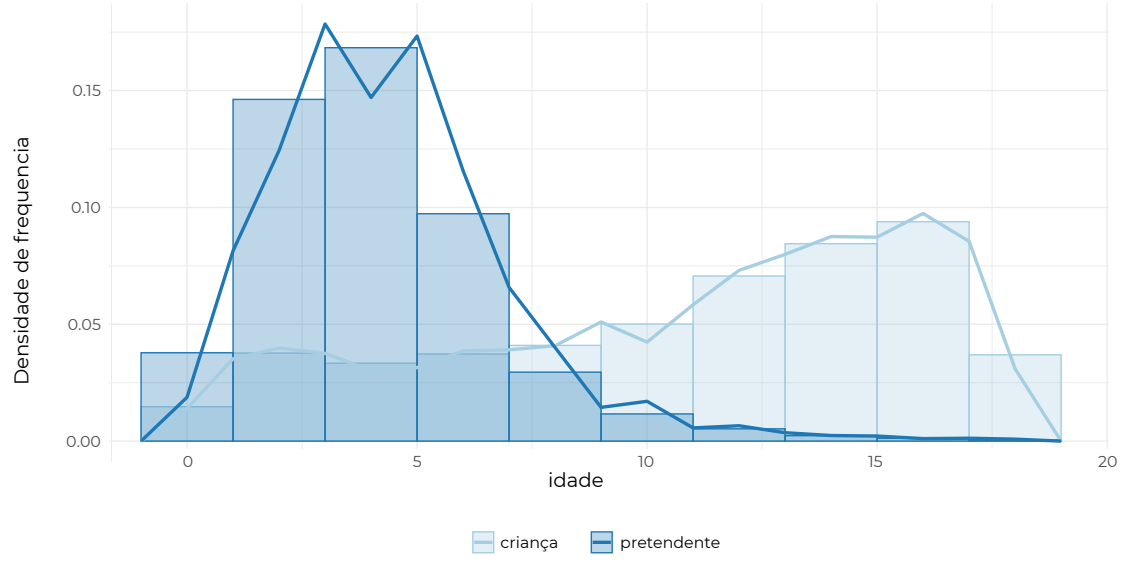
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Contudo, pesquisa anterior do CNJ (2013) apontava que 92,7% dos pretendentes desejavam uma criança de até 5 anos. Os dados compilados para os indivíduos hoje aptos a adotar no país indicam, uma mudança no atual cenário. Considerando-se a

idade até 6 anos, data limite para a primeira infância, 81,3% dos pretendentes tem esta idade como a idade máxima aceita. Essa mudança pode ser vista, junto com outros elementos que valeriam pesquisas mais aprofundadas, como um indicativo de resultados das políticas implementadas pelos diversos tribunais para o incentivo de adoções denominadas tardias, tais como o "adote um boa noite" do Tribunal Justiça do Estado de São Paulo, "esperando por você", do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo e "em busca de um lar", do Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal.

De modo geral, contudo, a diferença entre o interesse dos pretendentes e as crianças aptas à adoção segue significativo. No histograma da Figura 116 é possível observar a distribuição dos pretendentes com habilitações válidas hoje, segundo as idades máximas pretendidas e a distribuição das crianças aptas à adoção no país hoje. Resta claro o protagonismo dessas preferências nas faixas etárias da primeira infância.

**Figura 116 -** Distribuição de pretendentes com habilitação válida, e que não adotaram, segundo idade máxima desejada e distribuição de crianças aptas para adoção, não adotadas, segundo idade das mesmas na data de limite.

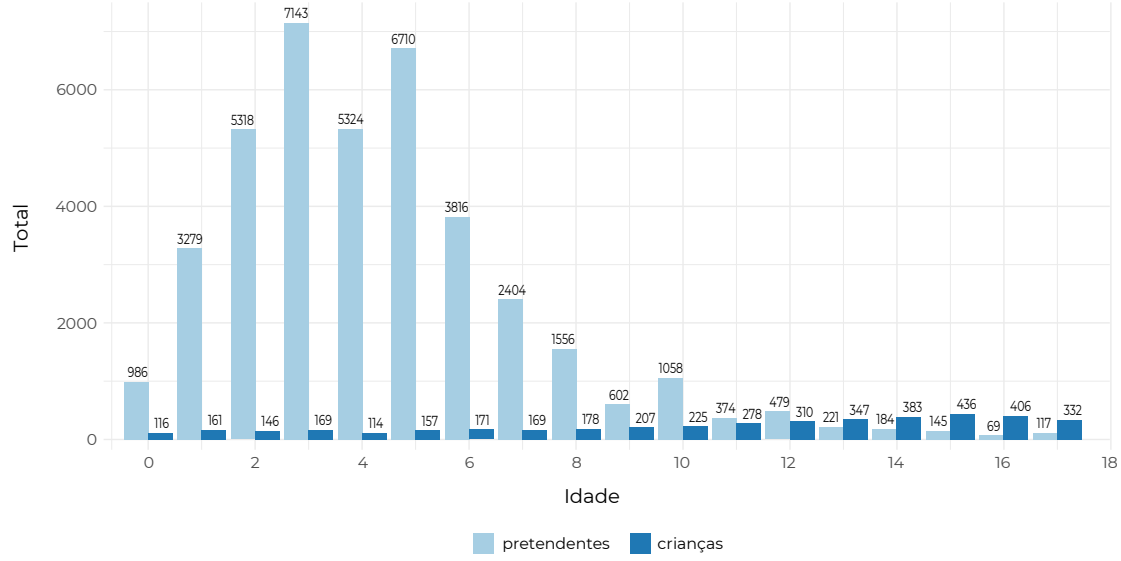



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao se observar os números absolutos de pretendentes com habilitação válida por idade máxima pretendida e a quantidade de crianças aptas até a data limite do estudo, foi encontrada a configuração da Figura 117, que reitera o desnível entre o interesse dos pretendentes e as crianças disponíveis.

Ressalta-se que essas crianças podem atingir os critérios etários, mas não necessariamente os critérios de sexo, cor/etnia, condição de saúde indicada pelos pretendentes, observa-se, ainda assim, números consideráveis de crianças disponíveis no país as quais, ao menos pelo critério idade, se encaixam na pretensão dos habilitados.

**Figura 117 -** Totais de pretendentes com habilitação válida, sem adotar e crianças aptas, não adotadas, por idade máxima desejada e idade da criança na data limite.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 6.3.6 PERFIL DE CRIANÇAS PRETENDIDAS SEGUNDO CARATERÍSTICAS DOS PRETENDENTES

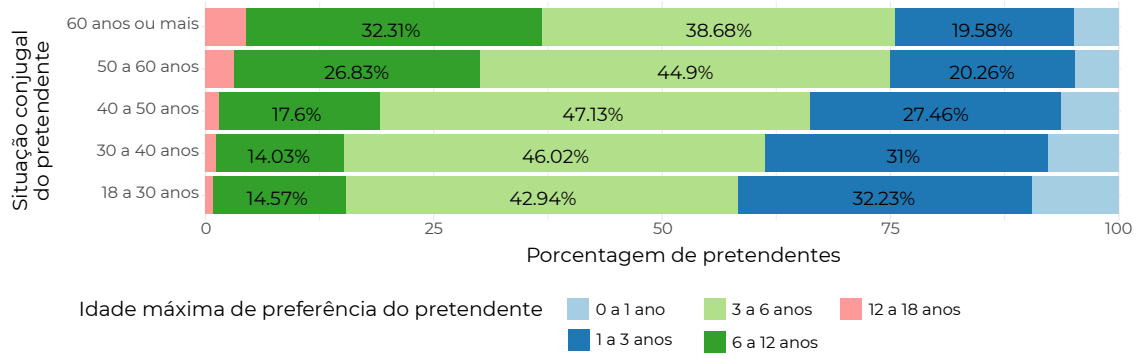
Com o objetivo de incrementar as análises acerca das preferências dos pretendentes, buscou-se cruzar a faixa etária dos pretendentes e a faixa etária das crianças pretendidas, com vistas a investigar se haveria padrões a serem considerados nessas preferências.

Conforme a Figura 118, observa-se que os pretendentes com 60 anos ou mais encontram-se mais disponíveis para crianças mais velhas, sendo o grupo mais disponível para crianças acima de 12 anos, e aquele que, de modo geral, tem o menor quantitativo percentual de preferência por crianças na primeira infância.

Tal fato pode ser observado como uma tendência dentre os pretendentes. Ao observar as faixas etárias destes, nota-se que os pretendentes mais novos, entre 18-30

anos e entre 30-40 anos, desejam crianças mais novas, especialmente na primeira idade, sem diferenças significativas entre os dois grupos. Para os grupos etários seguintes, há uma diminuição na preferência por crianças mais novas, e amplia-se o espectro etário de preferência dos pretendentes.

**Figura 118 -** Faixa etária de preferência de crianças segundo a faixa etária do pretendente. Pretendentes com habilitação válida que nunca adotaram, apenas grupos 2 e 3.

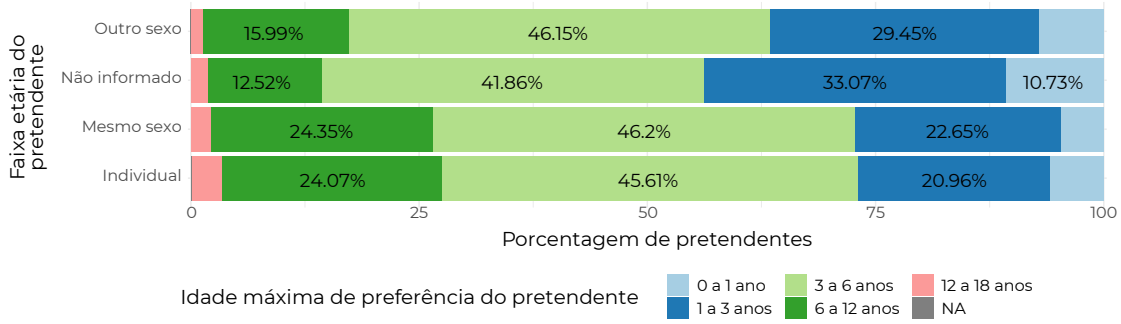



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao observar o perfil etário desejado pelos pretendentes, apresentado na Figura 119, organizando-os segundo sua situação conjugal, encontrou-se dados relevantes no que toca à preferência por crianças na primeira infância. Os pretendentes que se conformam em casais com pessoas de outro sexo são, junto com aqueles em que não foi possível inferir tal dado, aqueles que preferem crianças na primeira infância. Conforme visto, estes dois grupos conformam a maior parte em números absolutos dos pretendentes hoje aptos a adotar crianças no país.

Para pretendentes em relação conjugal com pessoas do mesmo sexo e habilitados individualmente, foram encontrados dados semelhantes, com expressiva maior disponibilidade para crianças de 6-12 anos. Os habilitados individualmente possuem dados levemente mais expressivos no que toca às idades de 0-1 ano de idade e entre 12-18 anos.

**Figura 119 -** Faixa etária de preferência de crianças por condição do par de pretendentes, considerando pretendentes válidos que não adotaram, apenas grupos 2 e 3.

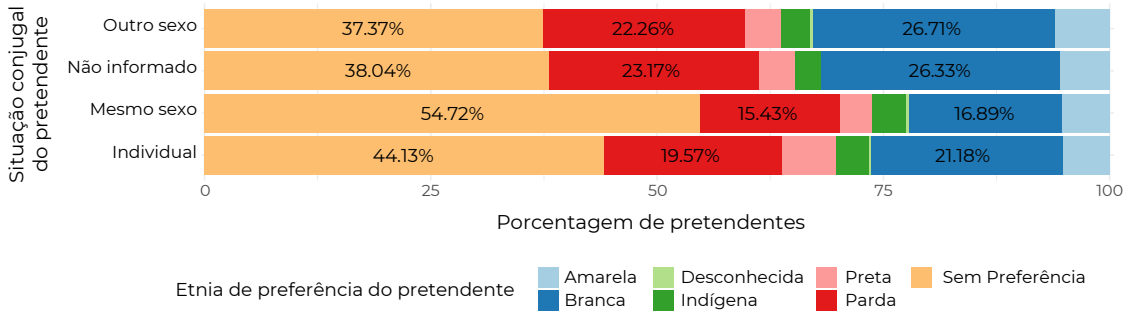



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Considerando a inexistência de dados étnicos dos pretendentes no sistema, buscou-se investigar a preferência étnica dos habilitados a partir de sua situação conjugal. Os dados da Figura 120 indicam a semelhança no padrão da maioria absoluta dos pretendentes, composto por casais formados por pessoas de sexos diferentes e aqueles cujos dados não foi possível acessar, com a maior parte deles sem preferência étnica, seguidos por crianças pardas e crianças brancas.

Os pretendentes individuais mostraram-se, em sua maioria, sem preferências étnicas, seguido pela preferência por crianças brancas sutilmente maior que a preferência por crianças pardas. Este grupo foi o que se mostrou, ainda que sutilmente, com o maior número percentual de pretendentes disponíveis para a adoção de crianças pretas. O grupo composto por adotantes que se conformam em casais de pessoas do mesmo sexo mostrou-se que, percentualmente, concentra o maior número de pretendentes que não têm preferência quanto à cor/etnia da criança, e com os menores percentuais, ainda que semelhantes, de preferência para crianças brancas e pardas. A preferência por crianças pretas, assim como por crianças amarelas e indígenas restou minoritária em todos os grupos, com certa estabilidade nos percentuais.

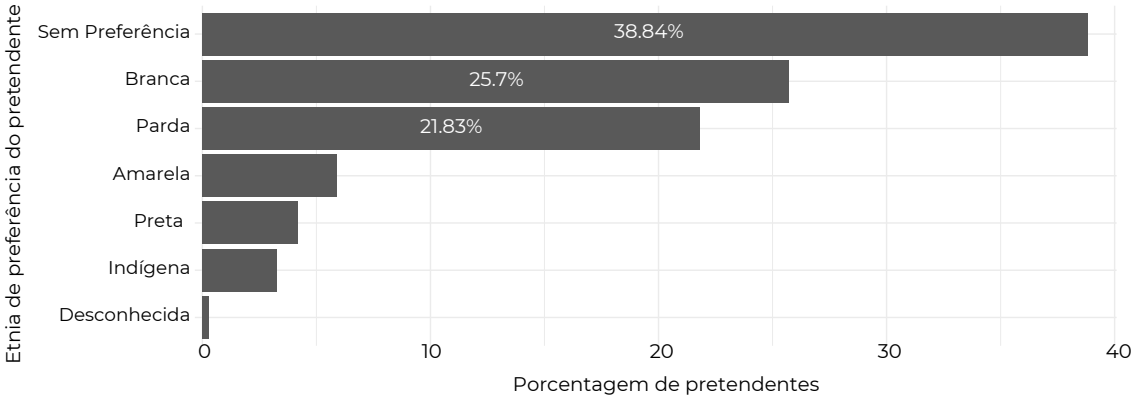
**Figura 120 -** Cor/etnia de preferência por situação conjugal do pretendente, considerando pretendentes válidos que não adotaram, apenas grupos 2 e 3.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Considerando-se a preferência étnica, em geral, dos pretendentes, observou-se uma mudança nos padrões em comparação à pesquisa de 2013 do CNJ. Segundo esta, apenas 31,8% dos pretendentes eram indiferentes à cor/etnia da criança. Atualmente tem-se o percentual de 38,84% conforme pode ser observado na Figura 121. Tal informação pode nos indicar uma abertura gradual dos pretendentes a menor restrição para a adoção de crianças.

**Figura 121 -** Cor/etnia de preferência do pretendente, considerando pretendentes válidos que não adotaram, por grupo do pretendente (grupos 2 e 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 6.3.7 PERFIL DE PREFERÊNCIA DOS PRETENDENTES CONFORME PREFERÊNCIA POR CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Por fim, buscou-se dividir os pretendentes dentre aqueles que possuem preferência etária na primeira infância e aqueles cuja idade máxima aceita é superior a seis anos. O objetivo foi verificar se os pretendentes que desejam crianças na primeira infância são mais restritivos no que toca às demais características das crianças.

Ao categorizar assim os pretendentes aptos hoje à adoção foram encontrados 23.435 pretendentes cujas idades máximas de preferência estão em até 6 anos e 5.388 pretendentes cujas idades máximas são maiores que 6 anos. Para a análise percentual, disposta na Tabela 40, é preciso que se considere, então, a diferença numérica expressiva entre os grupos.

Os dados encontrados indicam que, no que toca à aceitação de irmãos, de crianças com deficiência física ou intelectual, problemas de saúde, em termos relativos, o grupo que não tem preferência por crianças na primeira infância é menos restritivo, demonstrando maior aceitação para referidas características. Da mesma forma, em termos relativos, menor parcela deste grupo tem preferência pela cor/etnia da criança, e número relevante percentual já possui filhos biológicos. Em termos relativos, ambos os grupos possuem entre 2 e 3% de pretendentes que já possuem filhos adotados. A única característica que pareceu mais restritiva ao grupo de pretendentes cuja idade máxima é maior que 6 anos é a escolha de sexo das crianças/adolescentes, havendo 41,2% de pretendentes que desejam escolher o sexo em comparação a 30,7% do grupo de pretendentes que prefere crianças na primeira infância.

**Tabela 40 -** Percentuais de pretendentes com habilitação válida que não adotaram, segundo preferências de perfil da criança e existência de filhos.

| | Idade máxima até 6 anos (%) | Idade máxima maior que 6 anos (%) |
|---|---|---|
| Aceita deficiência física | 6,2 | 9,0 |
| Aceita deficiência intelectual | 2,7 | 4,2 |
| Aceita irmãos | 43,1 | 50,3 |
| Aceita problema de saúde | 41,4 | 44,3 |
| Tem preferência étnica | 46,4 | 33,3 |
| Tem filhos adotados | 2,4 | 2,7 |
| Tem filhos biológicos | 5,2 | 9,1 |
| Tem preferência por sexo | 30,7 | 41,2 |
| **Total** | **100,0** | **100,0** |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

## 6.3.8 RECUSAS E DESVINCULAÇÕES POR PARTE DOS PRETENDENTES

Por fim, foi analisado se habilitados que ainda não adotaram já recusaram ou se desvincularam de crianças segundo o sistema do SNA. Tal informação é relevante considerando-se os impactos no desenvolvimento das crianças, e os números ainda baixos de registro dessas situações.

Para buscar dados relevantes sobre o fenômeno buscou-se, dentro das ocorrências do SNA, dados referentes à desvinculação de crianças e recusas. Referidos motivos são registrados no sistema segundo as seguintes nomenclaturas: desvinculação com motivo justificável, sem motivo justificável e outro motivo; desistência da criança; recusa da criança por motivos familiares ou justificáveis e sem motivos justificáveis[70].

Os dados da Tabela 41 consideram todos os pretendentes já habilitados, aptos ou não à adoção no país. Observa-se a presença de 12.252 registros de ocorrências relacionadas a recusas, desvinculações e desistências em relação a crianças no país. Ressalta-se que tais ocorrências podem se referir ao mesmo pretendente e à mesma criança mais de uma vez.

**Tabela 41 -** Número de pretendentes que já foram habilitados e têm ocorrências de recusa, desistência ou desvinculação de crianças, por tipo de ocorrência. Grupos 2 e 3.

| Ocorrência | Total de pretendentes que já foram habilitados |
|---|---|
| Sem ocorrências | 48.999 |
| Desvinculação por outro Motivo | 4.962 |
| Desvinculação por Negativa do Pretendente por Motivo Justificável | 4.517 |
| Desvinculação por Negativa do Pretendente sem Motivo Justificável | 2.227 |
| Desistir da Criança | 460 |
| Recusar Criança por Problemas Familiares ou Justificáveis | 52 |
| Recusar Criança Sem Justificativa | 34 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

No que toca aos pretendentes categorizados nos grupos 2 e 3 e cujos dados, assim, mostram-se mais confiáveis, foram encontrados diversos registros de ocorrência. Categorizou-se tais pretendentes dentre aqueles que têm a idade máxima até seis anos e aqueles cuja idade máxima é maior que 6 anos, foi inferido se há prevalência nessas ocorrências comparativamente entre os grupos.

70 Sobre estas últimas duas hipóteses de recusa, elas estiveram vigentes em apenas algumas versões do sistema, e já não se encontram mais em uso.

Encontrou-se, assim, um número significativamente maior de desistências das crianças para o grupo com idade máxima maior que seis anos, representando 1,9% dos pretendentes do grupo, em relação a 0,2% dos pretendentes que apenas aceitam crianças na primeira infância.

As desvinculações sem motivo justificável, com motivo justificável ou outro motivo concentram o número de ocorrências e têm números absolutos semelhantes entre os dois grupos. Ocorre que por serem grupos com números absolutos bastante distintos, os dados indicam que as recusas e desvinculações ocorrem mais reiteradamente com crianças que já não se encontram mais na primeira infância, conforme observa-se na Tabela 42.

**Tabela 42 -** Número de pretendentes com habilitação válida segundo ocorrências de recusa, desistência ou desvinculação de crianças, por tipo de ocorrência. Grupos 2 e 3

| Ocorrência | Idade máxima até 6 anos | Idade máxima maior que 6 anos | Percentual dentre os que preferem até 6 | Percentual dentre os que preferem até mais do que 6 |
|---|---|---|---|---|
| Desistir da Criança | 42 | 101 | 0,2 | 1,9 |
| Desvinculação por Negativa do Pretendente por Motivo Justificável | 1.001 | 1.108 | 4,3 | 20,6 |
| Desvinculação por Negativa do Pretendente sem Motivo Justificável | 427 | 553 | 1,8 | 10,3 |
| Desvinculação por outro Motivo | 937 | 1.117 | 4,0 | 20,7 |
| Recusar Criança Sem Justificativa | 5 | 3 | 0,0 | 0,1 |
| Recusar Criança por Problemas Familiares ou Justificáveis | 7 | 4 | 0,0 | 0,1 |
| Sem ocorrências | 21.685 | 3.739 | 92,6 | 69,4 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 6.3.9 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS HABILITADOS À ADOÇÃO NO PAÍS

Considerando os dados ora expostos, observou-se que o perfil de pretendentes à adoção no país hoje estão se mostrando sutilmente mais abertos em relação às características das crianças a serem adotadas, quando em comparação com os dados encontrados pelo CNJ em 2013.

Tais indicadores, ainda que sutis, podem ser considerados um avanço no que toca às políticas voltadas à adoção no país. O desejo de crianças na primeira infância dentre muitos dos pretendentes leva por vezes a frustrações e idealizações incompatíveis com a prioridade da convivência familiar na família de origem e com o respeito aos tempos processuais necessários para decisões graves tais como a destituição do poder familiar.

O aprofundamento acerca do fenômeno das recusas e devoluções, bem como o estudo do perfil dos habilitados que adotaram, qual seu perfil étnico e os tempos entre a habilitação e a adoção são alguns merecem ser explorados em pesquisas futuras.

# 7. ADOÇÕES POTENCIALMENTE IRREGULARES COMO ELEMENTO DE ANÁLISE

Tradicionalmente o tráfico de crianças está associado a atuações internacionais de retirada de crianças do país com diversas ordens e práticas e tem um importante marco quando a denominada CPI do Tráfico de Pessoas no Brasil, publica, no ano de 2014, o seu relatório de atuações, e indica sobreposições entre as práticas de tráfico interno e internacional de pessoas, em especial de crianças, com práticas irregulares de adoções, que será um dos elementos norteadores desta seção, junto com a bibliografia especializada sobre o tema.

Nesta seção serão apontados, assim, algumas explorações a partir da base de dados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) para a efetividade da adoção, com vistas a pensar como e se esses dados podem oferecer indicativos de práticas a serem observadas atentamente pelo poder Público**.**

Nesta primeira parte do texto, serão, então, apresentados os parâmetros para as extrações realizadas, além dos parâmetros normativos que amparam a temática e, na segunda parte, serão apresentados os parâmetros bibliográficos que discutem o universo das adoções irregulares. Na sequência, será apresentado o resultado de algumas extrações, com vistas a contribuir para a melhora do sistema e monitoramento de casos.

Referidas extrações são apresentadas na seção de resultados deste texto e estão organizadas a partir de seis parâmetros construídos, a partir do acúmulo na produção deste Diagnóstico da bibliografia nacional pertinente, cujos resultados poderiam auxiliar para apontar caminhos para o monitoramento e acompanhamento dos dados acerca de irregularidades nas práticas de adoção.

O primeiro deles foi o uso, por parte das varas com competências afeitas à infância e juventude do SNA. Buscou-se averiguar quais varas deveriam fazer uso do SNA e destas quantas não está procedendo ao preenchimento do sistema. Ainda, foi levantado quais varas que, por razões de competência, não deveriam realizar decisões no que toca à infância e, portanto, não deveriam estar no SNA, ainda que sejam encontrados registros de suas movimentações.

O segundo deles foi a presença, por Unidade da Federação, de informações no Censo SUAS acerca da prática de tráfico de pessoas, buscando informar, neste Diagnóstico, possíveis estados de interesse para políticas de monitoramento mais integradas com as políticas judiciárias.

O terceiro foi promover um olhar mais detalhado para as adoções que envolvem crianças na primeira infância, considerando que a prática de tráfico tem sido associada pela bibliografia, especialmente no que toca às adoções irregulares, a estas faixas etárias.

O quarto elemento que buscou-se analisar são as Destituições do Poder Familiar registradas no sistema em que não há registro do acolhimento da criança, nem institucional, nem familiar, hipótese na qual considerou-se que o Poder Judiciário e demais atores do sistema de garantia deveriam manter-se atentos.

O quinto elemento está relacionado ao acolhimento de bebês (crianças entre 0-1 ano) em específico, buscando compreender sua incidência no país.

Por fim, o sexto elemento buscou lançar luz às temporalidades de destituições no país que, já analisadas a partir de olhares próprios em seções específicas, nesta oportunidade serão observadas desde uma proposta de compreender vinculações às famílias substitutas de maneira excessivamente célere, o que vem sendo apontado pela bibliografia nacional como um indício de destituições e colocações em famílias substitutas que poderiam ensejar violações de direitos das crianças e famílias de origem.

## 7.1 CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS NORMATIVOS

Conforme expressa o artigo 227 da Constituição Federal, é dever do estado, da família e da sociedade proteger a criança de toda forma de exploração, violência, crueldade e opressão, expressão essa reafirmada no artigo 5° do Estatuto da Criança e do Adolescente e complementada no artigo 7° ao prezar por um desenvolvimento com condições dignas de existência.

Considerando-se a amplitude temática, e o recorte proposto para esta seção, buscando tratar de questões que possam denotar tráfico de crianças em sobreposição a práticas de adoções irregulares é uma tarefa desafiadora. De maneira objetiva, um dos marcos para a busca pela proteção de crianças da prática de tráfico em contex-

tos de adoção é o Decreto n. 5.017/2004, por meio do qual o país aderiu ao Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, mais conhecido como Convenção de Palermo.

Após aderir à Convenção de Palermo, o Brasil comprometeu-se a adotar uma série de medidas contra o crime organizado transnacional, incluindo-se aqueles relacionados ao tráfico de crianças por meio de adoções irregulares, cuja prática foi crescentemente denunciada no país e no mundo na última década dos anos 1990, e descrita por diversas autoras, como Cardarelo (2009) como o tráfico "legalizado" de crianças no país, por meio do qual sentenças céleres de destituição e negligência enviavam crianças para outros países a despeito dos direitos das famílias de origem.

No mesmo sentido, o Senado Federal realizou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), denominada CPI do Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil, possibilitando assim uma maior compreensão do fenômeno. Através da CPI, nasce o Projeto de Lei do Senado n° 766[71], de 2011, com o objetivo de tipificar as condutas específicas de tráfico de pessoas e harmonizar a legislação brasileira com a Convenção. Ocorre que, a CPI do tráfico ainda estava vigente e novas matérias surgiram, levando a retirada do projeto. Somente após a CPI, com o Projeto de Lei do Senado n° 479, de 2012, o Brasil busca novas alternativas e em 2016 o projeto é sancionado, tornando-se na Lei n° 13.344 de 06/10/2016.

Como já exposto, tratar da proteção da criança nos leva a compreender os fatores que podem gerar fragilidades nesta rede de cuidado e atenção a integridade infantil. Com a Lei 13.344/2016, o tráfico de crianças passou a integrar o Código Penal, tipificando também as chamadas adoções ilegais ou irregulares, conforme art. 149-A:

> Agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de: I - remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; II - submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo; III - submetê-la a qualquer tipo de servidão; IV - adoção ilegal; ou V - exploração sexual".

Observa-se, assim, o tráfico de crianças envolvendo adoções irregulares foi colocado como uma categoria de tráfico de pessoas. Destaca-se que há um aumento de pena, principalmente se a vítima do tráfico for retirada do território nacional. Ademais, no decorrer da CPI, as investigações mostraram a existência de fatores que poderiam

71 https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/103898

fazer um elo com parentes ou pessoas próximas das vítimas de tráfico, justificando-se um aumento da pena para esses casos.

A análise gráfica das principais palavras mencionadas nas normativas referentes ao tráfico de pessoas segue na Figura 122, e permite observar a presença do termo adoção ao lado da palavra direito, em destaque, assim como criança. Mulher e adolescente estão presentes, mostrando a vulnerabilidade destes grupos em especial para a prática.

**Figura 122 -** Análise gráfica sobre as normativas sobre tráfico de pessoas.

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Analisando o gráfico, pode-se perceber que o propósito da lei é prevenir e proteger as crianças de quaisquer violências que envolvam o tráfico de pessoas, onde o qual a legislação brasileira encontrava-se em descompasso com as normativas internacionais, cujo objetivo é abranger uma maior proteção às crianças e mulheres.

Destaca-se, finalmente, com base nos estudos de Cardarello (2009) e Fonseca (2013), especialmente, que observar a prática das adoções, e suas possíveis irregularidades, demanda o aprofundamento de diversos e diferentes aspectos. A compreensão do andamento processual das destituições e adoções, processos que correm em segredo de justiça, suas peculiaridades e entendimentos ali colocados, assim como

entendimentos judiciais acerca do melhor interesse das crianças podem colaborar de maneira ativa ou inadvertida na prática de adoções irregulares.

A criação de critérios de acesso e transparência desses processos é necessária, para que haja o acompanhamento pela sociedade acerca das noções que os instruem, e os sentidos interpretativos dados aos direitos das crianças, por vezes contrapostos aos direitos dos pais. Da perspectiva dos estudiosos da área, essa maior participação social é importante para que se concebam práticas mais protetivas às crianças e para que se produza um olhar crítico e construtivo às práticas judiciárias de adoção e adoção internacional.

## 7.2 CONTEXTUALIZAÇÃO A PARTIR DE PARÂMETROS BIBLIOGRÁFICOS

A partir do que se encontra preconizado na legislação, foi constatado nas pesquisas acadêmicas e institucionais uma preocupação nas irregularidades que podem ser encontradas no processo de adoção. Ao longo do levantamento bibliográfico realizado para esta temática, percebeu-se uma dificuldade em encontrar trabalhos que abordem especificamente sobre o tráfico de crianças ou que conceituem o crime. As pesquisas empíricas apresentam relatos que tratam do comércio infantil, exploração sexual e outros crimes, no sentido de "rumores", indícios. No que se refere a adoção irregular e suas nuances ao tráfico, as pesquisas apontam alguns rumores que podem indicar situações análogas ao crime de tráfico de pessoas, especialmente envolvendo a "aceleração" de procedimentos, a redução de direitos e garantias como o contraditório e ampla defesa, interpretações restritivas acerca dos direitos das famílias, dentre outros.

De acordo com o documento "Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados 2017 a 2020" (BRASIL, 2021), entre 2018 e 2020 a Polícia Federal registrou 32 ocorrências de tráfico de pessoas envolvendo crianças e adolescentes (0 a 18 anos). A pesquisa aponta que os dados da Polícia Federal divergem dos dados do "Disque 100"[72] que mostram 43 casos ligados a adoção ilegal em tráfico interno e 11 casos em tráfico internacional, entre 2017 e 2019, assim como também divergem dos dados informados

72 MARTINI, Paula. PF mira esquema internacional para adoção ilegal de crianças. CNN BRASIL, Rio de Janeiro, 11 de junho de 2021. Disponível em: <. https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pf-mira-esquema-internacional-para-adocao-ilegal-de-criancas/ >. Acesso em 1 de nov. 2021.

pelo Ministério da Saúde que apresentam 229 crianças de 0 a 18 anos como possíveis vítimas de tráfico de pessoas entre 2017 e 2019 (desse total, 142 seriam crianças de 0 a 12 anos). O monitoramento, como já descrito também na seção de adoção internacional, é um dos grandes desafios para a temática.

Segundo o artigo 238 do Estatuto da Criança e do Adolescente é crime prometer ou efetivar a entrega de filho ou criança sob sua responsabilidade legal a terceiro, mediante paga ou recompensa. Mas, ainda que pareça evidente que práticas dessa natureza se configuram crime, muitas vezes essa realidade se cruza com situações que levam a uma linha tênue entre o que é um crime e o que são interpretações irregulares de institutos processuais de adoção.

Diante desse conflito de registros entre a rede e a proteção da criança, tem-se a adoção ilegal como um dos caminhos utilizados pela rede de tráfico de pessoas. Situações como adoções sem histórico de acolhimento, destituições com tempos muito menores que a média, varas que realizam destituições e adoções constantes de recém-nascidos e mulheres com diversos históricos de destituição de seus filhos, são alguns dos indicativos coletados na bibliografia e pela pesquisa qualitativa realizada que permitiram a construção das hipóteses norteadoras das extrações de dados desta seção.

A discussão sobre adoções irregulares não é recente e aborda diversas modalidades e fenômenos. Entre os aspectos discutidos por Fonseca (2014), há preocupações que giram em torno da adoção *intuitu personae,* e o quão cauteloso deve ser o olhar da justiça aos trâmites de efetividade desta modalidade de adoção, para que sejam identificadas irregularidades. Contudo, a autora também observa a existência de práticas de entrega direta por mulheres que efetivamente desejam escolher as famílias pelas quais seus filhos serão criados, problematizando a forma com que o estado muitas vezes intervém nestes contextos. A proteção das crianças de possíveis situações irregulares, por vezes esbarra no silenciamento das mulheres e famílias.

A discussão das possibilidades de adoção via cadastro, Rinaldi (2020) reflete sobre a celeridade nos processos de Destituição do Poder Familiar, fomentados a partir da Lei 13.509/17. A autora reflete se este foco na celeridade não seria um mecanismo que por vezes aumentaria a fragilidade dos processos de adoção, em especial dos bebês. Além disso, a autora reflete se esta diminuição no tempo processual estaria mais voltada a atender os anseios dos pretendentes do que responder ao melhor interesse da criança.

Outro aspecto interessante é a "paternidade socioafetiva" que, regulada pelo então vigente provimento 63 do CNJ, permitia o registro simplificado dessa filiação. Fonseca (2021) aborda que a normativa permitiu a simplificação deste reconhecimento, por um lado, ao mesmo tempo que poderia permitir abusos. Mesmo com a alteração do provimento em 2019, ressaltando a necessidade de comprovação de vínculos com a criança a ser registrada, ainda é uma situação que gera debates no âmbito da adoção, e também da liberdade de gestão das famílias acerca de seus vínculos.

Também há uma preocupação na relação entre a adoção internacional e a adoção ilegal. Fonseca (2021) ressalta que estas adoções, mesmo com tanto amparo normativo, ainda apresentam trâmites duvidosos, com informações nem sempre justificáveis para que uma criança seja adotada por responsáveis fora do país. Salienta-se que, em 2006, a autora já discutia sobre esse fenômeno da internacionalização da adoção e suas concepções eurocêntricas, discutindo também a existência de uma divisão, de um lado países com crianças a serem adotadas e de outros países com fortes tendências a adoção de crianças estrangeiras.

Em 2014 a CPI do Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil já denunciava casos em que a criança era rapidamente destituída de seus familiares e encaminhadas a adoção de pessoas que residiam fora do país, como no relato das sete crianças do Estado do Paraná retiradas de sua mãe e adotadas por norte-americanos. Casos semelhantes são descritos nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Amapá, Bahia, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, dentre outros, envolvendo a aceleração da destituição, a entrega em adoção em condições questionáveis de lisura processual.

E em junho de 2021[73] foi noticiada mais um rumor de adoção ilegal envolvendo a modalidade internacional, em que a Polícia Federal do Estado do Rio de Janeiro indiciou a mãe biológica de uma criança por crime de tráfico de crianças, em conjunto com uma família da Alemanha. Neste caso um homem que veio da Alemanha, registrou a criança como sendo pai biológico, por isso teve facilidade para levar a criança.

73 MARTINI, Paula. PF mira esquema internacional para adoção ilegal de crianças. **CNN Brasil**. Rio de Janeiro, 11 de jun. de 2021. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pf-mira-esquema-internacional-para-adocao-ilegal-de-criancas/. Acesso em: 13 out. 2021.

Ainda em 2021 o "The Intercept Brasil" denunciou[74] práticas irregulares de adoção cometidas no estado do Amapá, por meio de processos de Destituição do Poder Familiar cumulados em adoção. O jornal denunciou famílias com alto poder aquisitivo que conseguiam adotar crianças em menor tempo, burlando o antigo CNA, com suposto aval do Poder Judiciário. Documento denominado "Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: Dados 2017 a 2020", do Ministério da Justiça (BRASIL, 2021) discute que, no que toca a adoção ilegal, o foco explorado pelos criminosos se encontra na vulnerabilidade que atinge famílias que querem adotar, a todo custo, sem se preocupar com a humanização do processo. Ressaltam que essa realidade, mesmo que em números baixos segundo os registros formais, mostram que a criança ainda é objetificada no processo de adoção, já que para muitas famílias o que importa é apenas ter a criança e satisfazer o desejo da maternidade e paternidade.

Feito este panorama contextualizando o universo das adoções irregulares e seus indicativos ao tráfico, passa-se a apresentar alguns dos indicativos encontrados em campo sobre o tema. Os elementos encontrados em campo serão apresentados na seção 7.2 com especial ênfase nas crianças estrangeiras. Na sequência, serão abordados os dados coletados do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), com vistas a lançar luz para dados que poderiam contribuir, futuramente, para estudos e políticas de monitoramento de práticas irregulares de adoção em âmbito nacional e internacional.

## 7.3 PERCEPÇÕES COLETADAS EM CAMPO E AS DIFICULDADES DE CONCEITUAÇÃO DE PRÁTICAS DE TRÁFICO, SEQUESTRO, INTERMEDIAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOÇÕES IRREGULARES.

Em campo, as questões que surgiram sobre um potencial tráfico de crianças leva a questionar sobre os limites deste conceito. Muitas vezes, as situações são permeadas pela tentativa de obter uma criança para fins de adoção, e, não necessariamente com o objetivo do tráfico internacional de órgãos, por exemplo. Essas situações violadoras dos direitos de crianças e famílias, por vezes não são chamadas de tráfico de crianças,

74 FELIZARDO, Nayara. "ESQUEÇA A SUA FILHA" Casais ricos do Amapá driblam Lei da Adoção e tiram crianças de famílias pobres com apoio do judiciário. **The Intercept Brasil**, 15 de mar. de 2021. Disponível em: https://theintercept.com/2021/03/15/casais-ricos-driblam-adocao-apoio-judiciario-amapa/. Acesso em: 13 out. 2021.

mas sim, de adoções irregulares, muitas vezes amplamente intermediadas por atores das comunidades locais. Nesse sentido, em consonância com a exploração da ideia de "adoção irregular" feita neste capítulo, é relevante lançar luz para situações em que fica evidente a atuação de pessoas junto às mulheres grávidas e em estado de vulnerabilidade social e emocional, utilizando-se por vezes da troca de favores ou dinheiro pela criança recém-nascida. Identificou-se narrativas que ilustram essa prática como o acompanhamento do pré-natal, a carona até a maternidade, a alimentação e promessa de uma vida melhor.

Compreender quais são as situações que o estado identifica como entregas irregulares, porém passíveis de reconhecimento pelo judiciário, como discutido na seção 5.5 sobre adoções *intuitu personae*, e aquelas que são reprováveis e chanceladas como irregulares, é um desafio que não poderá ser enfrentado por este Diagnóstico. Os elementos compilados até o momento, outrossim, indicam a existência dessas tensões e desafios no que toca a coibir as adoções fora do cadastro, e identificar as práticas nocivas à proteção de direitos de mulheres e famílias, muitas vezes narradas de maneira consideradas aceitáveis pelos julgadores.

Foi possível identificar em algumas entrevistas, que a fragilidade do dispositivo de concessão de guarda em alguns casos, quando não acompanhado de forma adequada. Foi possível denotar a partir da fala dos(as) entrevistados(as), que situações que envolvem tráfico de crianças geralmente são identificadas quando estas crianças precisam acessar serviços de saúde e educação ou ainda identificadas em atividade de fiscalização da Rede de Proteção:

> Inclusive, nessa época eu intervi e nós fizemos uma denúncia à polícia federal porque nós fomos fazer uma fiscalização, que era uma entidade que fazia e, assim, a história, se você me permite contar, a história foi a seguinte: eu li numa manchete de jornal aqui da cidade assim, "dona fulana é mãe de mais de 200 crianças, conseguiu adotar 200 crianças". Então, eu achei isso... já me abriu os olhos, como é que uma pessoa consegue adotar mais de 200 crianças assim do nada? Então, isso me chamou atenção e aí eu reuni com os outros conselheiros da área e nós fomos lá fazer uma visita no local, uma fiscalização e nós fomos eu levei, lógico, sempre preocupado, levei comigo psicólogo, assistente social e levei os conselheiros e realmente era verdade, ela conseguia adotar exatamente a adoção à brasileira, né? Pegava lá, "olha, eu não quero mais minha filha", "tá aqui", "tá bom, pode trazer para cá". Só que eu, revirando alguns documentos, eu encontrei algumas fotos dela na Suíça com crianças e isso me chamou atenção, eu digo, ora, se ela tem a documentação de que ela adotou legalmente essas crianças, ela pode levar essas crianças para onde ela quiser e lá ela pode dar o fim que ela quiser também.

> Então, me passou pela cabeça, será que ela não está fazendo tráfico de crianças? Ela tira do Brasil, deixa na Suíça e vende essas crianças? E aí eu formulei uma denúncia à polícia federal, resumo da história, essa entidade foi fechada, porque estava irregular e, lógico, que essas... e a partir daí, então, acabou-se essa questão da adoção à brasileira. Eu sofri uma retaliação por parte dela, certamente, né? (membro do Conselho Tutelar)

De acordo com relatos de campo, os hospitais maternidades podem atuar não só como fiscais de irregularidades adotivas, mas também podem figurar como *lócus* de intermediação entre famílias doadoras e receptoras. Vale ressaltar que, apesar de essas narrativas aparecerem em algumas entrevistas, os interlocutores não se referem ao local como produtor de *tráfico de pessoas*. Dado relevante, posto que, à luz de Ferreira e Lowenkron (2020, p. 10) esse termo não é algo possível de ser apreendido em um único sentido.

Segundo dados coletados ao longo das entrevistas, apareceram *rumores* de que os hospitais maternidades são veículos de retiradas de bebês de mulheres "vulneráveis", pobres e usuárias de drogas por meio de registro irregular de recém-nascidos. De acordo com uma Defensora entrevistada, essas situações ocorrem frente ao fato de que muitos profissionais de saúde *"possuem informações sobre mulheres que querem dar seu filho"*. E por essa razão fazem a "intermediação" entre famílias doadoras e receptoras, instruindo esses últimos sobre as formas de permanecer com o bebê até que seja possível a regularização, por meio da ação de adoção. Segundo ela:

> Então, isso é um movimento dos próprios profissionais, a enfermeira da maternidade sabe que a mulher quer dar a criança, ela faz a mediação para terceiros e aí ela já tem essa visão que tem que esperar 3 anos para ajuizar a guarda, avisa que não pode ir à hospital público, matricular a criança em escola pública. A própria enfermeira dá todas as informações. (Integrante da Defensoria Pública)

Tais irregularidades são praticadas por profissionais de saúde não apenas com vistas atender anseios de famílias e pessoas que querem bebês, mas também em "benefícios próprios". Segundo uma das Promotoras integrantes da pesquisa, tal prática ocorre e há que se ter atenção sobre o fato. Em razão disso, ilustra sua consideração por meio de "caso" no qual atuou.

> [Trata-se de uma história de uma enfermeira] que [...] trabalhava no hospital, sabia que a mãe queria entregar o filho, então fez a DNV [declaração de nascido vivo] no seu nome e registrou a criança como filho biológico. O marido também registrou. E a gente ficou sabendo por uma denúncia anônima de um vizinho de uma comarca contígua daqui, porque ela não morava aqui.

> O bebê nasceu aqui. A denúncia foi feita para o psicólogo do juízo da outra comarca, e eles entraram em contato com a gente, e como a criança era nascida aqui e a mãe era daqui a gente pediu para o juiz daqui fazer a busca e apreensão da criança e realizar o exame de DNA para saber se essa mãe era a mãe mesmo. Quando isso aconteceu a mãe biológica passou a visitar o bebê no acolhimento, disse que se arrependeu, e o juiz se manifestou pela reintegração. Só que durante a reintegração a equipe técnica do juízo faz visita domiciliar, em uma dessas visitas a psicóloga perguntou para um dos filhos onde estava o berço do irmão, e a criança respondeu que o bebê não era seu irmão, ele só ia lá às vezes. Aí a psicóloga perguntou para a mãe onde estava o bebê, ela disse que estava com o companheiro dela em uma consulta médica. A psicóloga disse então que precisava que ela levasse o bebê para mostrar para o juiz, mostrar que ele estava bem. Então, a psicóloga me ligou e disse que tínhamos que acolher essa criança, porque ela tinha quase certeza de que a criança tinha sido devolvida para a mulher que tinha o registrado, desconfiávamos que ela tinha vendido o bebê. E então, quando a mãe trouxe o bebê para a Vara, nós buscamos e apreendemos, ela não chorou nem nada, ela apenas disse: "E agora? Como é que eu vou explicar para a fulana?" (Integrante do Ministério Público)

No entanto, de acordo com uma magistrada entrevistada, tais práticas tendem a diminuir. Em suas palavras:

> No passado essa irregularidade se iniciava por intermédio dos próprios médicos que faziam "intercâmbios" de crianças entre pacientes que grávidas que não desejavam os filhos e pacientes que desejavam, mas não conseguiam engravidar, faziam toda a ação irregularmente a ainda a consideravam um "ato de nobreza. (Integrante do Judiciário)

Importante nesse percurso, segundo ela, seria o fortalecimento dos programas de entregas voluntárias, veículo capaz de evitar esse tipo de irregularidade. Por meio do apoio às mães de nascimento, levando até elas a informação de que podem não desejar seus filhos e que existe um suporte estatal para que elas façam a "entrega", isso poderia dirimir as práticas de intermediação de bebês entre famílias, por meio dos serviços de saúde.

Além das instituições de saúde, as Casas de Acolhimentos e os Conselhos Tutelares são pontuados como entidades que podem "facilitar" a chegada de pessoas e casais até as crianças. A título de exemplo, de acordo com uma Psicóloga Judiciária entrevistada, em sua comarca de origem há Conselheiros Tutelares que, com base em previsões legais presentes no ECA relativas às suas atuações, agiram de forma equivocada fazendo uso do "termo de responsabilidade", instrumento legal, transformando-o em uma ilegalidade (Das e POOLE, 2004).

De acordo o Art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, verificada alguma situação de risco, o Conselho Tutelar pode realizar encaminhamento aos pais e/ou responsáveis mediante "termo de responsabilidade". Segundo Silva Anhaia (2019) esse termo teria alguns propósitos. Em situação de "suposta violação de direitos ou riscos", poderia ser usado para alertar esses guardiões sobre o ocorrido, descrevendo suas obrigações e conscientizando-os sobre a importância de cumprir as medidas aplicadas pelo colegiado do Conselho Tutelar, como por exemplo a matrícula de uma criança em uma escola. Serviria também informar aos responsáveis que o não cumprimento das prescrições poderá ensejar o acolhimento institucional do infante ou jovem e ajuizamento de ação de suspensão ou destituição de poder familiar. Esse documento teria também o propósito de "documentar que a criança ou o adolescente foi encaminhada aos pais ou ao responsável".

Sendo assim, esse instrumento não diz respeito a qualquer decisão ou alteração legal da situação legal de crianças e adolescentes, algo de competência da Justiça da Infância e Juventude. Tampouco pode ser usado para "entregar" meninos e meninos às pessoas que não pertencem às famílias de nascimento ou extensa.

No entanto, segundo relato de campo, Conselheiros Tutelares fizeram uso deste termo, conduzindo, sobretudo bebês, às famílias estranhas aos seus núcleos de nascimento. Nas palavras da Psicóloga Judiciária acima citada, esses profissionais emitiram esses instrumentos indevidamente, decidindo quem deveria cuidar de infantes e jovens, aconselhando seus portadores a permanecer por longo tempo com os mesmos e a usar de estratégias como batizá-los, com vistas a "produzir vínculos". Aconselharam essas pessoas a procurarem a Vara da Infância e Juventude para ajuizar a ação, somente após longo tempo de convivência. Nas palavras dessa perita:

> Atualmente isso melhorou porque o Ministério Público está bem atuante, mas "é um termo, um documento, onde o Conselho Tutelar de uma certa forma permitia aquela criança a ficar com aquela pessoa, sabe-se lá quem, porque não era ninguém do vínculo ali daquela família, é, cuidar, criar, viver com aquela criança, com aquele bebê, na maioria das vezes bebê, e com esse documento esse indivíduo consegue acessar serviços, consegue acessar a saúde, a assistência, a parte da educação e vai convivendo com aquela criança. E aí o que que chega para mim? Eu como psicóloga. Chegam processos já de crianças com cinco anos, seis anos onde esse guardião ele quer adotar essa criança e ele alega que existe o vínculo e existe já o vínculo." Esse termo dá ao guardião o poder de "ela é minha". (Integrante de Equipe Técnica Judiciária)

Em um caminho próximo, mas sem mencionar a palavra *tráfico* e sem responsabilizar o Poder Judiciário, uma magistrada entrevistada afirma que nas malhas da

Justiça da Infância e Juventude é possível que uma adoção seja efetivada, mesmo havendo "suspeita" de que houve intermediação de dinheiro. Isso se deve à dificuldade de "provar" que essa intermediação ocorreu. Talvez em razão da aposta de que a adoção é o melhor destino a ser dado à criança, considerada no contexto atual como "política de salvação (RINALDI, 2019; FONSECA, 2019; CUTHBERT, MURPHY, QUARTLY (2009), os esforços de averiguação sejam freados.

O fato de que a prática adotiva envolve *tráfic*o não é algo unívoco nesse cenário. Para alguns dos entrevistados nesse contexto há pessoas que vendem e compram filhos, como expresso por uma Defensora Pública, ao narrar uma situação na qual esteve implicada como representante legal de um casal.

Segundo disse, esse par buscou apoio jurídico, porque pretendia realizar uma "adoção consensual", ou seja, construir uma narrativa jurídica de que contavam com a "anuência" da mãe de nascimento e, portanto, seria possível "regularizar" a situação. Alegaram que essa mulher havia decidido "lhes entregar o bebê". Em face dessa demanda e de posse do nome da mãe de nascimento, a Defensora percebeu que "havia algo estranho", uma vez que essa mulher estava arrolada em vários processos de adoção. De acordo com suas palavras:

> Vi o nome dessa mãe e vi que tinha vários processos de adoção. Percebi então que ela ganhava por parir criança. Ela recebia encomenda e assim que nascia ela entregava para o casal ou alguém que queira adotar. Eu vi que tinha vários processos de adoção então eu suspeitei que seria mais um. Então, ao invés de eu atender essa demanda eu fiz uma denúncia e encaminhei para Ministério Público, para delegacia, mas essa família [pretendente] conseguiu fugir. Daí deu para perceber, que era de venda de criança. (Integrante da Defensoria Pública)

Há também aqueles que afirmam que no cenário adotivo há "troca de favores" entre as famílias de nascimento e as adotivas. Algo destacado por uma Assistente Social Judiciária interlocutora da pesquisa, ao narrar como se dão as práticas adotivas na Comarca onde atua:

> Então, troca de favor é o que tem, não configura né, é tudo muito velado dentro do processo, é um adotante que sustentou a mãe biológica, passou a cuidar dela durante a gestação, pagou o parto, pagou o pré-natal e depois que a criança nasceu ficou ajudando por um tempo até que ela pudesse se restabelecer, e trabalhar então assim são coisas bem veladas. (Integrante de Equipe Técnica do Judiciário)

Importante ponderar que nem sempre, compra e venda, intermediação, troca de favores é entendido a partir de um mesmo significado. Fato que remete, conforme bem ressaltado pela antropóloga Claudia Fonseca (2013, p. 285), as ambiguidades que envolvem as definições desse termo.

Tais elementos serão retomados na seção 7.12 deste capítulo, com vistas a observar as informações coletadas em campo no que concerne, em particular às crianças estrangeiras.

Com base nos parâmetros apresentados nas seções 7.1, 7.2 e neste 7.3, criaram-se alguns elementos de aproximação com a temática da adoção irregular, como já referido. Assim, considerando-se a peculiaridade da questão para crianças na primeira infância, e das práticas de encaminhamento para pessoas que não compõem a família extensa, encaminhamentos e destituições sem a realização da medida de acolhimento, entregas irregulares para novas famílias, serão apresentados, nos itens seguintes, extrações visando analisar estes grupos e práticas. Longe de identificar práticas abusivas ou produzir denúncias, o objetivo almejado é a apresentação de elementos a serem observados e monitorados pelas políticas públicas e judiciárias, com vistas a ampliar as formas de proteção aos direitos das crianças e famílias.

## 7.4 QUANTITATIVO DO ATENDIMENTO PESSOAS VÍTIMAS DE TRÁFICO DE 0 A 6 ANOS A PARTIR DO CENSO SUAS.

O Censo SUAS tem a finalidade de coletar informações sobre os padrões dos serviços, programas e projetos de assistência social realizados no âmbito das unidades públicas de assistência social e das entidades e organizações constantes do cadastro da assistência social, bem como sobre a atuação dos Conselhos de Assistência Social.

No questionário preenchido pelas Unidades de Acolhimento (Abrigos, Casas-lares, Casas de passagem, entre outros) consta o perfil destas instituições e de como tem sido esse trabalho/atendimento perante seus acolhidos. Tão importante quanto as características da unidade, são as informações específicas sobre os usuários.

Com o objetivo de compor este relatório, buscou-se nas bases de dados do Censo SUAS (2019 e 2020) os registros de atendimento de pessoas vítimas de tráfico de seres humanos. Infelizmente não é possível identificar se há crianças nesta situação e nem sua idade, o que ajudaria no enriquecimento do estudo da primeira infância. O que se

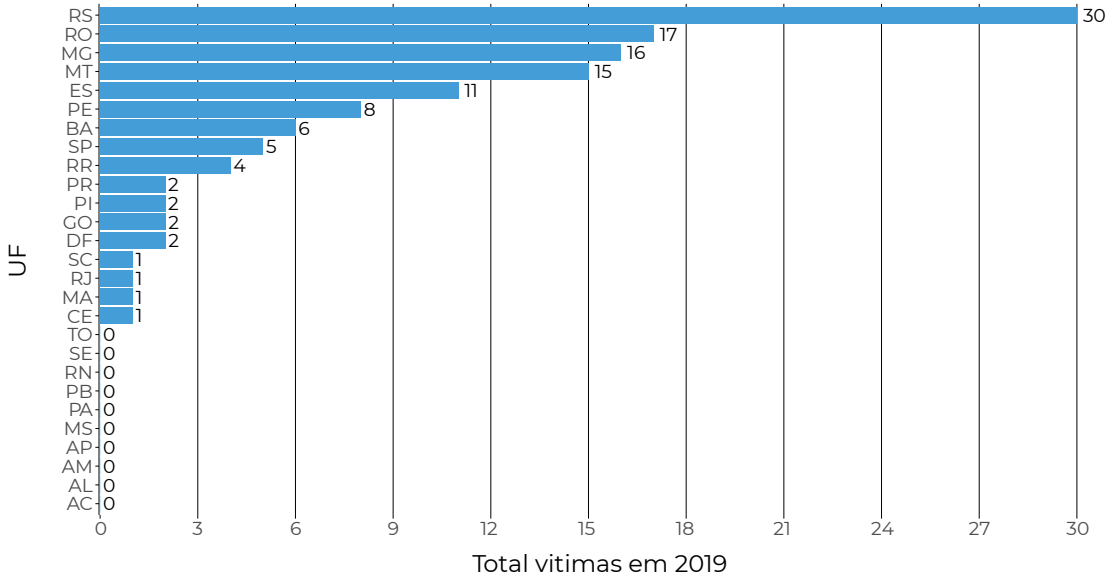
destacou nesta oportunidade é, assim, a importância da inserção de campos específicos sobre esta faixa etária e práticas a elas correlatas nestes questionários, bem como ampliar as perguntas para mencionar possíveis destituições sumárias ou reiteradas de mulheres atendidas pelos CREAS, informações as quais também não se encontram disponíveis no SNA.

Ainda, conforme o já mencionado relatório da CPI de Tráfico de Pessoas do Senado Federal, bem como as legislações correlatas, a proteção de mulheres é de particular interesse para coibir a prática de tráfico de crianças, uma vez que vulnerabilidades socioeconômicas podem torná-las mais suscetíveis a pressões para a entrega de crianças, assim as coloca em situações potenciais de sujeição ao tráfico de pessoas, trabalho análogo ao escravo, que pode se estender às crianças.

De acordo com os questionários, são perguntas relacionadas às pessoas vítimas de tráfico de seres humanos, se as unidades aceitam receber vítimas de tráfico de seres humanos, se há pessoas vítimas dessa prática sob seu acolhimento, a quantidade de unidades que acolhem essas pessoas.

Em 2019, registrou-se um total de 5.768 unidades de acolhimento, das quais 3.733 aceitavam receber pessoas vítimas de tráfico de pessoas, e dentre as quais 32 unidades receberam 124 pessoas vítimas de tráfico. Referidos dados podem ser observados por UF na Figura 123.

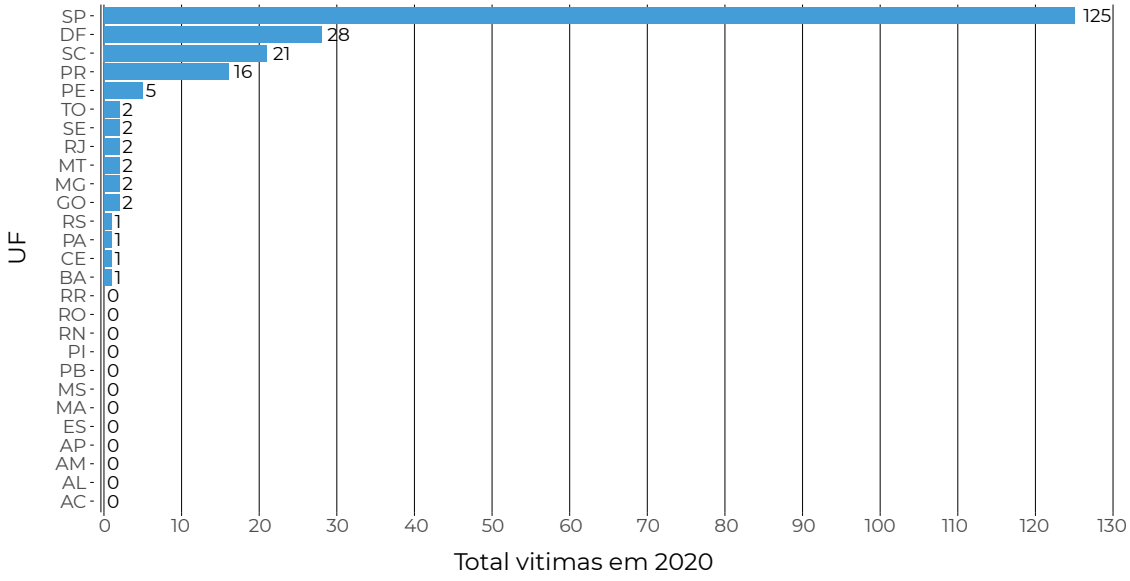
**Figura 123 -** Total de pessoas vítimas de tráfico de seres humanos por UF, 2019



Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2019.

Em 2020 registrou-se um total de 6.276 unidades de acolhimento, não havendo reedição da questão acerca de quantas unidades aceitavam referido atendimento. Destas unidades, 24 unidades receberam 211 pessoas vítimas de tráfico (Figura 124).

**Figura 124 -** Total de pessoas vítimas de tráfico de seres humanos por UF, 2020




Fonte: Elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça com dados do Ministério da Cidadania, Censo SUAS 2020.

Conforme pode-se depreender dos dados apresentados, não há um padrão possível entre os dados de 2019 e 2020 ao comparar as Unidades da Federação com maior incidência de tráfico, havendo um número significativamente relevante de incremento das informações em 2020, particularmente em São Paulo.

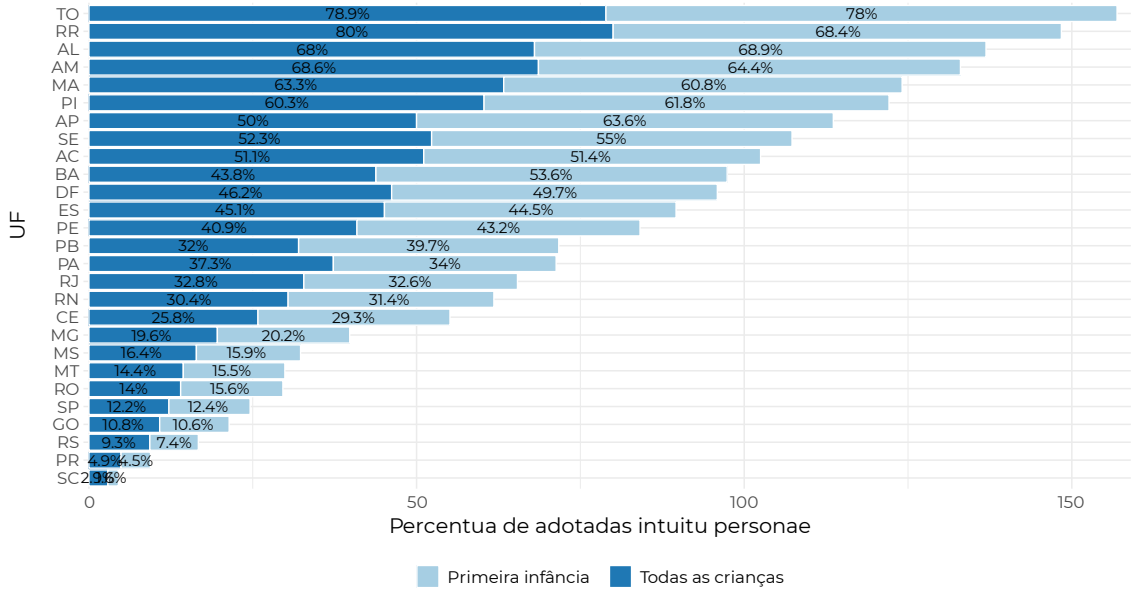
## 7.5 CRIANÇAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA: UM GRUPO PARTICULARMENTE SUJEITO ÀS ADOÇÕES IRREGULARES

Considerando a peculiaridade da primeira infância, no que toca à possibilidade de adoções irregulares, esta seção pretendeu compilar algumas das informações referentes aos contrastes entre adoções prontas e via cadastros dos diferentes estados do

país, para além de verificar a concentração de adoções prontas, se ocorrem em varas que realizam número maior ou menor número de adoções.

Nesse sentido, a Tabela 43 apresenta novamente os totais absolutos e os percentuais de crianças adotadas pela modalidade *intuitu personae* com relação ao total de adoções, segundo a UF. A Figura 125 apresenta os mesmos percentuais, discriminando comparativamente as crianças da primeira infância. Há uma tendência generalizada de incidências similares da modalidade *intuitu personae* em comparação com o observado no geral.

**Figura 125 -** Percentual de crianças adotadas em adoção pronta com relação ao total de adotadas, segundo a UF. Grupos 2 e 3, geral e primeira infância (idade considerada na data de sentença).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Os cinco estados com maiores percentuais de crianças adotadas na modalidade *intuitu personae* são Roraima (80%), Tocantins (78.9%), Amazonas (68.6%), Alagoas (68%) e Maranhão (63.3%).

**Tabela 43 -** Total de crianças adotadas, total de adotadas pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas em adoção pronta, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3.

| UF | Total de crianças adotadas | Total de adotadas pelo cadastro | Total de adotadas intuitu personae | Percentual de adotadas intuitu personae |
|---|---|---|---|---|
| RR | 30 | 6 | 24 | 80,0 |
| TO | 76 | 16 | 60 | 78,9 |
| AM | 86 | 27 | 59 | 68,6 |
| AL | 103 | 33 | 70 | 68,0 |
| MA | 60 | 22 | 38 | 63,3 |
| PI | 63 | 25 | 38 | 60,3 |
| SE | 44 | 21 | 23 | 52,3 |
| AC | 92 | 45 | 47 | 51,1 |
| AP | 14 | 7 | 7 | 50,0 |
| DF | 184 | 99 | 85 | 46,2 |
| ES | 253 | 139 | 114 | 45,1 |
| BA | 137 | 77 | 60 | 43,8 |
| PE | 369 | 218 | 151 | 40,9 |
| PA | 67 | 42 | 25 | 37,3 |
| RJ | 308 | 207 | 101 | 32,8 |
| PB | 100 | 68 | 32 | 32,0 |
| RN | 69 | 48 | 21 | 30,4 |
| CE | 178 | 132 | 46 | 25,8 |
| MG | 322 | 259 | 63 | 19,6 |
| MS | 201 | 168 | 33 | 16,4 |
| MT | 90 | 77 | 13 | 14,4 |
| RO | 57 | 49 | 8 | 14,0 |
| SP | 1,465 | 1,287 | 178 | 12,2 |
| GO | 83 | 74 | 9 | 10,8 |
| RS | 537 | 487 | 50 | 9,3 |
| PR | 878 | 835 | 43 | 4,9 |
| SC | 384 | 373 | 11 | 2,9 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021.

Considerando a peculiaridade da primeira infância para situações que podem incorrer em adoções irregulares, destaca-se a partir da Tabela 44 que os cinco estados com maiores percentuais de crianças na primeira infância adotadas nesta modalidade de adoção *intuitu personae* são Tocantins (78%), Alagoas (68.9%), Roraima (68.4%), Amazonas (64.4%) e Amapá (63.6%).

**Tabela 44 -** Total de crianças da primeira infância adotadas, total de adotadas pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas em adoção pronta, segundo a UF. Grupos 2 e 3

| UF | Total de crianças adotadas | Total de adotadas pelo cadastro | Total de adotadas intuitu personae | Percentual de adotadas intuitu personae |
|---|---|---|---|---|
| TO | 59 | 13 | 46 | 78,0 |
| AL | 90 | 28 | 62 | 68,9 |
| RR | 19 | 6 | 13 | 68,4 |
| AM | 59 | 21 | 38 | 64,4 |
| AP | 11 | 4 | 7 | 63,6 |
| PI | 55 | 21 | 34 | 61,8 |
| MA | 51 | 20 | 31 | 60,8 |
| SE | 40 | 18 | 22 | 55,0 |
| BA | 110 | 51 | 59 | 53,6 |
| AC | 70 | 34 | 36 | 51,4 |
| DF | 151 | 76 | 75 | 49,7 |
| ES | 182 | 101 | 81 | 44,5 |
| PE | 241 | 137 | 104 | 43,2 |
| PB | 78 | 47 | 31 | 39,7 |
| PA | 50 | 33 | 17 | 34,0 |
| RJ | 218 | 147 | 71 | 32,6 |
| RN | 51 | 35 | 16 | 31,4 |
| CE | 147 | 104 | 43 | 29,3 |
| MG | 223 | 178 | 45 | 20,2 |
| MS | 145 | 122 | 23 | 15,9 |
| RO | 45 | 38 | 7 | 15,6 |
| MT | 71 | 60 | 11 | 15,5 |
| SP | 1,087 | 952 | 135 | 12,4 |
| GO | 66 | 59 | 7 | 10,6 |
| RS | 336 | 311 | 25 | 7,4 |
| PR | 556 | 531 | 25 | 4,5 |
| SC | 249 | 245 | 4 | 1,6 |

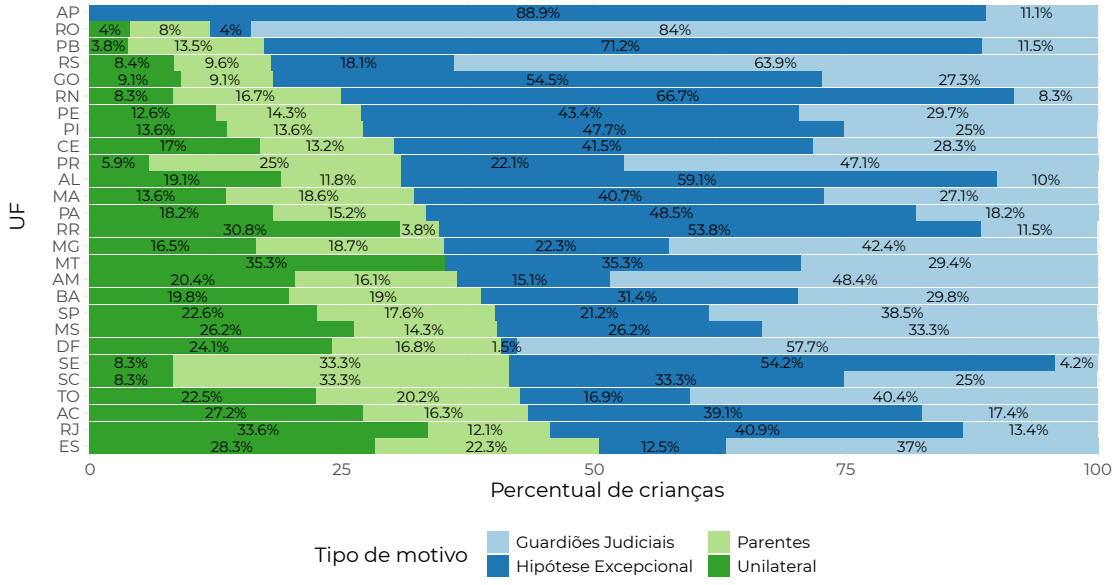
Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A mera existência de adoções *intuitu personae* não é, de forma alguma, indício de irregularidades na adoção. Contudo, destaca-se aqui a sobreposição de alguns elementos que podem orientar formuladores de políticas no monitoramento e acompanhamento de práticas adotivas. Assim, apresentados os estados nos quais, proporcionalmente, há um grande número de adoções *intuitu personae*, destaca-se a peculiaridade da primeira infância neste contexto.

Passa-se, a seguir, para o aprofundamento acerca dos motivos que justificaram, segundo o SNA, referidas adoções. A Figura 126 mostra a composição percentual das adoções prontas segundo os motivos de adoção pronta, por unidade da federação, apenas para crianças adotadas dos grupos 2 e 3, que são os grupos de crianças para as quais as informações acerca de adoções *intuitu personae* estão disponíveis. Para a melhor análise do gráfico, deve-se observar que as barras são ordenadas, de cima para baixo, desde o estado no qual "hipóteses excepcionais" e "guardiões judiciais" são os motivos mais frequentes para os estados onde estas hipóteses são menos frequentes.

De maneira geral, as hipóteses excepcionais e de guardiães judiciais possuem protagonismo dentre as hipóteses elencadas como justificadoras para as adoções *intuitu personae*. Considerando-se que na adoção por parentes e unilateral é mais claro o vínculo estabelecido com as crianças, é importante considerar a possibilidade de realização de estudos mais aprofundados na temática, buscando compreender as interpretações judiciais e casos autorizadores de referidas adoções.

**Figura 126 -** Composição percentual das crianças adotadas em adoção pronta segundo hipóteses registradas, por UF. Grupos 2 e 3.

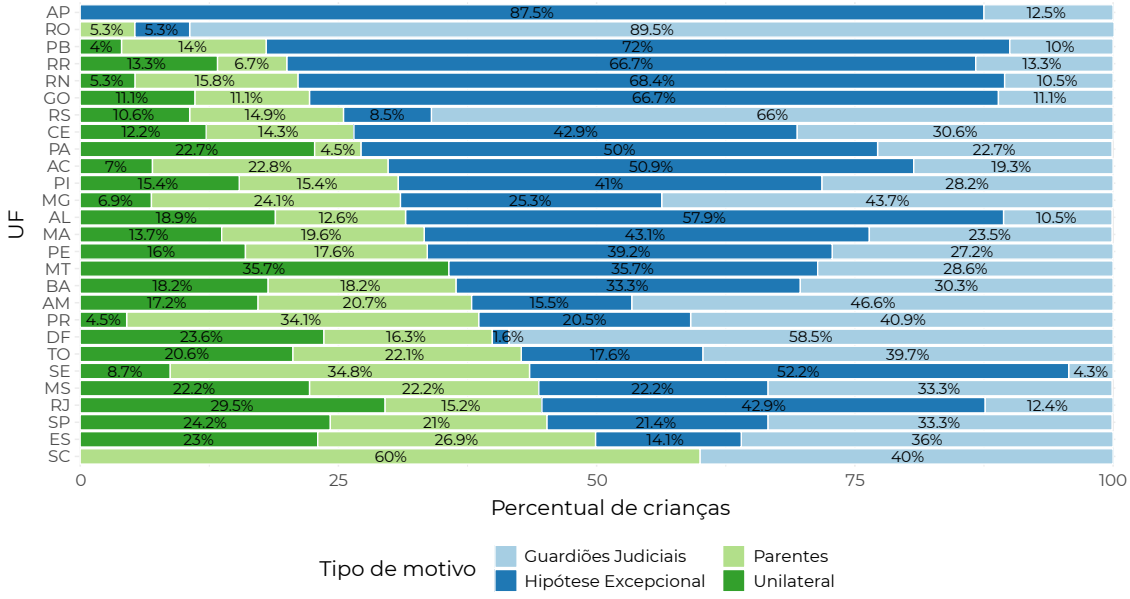



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Quando se observa como se distribuem os motivos para a adoção *intuitu personae* para a primeira infância, observa-se na Figura 127, que no estado do Amapá nenhuma delas foi adotada por parentes ou por adoção unilateral e em Rondônia a maior parte delas se deu por guardiães judiciais, o que também ocorreu no Rio Grande do Sul e

no Distrito Federal. As adoções por hipóteses excepcionais para a primeira infância estão particularmente presentes também na Paraíba, Roraima, Rio Grande do Norte e Goiás.

**Figura 127 -** Composição percentual das crianças adotadas em adoção pronta segundo hipóteses registradas, por UF. Grupos 2 e 3. Crianças da primeira infância.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Destaca-se, finalmente, que em números absolutos há grandes variações entre os estados, de modo que essas diferenças percentuais devem ser observadas com cautela. Contudo, de modo geral, chama a atenção a quantidade de adoções *intuitu personae* nas hipóteses excepcionais e por guardiães judiciais para a primeira infância, e estudos qualitativos acerca destes processos auxiliariam na melhor compreensão do fenômeno.

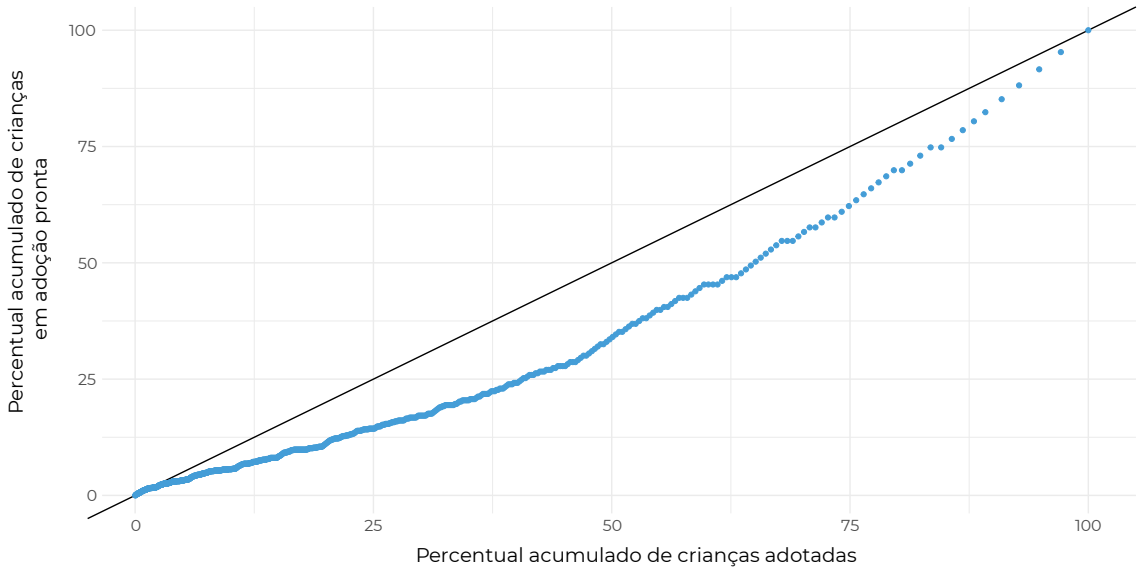
## 7.6 A CONCENTRAÇÃO DE ADOÇÕES *INTUITU PERSONAE* E VIA CADASTRO A PARTIR DAS CURVAS DE LORENZ

As Curvas de Lorenz permitem visualizar possíveis concentrações de adoções prontas em razão das adoções como um todo (prontas e pelo cadastro). Para a sua construção, as varas são ordenadas em ordem crescente do número de crianças adotadas. A partir desta ordem, dois percentuais acumulados são calculados: o de crianças adotadas como um todo e o de crianças adotadas em adoção pronta. Os dois percentuais são plotados no gráfico e os 'pares' são representados pelos círculos azuis.

Há uma hipótese implícita neste recurso: as adoções prontas estão igualmente "distribuídas" entre as varas que realizam adoções. Se essa hipótese se verifica, os círculos azuis ficam bem próximos da linha preta diagonal, indicando que o volume de adoções pronta se explica tão somente pelo volume total de adoções que a vara realiza. Se os círculos azuis formam uma curva abaixo da linha diagonal, há indícios de que as adoções prontas são mais frequentes nas varas que realizam mais adoções. Por outro lado, se os círculos azuis formam uma curva acima da linha preta diagonal, isso significa que as adoções prontas estão mais concentradas nas varas que realizam menos adoções. O mesmo exercício foi feito também em cada Unidade da Federação. Para essa construção, foi feito um novo ordenamento das varas em cada estado.

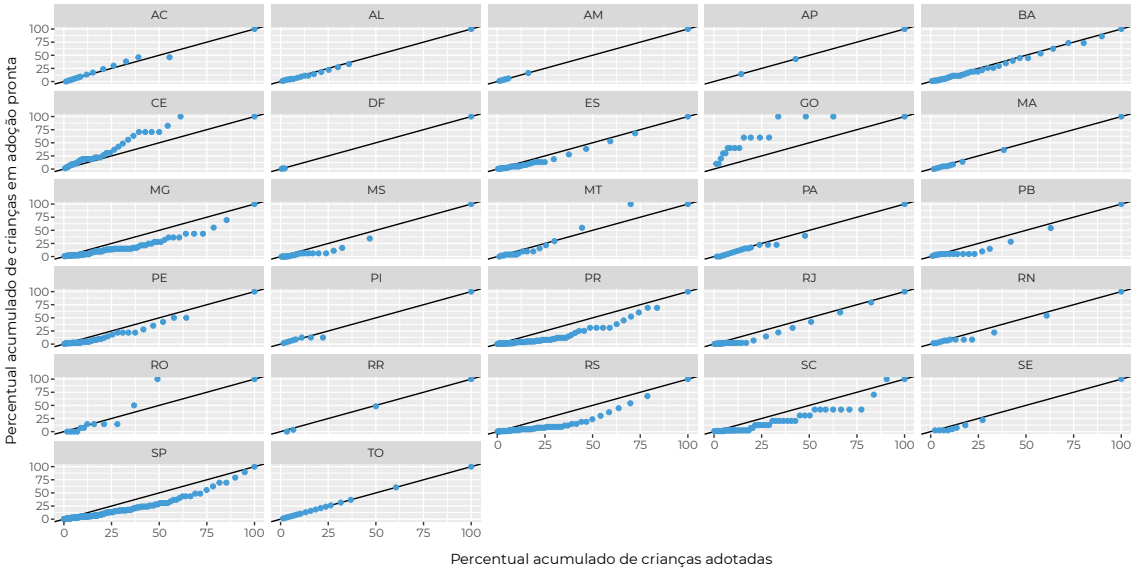
Quanto à concentração de referidas adoções, foram produzidas Curvas de Lorenz para verificar a concentração de adoções *intuitu personae* nos órgãos julgadores revelam que as adoções prontas estão concentradas em varas com mais adoções, como mostra a Figura 128. As varas responsáveis pelos primeiros 50% das crianças adotadas concentram 34% das adotadas em adoção pronta. Ao analisar por UF (Figura 129), percebe-se que São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina têm adoções prontas concentradas em varas com maior número de adoções, enquanto Ceará e Goiás têm adoções prontas concentradas em varas com *menor* número de adoções no SNA. Para as demais UFs, aparentemente há uma equidade de distribuição das crianças adotadas em adoção pronta e das adotadas em geral.

**Figura 128 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

**Figura 129 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores, segundo a UF.

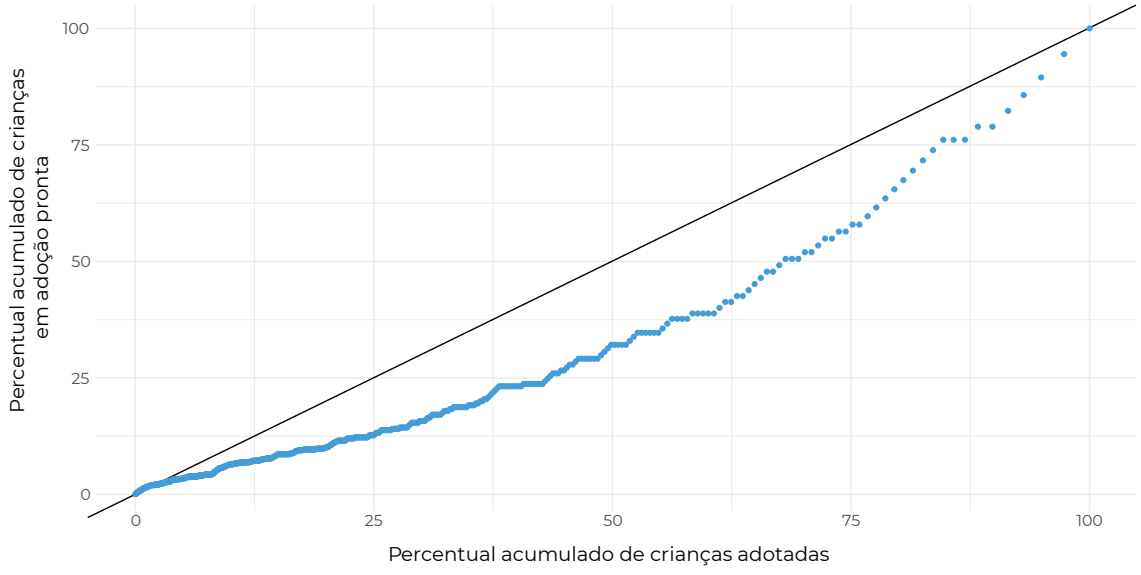



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Já para as crianças da primeira infância no início de convivência, as curvas de Lorenz para a concentração de adoções prontas nos órgãos julgadores revelam que as adoções prontas estão concentradas em varas com mais adoções, como aponta a Figura 130. De fato, as varas responsáveis pelos primeiros 50% das crianças adotadas concentram 32% das adotadas em adoção pronta.

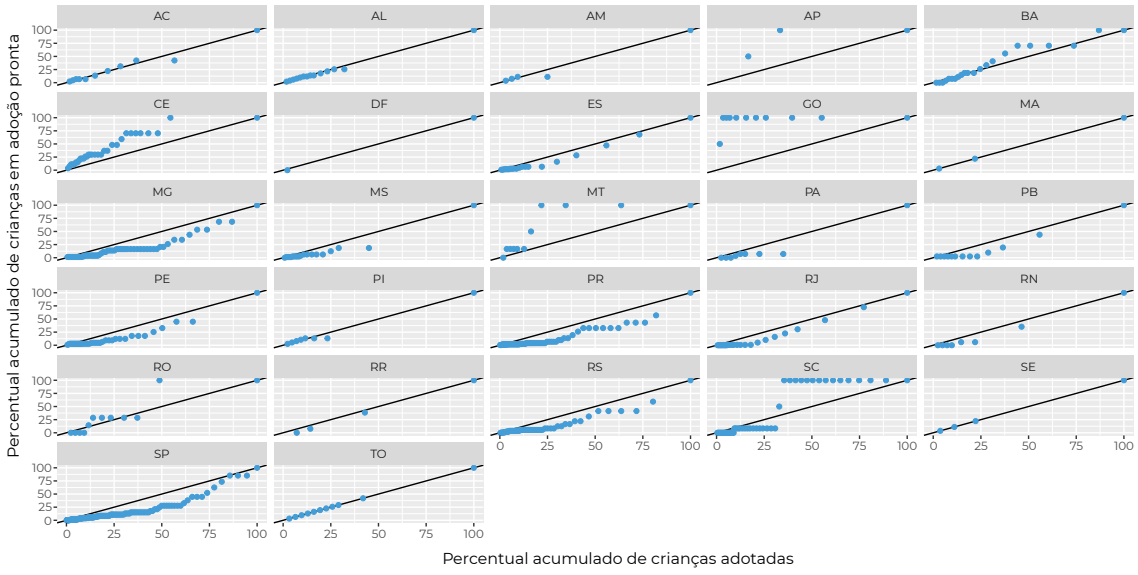
Ao analisar por UF, tem-se na Figura 131, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo, Pará e Espírito Santo têm adoções prontas concentradas em varas com maior número de adoções. Mato Grosso, Ceará, Goiás e Bahia têm adoções prontas concentradas em varas com *menor* número de adoções no SNA. Para as demais UFs, aparentemente há uma equidade de distribuição das crianças adotadas em adoção pronta e das adotadas em geral, conforme pode se observar na referida figura.

**Figura 130 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores. Crianças da primeira infância.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

**Figura 131 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em adoção pronta nos órgãos julgadores, segundo a UF. Crianças da primeira infância




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Apresentados os dados referentes às intersecções entre adoção *intuitu personae* e primeira infância, desde a perspectiva desta seção, passa-se a apresentar resultados de extrações no que toca à destituição do poder familiar ocorrida sem as crianças passarem por acolhimento institucional ou familiar.

## 7.7 LUPA NAS CRIANÇAS DESTITUÍDAS SEM PASSAR POR ACOLHIMENTO

Dentre as crianças do grupo 3, ou seja, dados integralmente inseridos no SNA, entre outubro de 2019 e maio de 2021, há um total de 1.305 crianças com Destituição do Poder Familiar com sentença registrada no sistema. No momento das extrações referentes às seções de adoção e destituição foi observado que algumas destas crianças não haviam passado por acolhimento institucional.

Destas 1.305 crianças, 107 (8,2%), foram destituídas sem ter registro de acolhimento no SNA, o que não seria esperado para crianças do grupo 3. Há de se esperar casos como esses no grupo 2, dado que é um grupo de transição entre sistemas.

Passa-se a analisar os casos e explorar os dados a partir de hipóteses que poderiam justificar a ausência de acolhimento. Assim foi verificado que destas 107 crianças, 39 das crianças destituídas estão em processo de guarda. Considerando a quantidade expressiva de registros de adoções prontas por guardiães tutelares, ainda que a guarda justifique a ausência de acolhimento, esta hipótese não exclui possíveis irregularidades, uma vez que não há registro dos motivos que levam à determinação de guarda, e que pode ser atribuída a pessoa sem parentesco com a criança.

Destas 68 remanescentes, ainda, 31 foram adotadas ou iniciaram processo de adoção pronta, o que também potencialmente justificaria a falta de acolhimento uma vez que, como já descrito, a adoção pronta não implica no acolhimento.

Assim, considera-se que 37 destas crianças não têm motivos claros que justificariam a ausência de registro de acolhimento[75].

A Tabela 45 apresenta os totais de crianças do grupo 3 destituídas e o total destas que não passaram por acolhimento, guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária na data de sentença de DPF.

75 Destaca-se que não foram verificadas as guardas para fins de adoção pelo cadastro, considerando-se que, em que pese recomendação 8/2012 para este objetivo, as adoções irregulares podem, justamente, abusar deste instrumento, justificando a manutenção destes 37 casos como casos a serem observados com cautela.

**Tabela 45 -** Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária na sentença de DPF.

| Faixa etária (na data de sentença) | Total de crianças destituídas | Total de crianças destituídas sem acolhimento (ou guarda ou adoção pronta) |
|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 591 | 11 |
| 1 a 3 anos | 256 | 6 |
| 3 a 6 anos | 154 | 7 |
| 6 a 12 anos | 213 | 7 |
| 12 a 18 anos | 87 | 5 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

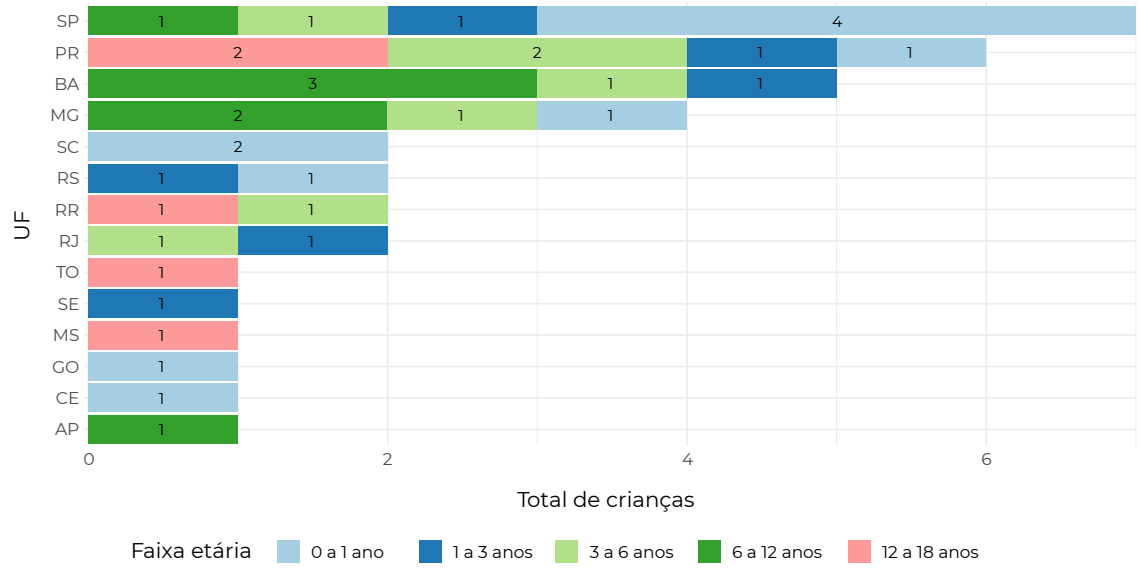
Considerando o perfil do grupo 3 já descrito em outras seções deste relatório, já era esperada uma maior frequência de crianças na primeira infância e, de fato, 76,9% das crianças destituídas do grupo 3 encontram-se nesta faixa etária.

Por outro lado, dentre as crianças que não passaram por acolhimento, este percentual é de 66,7%. Assim, embora a distribuição por faixa etária acompanhe a tendência geral das destituídas neste grupo em específico, a prevalência de crianças mais novas é menor dentre as que não foram acolhidas.

Há de se considerar, no entanto, que o baixo número de ocorrências de destituições sem acolhimento acarreta maiores imprecisões nas estimativas da composição etária. Os percentuais de ocorrência de destituição sem acolhimento não são maiores na primeira infância. Dos 591 bebês destituídos do grupo 3, 1,9% não passaram por acolhimento. Já dentre as 87 crianças entre 12 e 18 anos, por exemplo, o percentual foi de 5,7%.

A Figura 132 apresenta os totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, desconsiderando aquelas encontradas em guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária e UF. As linhas estão ordenadas do maior para o menor número de crianças sem os devidos processos judiciais de afastamento. Não há um padrão consistente de prevalência sobre alguma faixa etária específica, e os quantitativos gerais são mais esparsos entre as UFs, embora maiores em São Paulo, Paraná, Bahia, Minas Gerais e Santa Catarina.

**Figura 132 -** Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária e UF.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Por fim, a Tabela 46 apresenta uma visualização mais clara entre o total de crianças destituídas e as não acolhidas, por faixa etária e UF. Destaca-se, especialmente, estados com pequeno número de destituições no grupo 3 e que possuem referidas destituições sem o acolhimento, como é o caso de Amapá, com apenas uma destituição no grupo 3, e esta destituição não possui registro de acolhimento.

**Tabela 46 -** Totais de crianças do grupo 3, destituídas e sem acolhimento, excluídas as encaminhadas para guarda ou adoção pronta, segundo a faixa etária e a UF.

| UF | Total geral de destituídas no grupo 3 | Total do grupo 3 não acolhidas | 0 a 1 ano | 1 a 3 anos | 3 a 6 anos | 6 a 12 anos | 12 a 18 anos |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| SP | 259 | 7 | 4 | 1 | 1 | 1 | 0 |
| PR | 198 | 6 | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 |
| BA | 21 | 5 | 0 | 1 | 1 | 3 | 0 |
| MG | 88 | 4 | 1 | 0 | 1 | 2 | 0 |
| RJ | 50 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| RR | 12 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| RS | 123 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| SC | 214 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| AP | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| CE | 38 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| GO | 15 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| MS | 24 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| SE | 6 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| TO | 7 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 202

## 7.8 CRIANÇAS ADOTADAS PELO CADASTRO, SEM DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR OU ENTREGA VOLUNTÁRIA.

Na sequência da exploração dos dados com vistas a visibilizar dados considerados de interesse para um olhar que se interesse por possíveis irregularidades, optou-se por analisar os dados de crianças que foram adotadas, pelo cadastro, sem o registro de Destituição do Poder Familiar ou de entrega voluntária.

Para os grupos 2 e 3, há um total de 144 crianças adotadas pelo cadastro sem terem passado por DPF ou EV. Destas, 60 são órfãos ou possuem pai e mãe falecidos ou desconhecidos. A condição de declaração de pai ou mãe desconhecidos, em si, merece cuidado uma vez que a bibliografia nacional tem apontado estratégias de não identificação dos genitores como formas de acelerar a destituição do poder familiar de crianças no país. Nesse sentido, há diversas estratégias como o pedido de exame de DNA de ofício, a recusa do registro do pai quando há “dúvidas” sobre a parentalidades, o não reconhecimento, pelo hospital onde se realizou o parto, dos documentos da mãe quando em situação de vulnerabilidade social ou situação de rua, e, eventual-

mente, argumentos sobre privação de liberdade do "suposto pai", o que impossibilitaria de algum modo a confirmação de paternidade em tempo hábil.

Para o grupo 3, foram identificadas 55 crianças adotadas pelo cadastro sem terem passado por DPF ou EV, sendo 13 destas identificadas como órfãos ou que possuem pai e mãe falecidos ou desconhecidos.

Considerando a possibilidade de incompletudes nos dados do grupo de transição, esta seção irá focar nas 55 crianças do grupo 3 adotadas sem DPF ou EV, incluindo órfãos e não-órfãos. A inclusão de órfãos e não órfãos se dá, justamente, pela dificuldade de diferenciar a veracidade de referidas informações ou a possibilidade de prática irregular para a aceleração de destituição ou adoção que, justamente, coloca a criança em situação mais suscetível para possíveis adoções irregulares.

A Tabela 47 apresenta os totais de crianças do grupo 3 adotadas pelo cadastro e os totais de adotadas sem registro de Destituição do Poder Familiar ou Entrega Voluntária, por faixa etária na data de sentença de adoção. O grupo 3 é composto majoritariamente por crianças na primeira infância (91,2%). Destas, 98,2% não passaram por DPF ou EV.

Os percentuais de ocorrência de adoção sem os processos de afastamento também são maiores na primeira infância, indicando que esta faixa etária é particularmente vulnerável a este tipo de ocorrência. De fato, dos 391 bebês do grupo 3, 47 (12%) não têm DPF e EV, contra 8,4% dentre as crianças entre 1 e 3 anos.

**Tabela 47 -** Totais de crianças adotadas pelo cadastro do grupo 3, total e sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença.

| Faixa etária (na data de sentença) | Total de adotadas | Total de adotadas sem DPF ou EV | Percentual sem DPF ou EV com relação ao total da faixa etária | Percentual da faixa etária dentre as adotadas | Percentual da faixa etária dentre as adotadas sem DPF ou EV |
|---|---|---|---|---|---|
| 0 a 1 ano | 391 | 47 | 12,0 | 75,2 | 85,5 |
| 1 a 3 anos | 83 | 7 | 8,4 | 16,0 | 12,7 |
| 6 a 12 anos | 21 | 1 | 4,8 | 4,0 | 1,8 |
| 3 a 6 anos | 24 | 0 | 0,0 | 4,6 | 0,0 |
| 12 a 18 anos | 1 | 0 | 0,0 | 0,2 | 0,0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A Tabela 48 apresenta os totais de crianças do grupo 3, adotadas sem registro de DPF ou EV no sistema, total e por faixa etária, com linhas ordenadas do maior para o menor número de crianças sem os devidos processos judiciais de afastamento.

É interessante destacar que 64% das crianças adotadas pelo cadastro, sem DPF e EV, no grupo 3, são bebês adotados no Paraná, Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro e Ceará. Dentre o total geral de adotadas no mesmo grupo, esta mesma faixa etária e as mesmas UFs contém 268 crianças, o que representa 51,5% do total. Observa-se, assim, que há um acompanhamento na tendência, com uma concentração apenas um pouco maior dos casos. É relevante destacar que na seção em que foi construído modelos de tempo de Destituição do Poder Familiar, observou-se que bebês da região Sul teriam maior risco de um desfecho de DPF, o que explicaria a maior ocorrência de adotadas de modo geral, dada a curta janela temporal do grupo 3.

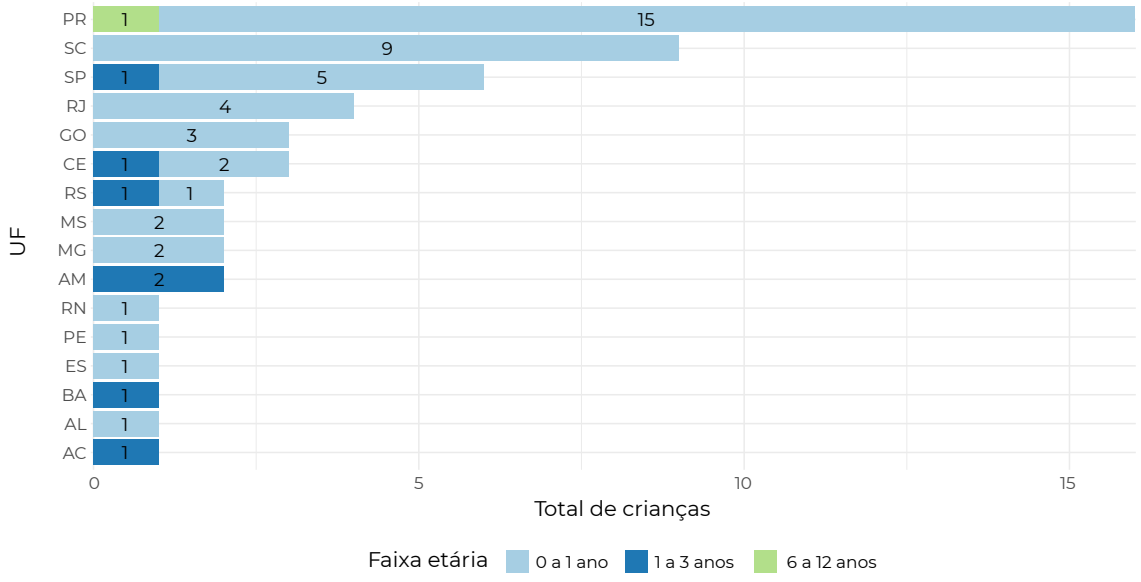
**Tabela 48 -** Totais de crianças do grupo 3, adotadas pelo cadastro sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença e a UF.

| UF | Total geral de adotadas no grupo 3 | Total do grupo 3 sem DPF e EV | 0 a 1 ano | 1 a 3 anos | 6 a 12 anos |
|---|---|---|---|---|---|
| PR | 123 | 16 | 15 | 0 | 1 |
| SC | 86 | 9 | 9 | 0 | 0 |
| SP | 119 | 6 | 5 | 1 | 0 |
| RJ | 17 | 4 | 4 | 0 | 0 |
| CE | 14 | 3 | 2 | 1 | 0 |
| GO | 9 | 3 | 3 | 0 | 0 |
| AM | 4 | 2 | 0 | 2 | 0 |
| MG | 16 | 2 | 2 | 0 | 0 |
| MS | 8 | 2 | 2 | 0 | 0 |
| RS | 35 | 2 | 1 | 1 | 0 |
| AC | 9 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| AL | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| BA | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| ES | 3 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| PE | 25 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| RN | 15 | 1 | 1 | 0 | 0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A visualização dos casos referidos e suas faixas etárias pode ser observada de maneira gráfica na Figura 133.

**Figura 133 -** Totais de crianças do grupo 3, adotadas pelo cadastro sem DPF e EV, segundo a faixa etária na data de sentença e a UF




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 7.9 CRIANÇAS DE 0 A 1 ANO DE IDADE EM FOCO

Considerando os achados acima em que há a incidência de bebês do grupo 3 adotados pelo cadastro sem DPF ou EV e a incidência de bebês adotados pelo cadastro sem passar por acolhimento, esta seção irá complementar os achados anteriores com a exploração de dados, por estados, visando compreender se há uma maior proporção de bebês acolhidos, destituídos ou adotados em algumas Unidades da Federação. Ainda, a vinculação do bebê à família substituta no dia do acolhimento pode ser considerada um indício de aceleração da destituição que vem sendo apontada por diversos autores como violadoras dos direitos de defesa das famílias (SCHWEIKERT, 2016; RIOS 2017). Sobre a temática também já se manifestou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, em diversas oportunidades, sobre a detecção de indícios de irregularidades em práticas de acolhimento, retirada, destituição, adoção e até mesmo esterilização de mulheres no contexto destas práticas (CONANDA, 2017;2018).

### 7.9.1 ACOLHIMENTO DE BEBÊS

No que toca ao acolhimento de bebês observa-se que se trata de um contingente significativo de crianças acolhidas, variando entre 11,5% e 26,2% das crianças acolhidas em cada estado, conforme aponta a Tabela 49. As diferenças em números absolutos, novamente, precisam ser analisadas com cautela. Enquanto 26,2% dos acolhimentos são de crianças de 0-1 ano de idade no Amazonas, totalizando 120 bebês, em São Paulo este percentual é de 18%, representando 2.931 bebês acolhidos para os grupos 2 e 3.

Os motivos que justificam o acolhimento de bebês, em si, precisam ser melhor compreendidos, tendo em vista o questionamento de acolhimentos céleres desde os hospitais maternidade que têm sido noticiados por defensorias públicas de diversos estados, como Santa Catarina, Belo Horizonte e São Paulo como violadores de direitos, uma vez que não respeitam a Nota Técnica 001 de 2016 do Ministério da Saúde e Ministério do Desenvolvimento Social, no que toca à alta responsável, o acionamento da rede de cuidados da saúde e assistência social, e o sistema de garantia de direitos antes do acionamento das varas da infância. Referido acionamento das varas como forma de proteção "antecipada" dos direitos das crianças tem sido também investigado pela bibliografia nacional (FONSECA, 2011; ROSATO, 2017; GOMES, 2017; RIOS, 2017).

**Tabela 49 -** Totais de crianças acolhidas, totais de bebês acolhidos e percentual de bebês acolhidos, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3.

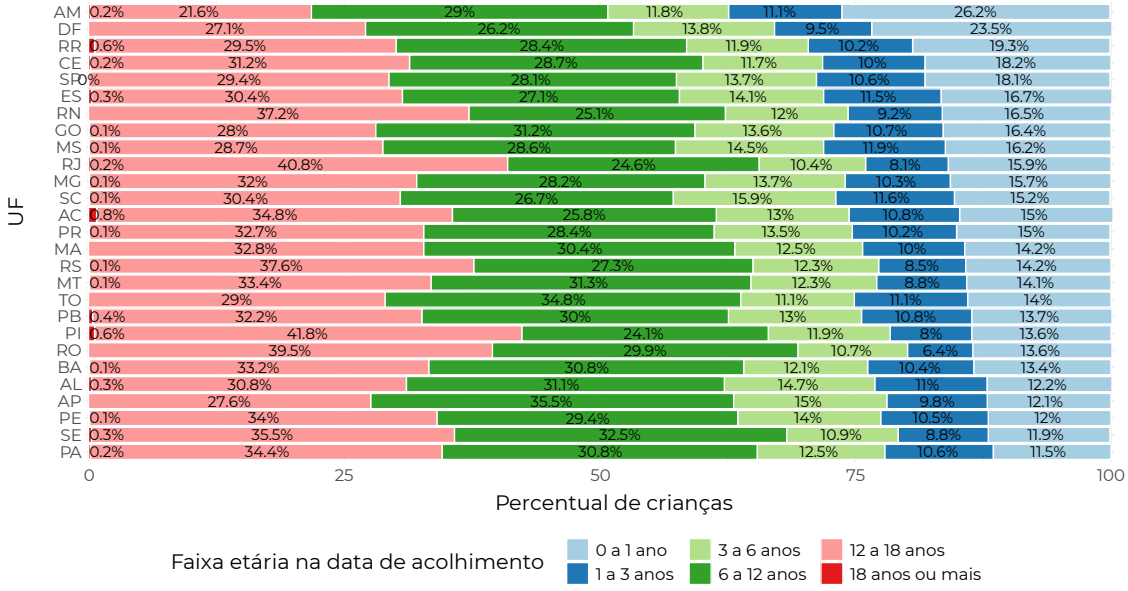
| UF | Total de crianças acolhidas | Total de bebês acolhidos | Percentual de bebês |
|---|---|---|---|
| AM | 458 | 120 | 26,2 |
| DF | 916 | 215 | 23,5 |
| RR | 176 | 34 | 19,3 |
| CE | 1.612 | 293 | 18,2 |
| SP | 16.156 | 2.931 | 18,1 |
| ES | 2.174 | 363 | 16,7 |
| RN | 358 | 59 | 16,5 |
| GO | 1.463 | 240 | 16,4 |
| MS | 1.969 | 319 | 16,2 |
| RJ | 4.601 | 732 | 15,9 |
| MG | 6.974 | 1.095 | 15,7 |
| SC | 3.245 | 494 | 15,2 |
| PR | 7.256 | 1.091 | 15,0 |
| AC | 400 | 60 | 15,0 |
| RS | 7.735 | 1.101 | 14,2 |
| MA | 647 | 92 | 14,2 |
| MT | 1.345 | 190 | 14,1 |
| TO | 279 | 39 | 14,0 |
| PB | 724 | 99 | 13,7 |
| RO | 722 | 98 | 13,6 |
| PI | 522 | 71 | 13,6 |
| BA | 2.064 | 277 | 13,4 |
| AL | 747 | 91 | 12,2 |
| AP | 214 | 26 | 12,1 |
| PE | 2.266 | 271 | 12,0 |
| SE | 622 | 74 | 11,9 |
| PA | 1.542 | 178 | 11,5 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

De modo geral a composição etária das crianças acolhidas dos grupos 2 e 3, segundo a UF, também pode ser visualizada de forma gráfica na Figura 134. e  É possível visualizar a ocorrência de referido acolhimento de maneira frequente em todos os estados do país e, por vezes, sendo a faixa etária da primeira infância sempre significativamente constante.

Considerando apenas a primeira infância, com exceção do estado de Santa Catarina, para todos os demais a faixa etária de 0-1 ano de idade é a mais acolhida da primeira infância.

**Figura 134 -** Composição etária das crianças acolhidas dos grupos 2 e 3, segundo a UF




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Apresentadas referidas considerações acerca do acolhimento de bebês e crianças na primeira infância, passa-se à análise dos dados referentes à destituição.

## 7.9.2 DESTITUIÇÃO DE BEBÊS

A Tabela 50 permite a visualização das destituições ocorridas apenas para os grupos 2 e 3, com destaque para a quantidade referente de bebês e seu percentual.

Enquanto em termos relativos pode ser observado o destaque dos quantitativos percentuais de Piauí e Rondônia, com percentuais acima de 20%, em termos absolutos destaca-se São Paulo, com 393 bebês destituídos, seguido do Paraná, com 216 bebês, Rio Grande do Sul com 137 e Santa Catarina com 130.

**Tabela 50 -** Totais de crianças destituídas, totais de bebês destituídos e percentual de bebês destituídos, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3.

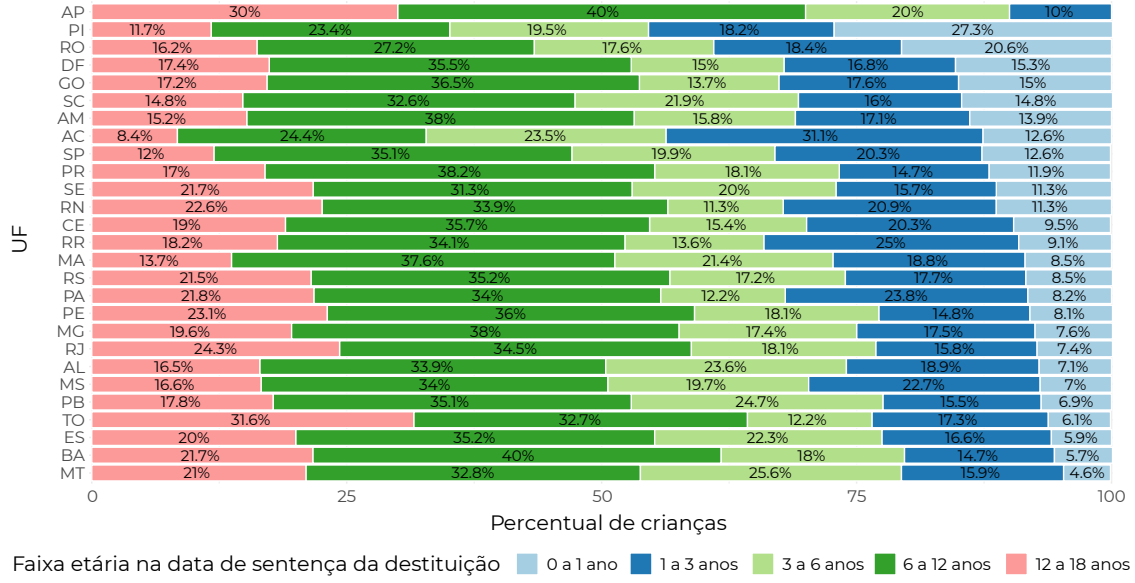
| UF | Total de crianças destituídas | Total de bebês destituídos | Percentual de bebês |
|---|---|---|---|
| PI | 77 | 21 | 27,3 |
| RO | 136 | 28 | 20,6 |
| DF | 321 | 49 | 15,3 |
| GO | 233 | 35 | 15,0 |
| SC | 881 | 130 | 14,8 |
| AM | 158 | 22 | 13,9 |
| SP | 3.113 | 393 | 12,6 |
| AC | 119 | 15 | 12,6 |
| PR | 1.808 | 216 | 11,9 |
| RN | 115 | 13 | 11,3 |
| SE | 115 | 13 | 11,3 |
| CE | 462 | 44 | 9,5 |
| RR | 44 | 4 | 9,1 |
| RS | 1.615 | 137 | 8,5 |
| MA | 117 | 10 | 8,5 |
| PA | 147 | 12 | 8,2 |
| PE | 745 | 60 | 8,1 |
| MG | 1.072 | 81 | 7,6 |
| RJ | 853 | 63 | 7,4 |
| AL | 127 | 9 | 7,1 |
| MS | 427 | 30 | 7,0 |
| PB | 174 | 12 | 6,9 |
| TO | 98 | 6 | 6,1 |
| ES | 511 | 30 | 5,9 |
| BA | 300 | 17 | 5,7 |
| MT | 195 | 9 | 4,6 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A composição etária das crianças destituídas apresentada na Figura 135, quando contrastada com a Figura 134 acerca da composição etária das crianças acolhidas, indica um número bastante significativo de destituições das crianças na primeira infância, com idades de 1-3 anos e 3-6 anos. Especialmente o grupo etário de 6-12 anos aparece em destaque no percentual, enquanto as crianças de 12-18 anos têm menor participação no percentual de destituídas. A destituição de bebês é também

presente de maneira significativa em todos os estados, para grupos 2 e 3, exceto para o Amapá.

**Figura 135 -** Composição etária das crianças destituídas dos grupos 2 e 3, segundo a UF.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 7.9.3 ADOÇÃO PRONTA E VIA CADASTRO DE BEBÊS

Buscando perquirir acerca de modalidades de adoção que pode remontar a acelerações e práticas que mereceriam maior aprofundamento, observou-se nesta seção a adoção, pronta e via cadastro de bebês, bem como a quantidade de crianças nesta faixa etária aptas à adoção no país, segundo o SNA.

No que toca à adoção de bebês, observa-se na Tabela 51 que em muitos dos estados do país a totalidade dos bebês adotados para os grupos 2 e 3 o foi pelo cadastro. Paraná, Rio Grande do Sul, São Paulo, Ceará, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Acre. Pernambuco, Mato Gross, Maranhão, Alagoas e Tocantins possuem registros de adoções prontas de bebês na data da sentença.

**Tabela 51 -** Total de bebês adotados, total de adotados pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas pelo cadastro, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3. Idade calculada na data de sentença.

| UF | Total de crianças adotadas | Total de adotadas pelo cadastro | Total de adotadas intuitu personae | Percentual de adotadas pelo cadastro |
|---|---|---|---|---|
| AM | 3 | 3 | 0 | 100,0 |
| BA | 13 | 13 | 0 | 100,0 |
| DF | 15 | 15 | 0 | 100,0 |
| ES | 14 | 14 | 0 | 100,0 |
| GO | 20 | 20 | 0 | 100,0 |
| PA | 10 | 10 | 0 | 100,0 |
| PB | 2 | 2 | 0 | 100,0 |
| PI | 6 | 6 | 0 | 100,0 |
| RN | 19 | 19 | 0 | 100,0 |
| RO | 7 | 7 | 0 | 100,0 |
| SC | 80 | 80 | 0 | 100,0 |
| SE | 8 | 8 | 0 | 100,0 |
| PR | 172 | 170 | 2 | 98,8 |
| RS | 55 | 53 | 2 | 96,4 |
| SP | 198 | 190 | 8 | 96,0 |
| CE | 24 | 23 | 1 | 95,8 |
| MS | 32 | 30 | 2 | 93,8 |
| RJ | 45 | 41 | 4 | 91,1 |
| MG | 32 | 29 | 3 | 90,6 |
| AC | 10 | 9 | 1 | 90,0 |
| PE | 36 | 32 | 4 | 88,9 |
| MT | 6 | 5 | 1 | 83,3 |
| MA | 5 | 4 | 1 | 80,0 |
| AL | 12 | 9 | 3 | 75,0 |
| TO | 1 | 0 | 1 | 0,0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Ao excluir as adoções de bebês que tenham ocorrido pelo motivo de adoção unilateral ou por parentes, no caso da adoção pronta, foi encontrada a configuração apresentada na Tabela 52. Das Unidades de Federação listadas acima, apenas em Pernambuco as adoções prontas de bebês não ocorrem por hipótese excepcional ou guardião judicial. A adoção de bebês, para os grupos 2 e 3, por meio de adoção pronta por hipótese excepcional merece, assim, ser observada com cautela.

**Tabela 52 -** Total de bebês adotados, total de adotados pelo cadastro, total de adotadas em adoção pronta e percentual de adotadas pelo cadastro, segundo a UF. Apenas grupos 2 e 3. Idade calculada na data de sentença

| UF | Total de crianças adotadas | Cadastro | Total de adotadas em adoção pronta, Guardiões Judiciais | Total de adotadas em adoção pronta, Hipótese Excepcional |
|---|---|---|---|---|
| AM | 3 | 3 | 0 | 0 |
| BA | 13 | 13 | 0 | 0 |
| DF | 15 | 15 | 0 | 0 |
| ES | 14 | 14 | 0 | 0 |
| GO | 20 | 20 | 0 | 0 |
| PA | 10 | 10 | 0 | 0 |
| PB | 2 | 2 | 0 | 0 |
| PI | 6 | 6 | 0 | 0 |
| RN | 19 | 19 | 0 | 0 |
| RO | 7 | 7 | 0 | 0 |
| SC | 80 | 80 | 0 | 0 |
| SE | 8 | 8 | 0 | 0 |
| PR | 172 | 170 | 1 | 0 |
| RS | 55 | 53 | 1 | 1 |
| SP | 198 | 190 | 3 | 0 |
| CE | 24 | 23 | 0 | 1 |
| MS | 32 | 30 | 1 | 1 |
| RJ | 45 | 41 | 0 | 4 |
| MG | 32 | 29 | 1 | 1 |
| AC | 10 | 9 | 0 | 1 |
| PE | 36 | 32 | 0 | 0 |
| MT | 6 | 5 | 0 | 1 |
| MA | 5 | 4 | 0 | 1 |
| AL | 12 | 9 | 0 | 1 |
| TO | 1 | 0 | 0 | 0 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Conforme já descrito, o acolhimento, destituição e posterior adoção de bebês merece particular atenção no contexto atual, em que pesquisas e organizações sociais, assim como a Nota Técnica do Conanda acerca da destituição de bebês[76] que tem indicado práticas sistemáticas de aceleração indevida destes processos. Nesse senti-

76 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. https://crianca.mppr.mp.br/2018/07/20636,37/NOTAPUBLICA-CONANDA-repudia-esterilizacao-compulsoria-e-destituicao-indevidade-poder-familiar.html

do, elementos coletados no campo descritos na seção 7.3 auxiliam a compreender a peculiaridade da questão da adoção irregular na primeira infância.

Buscou-se então levantar dados acerca da possível prevalência de adoção, via cadastro, de bebês quando em contraste com outros grupos etários.

As análises envolvem não a incidência de adoção pelo cadastro (percentuais de adotadas pelo cadastro em relação ao total de adotadas), mas a composição etária das adotadas pelo cadastro, para saber em quais UFs há maior prevalência de bebês.

A Tabela 53 demonstra, assim, o percentual de bebês dentre as crianças adotadas pelo cadastro. A comparação dos dados auxilia a compreender diferenças importantes entre os estados. Dentre as 835 adoções via cadastro no Paraná, 170 foram de bebês. Este número é semelhante às adoções via cadastro em São Paulo que, realizou a adoção via cadastro de 180 bebês, mas destaca-se que o estado teve um total de 1.288 adoções via cadastro totais, um número muito superior ao do estado do Paraná.

No mesmo sentido, 19 das 48 adoções realizadas no Rio Grande do Norte via cadastro foram de bebês, totalizando 39,6%, e 8 das 21 adoções via cadastro em Sergipe foram de bebês, totalizando 38,1% das adoções.

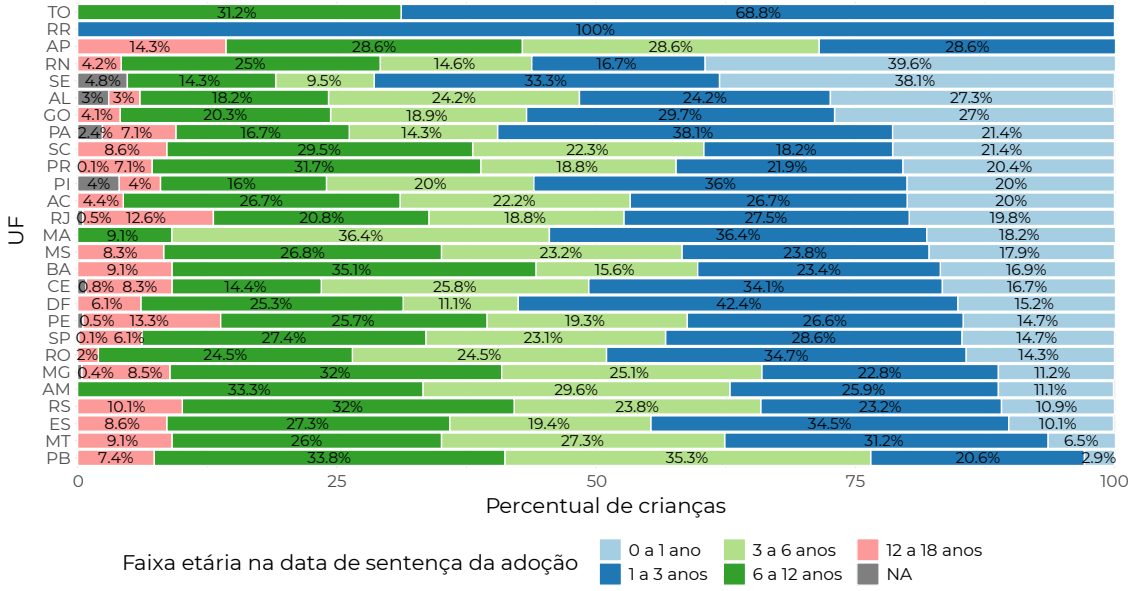
**Tabela 53 -** Totais de crianças adotadas pelo cadastro, totais de bebês adotados pelo cadastro e percentual de bebês adotados pelo cadastro, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3.

| UF | Total de crianças adotadas pelo cadastro | Total de bebês adotados pelo cadastro | Percentual de bebês |
|---|---|---|---|
| RN | 48 | 19 | 39,6 |
| SE | 21 | 8 | 38,1 |
| AL | 33 | 9 | 27,3 |
| GO | 74 | 20 | 27,0 |
| SC | 373 | 80 | 21,4 |
| PA | 42 | 9 | 21,4 |
| PR | 835 | 170 | 20,4 |
| AC | 45 | 9 | 20,0 |
| PI | 25 | 5 | 20,0 |
| RJ | 207 | 41 | 19,8 |
| MA | 22 | 4 | 18,2 |
| MS | 168 | 30 | 17,9 |
| BA | 77 | 13 | 16,9 |
| CE | 132 | 22 | 16,7 |
| DF | 99 | 15 | 15,2 |
| SP | 1.288 | 189 | 14,7 |
| PE | 218 | 32 | 14,7 |
| RO | 49 | 7 | 14,3 |
| MG | 259 | 29 | 11,2 |
| AM | 27 | 3 | 11,1 |
| RS | 487 | 53 | 10,9 |
| ES | 139 | 14 | 10,1 |
| MT | 77 | 5 | 6,5 |
| PB | 68 | 2 | 2,9 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

De modo geral, é possível observar que a adoção de bebês compõe assim um número bastante representativo das adoções nos estados, assim como das demais faixas da primeira infância, como mostra a Figura 136.

**Figura 136 -** Composição etária das crianças adotadas dos grupos 2 e 3, segundo a UF




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 7.9.4 BEBÊS DISPONÍVEIS PARA ADOÇÃO

Por fim, considerando-se que o acolhimento e a destituição não significam a realização da adoção, foi explorada na base de dados do SNA a quantidade de bebês segundo o referido sistema estariam aptos para a adoção e ainda não vinculados a nenhuma família substituta.

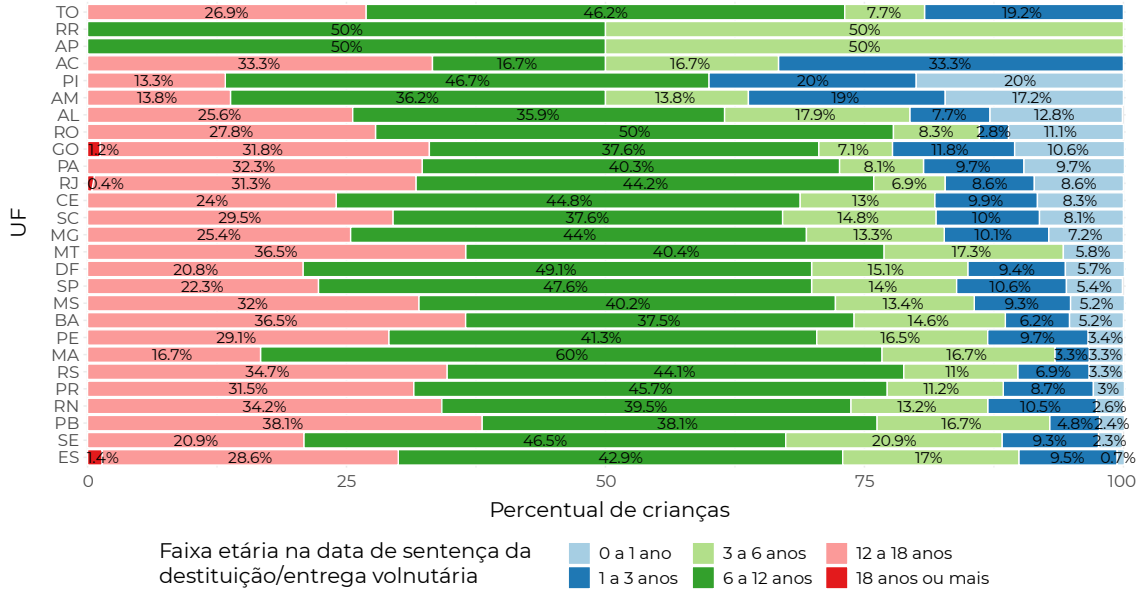
Os dados encontrados na Tabela 54 e na Figura 137 apontam para a existência, então, de um número significativo de bebês aptos para a adoção e ainda não adotados, que merece estudos mais bem aprofundados para compreender a questão. A pesquisa qualitativa apontou dificuldades no acesso a pretendentes por meio do sistema de vinculação automático, de modo que essas narrativas dos profissionais que manipulam o sistema na ponta seriam de interesse para a compreensão da questão.

**Tabela 54 -** Totais de crianças aptas para adoção, totais de bebês aptos para adoção e percentual de bebês aptos para adoção, segundo a UF. Crianças dos grupos 2 e 3

| UF | Total de crianças aptas | Total de bebês aptos | Percentual de bebês |
|---|---|---|---|
| PI | 15 | 3 | 20,0 |
| AM | 58 | 10 | 17,2 |
| AL | 39 | 5 | 12,8 |
| RO | 36 | 4 | 11,1 |
| GO | 85 | 9 | 10,6 |
| PA | 62 | 6 | 9,7 |
| RJ | 233 | 20 | 8,6 |
| CE | 192 | 16 | 8,3 |
| SC | 210 | 17 | 8,1 |
| MG | 457 | 33 | 7,2 |
| MT | 52 | 3 | 5,8 |
| DF | 53 | 3 | 5,7 |
| SP | 792 | 43 | 5,4 |
| BA | 96 | 5 | 5,2 |
| MS | 97 | 5 | 5,2 |
| PE | 206 | 7 | 3,4 |
| RS | 490 | 16 | 3,3 |
| MA | 30 | 1 | 3,3 |
| PR | 473 | 14 | 3,0 |
| RN | 38 | 1 | 2,6 |
| PB | 42 | 1 | 2,4 |
| SE | 43 | 1 | 2,3 |
| ES | 147 | 1 | 0,7 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

**Figura 137 -** Composição etária das crianças aptas dos grupos 2 e 3, segundo a UF




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

## 7.10 RELATOS SOBRE AS RESISTÊNCIAS E AS DIFICULDADES PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ENTREGA VOLUNTÁRIA

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 19-A., "a gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento, será encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)". Segundo § 1 o desse mesmo dispositivo, após manifesto o desejo, essa mulher "será ouvida pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, que apresentará relatório à autoridade judiciária, considerando inclusive os eventuais efeitos do estado gestacional e puerperal. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)". Produzido, esse relatório competirá a autoridade judiciária encaminhar essa mulher, com sua anuência, à rede pública de saúde e assistência social para atendimento especializado.

Essa Lei, segundo dados de campo, visa evitar o "aborto em situações não previstas pela lei", o "infanticídio", o "abandonos de bebês" e as "adoções irregulares". Ao mesmo tempo, almeja "oferecer suporte para que a mulher e sua família" reflitam e ama-

dureçam a decisão de não permanecer com sua criança. Além disso, esse dispositivo é entendido como capaz de tornar mais efetivo o Marco Legal da Primeira Infância, pelas razões antes elencadas.

Tais propostas são vislumbradas por meio de campanhas informativas e programas criados em âmbitos do Poder Judiciário ou do Ministério Público com base no ECA cujo objetivo é ampliar o conhecimento e os caminhos para que as "entregas legais" sejam efetivas. Para tanto, existem propostas elaboradas no âmbito dos Tribunais de Justiça e das Promotorias da Infância e Juventude que visam, conforme uma Defensora Pública entrevistada, tornar pública a informação de que se "uma mãe não deseja exercer a maternidade ela pode e deve entregar essa criança, que isso não é crime, que ela não vai ser penalizada por isso [...]". À luz dessa ideia, em algumas regiões pesquisadas, grandes espetáculos e salas de cinema são pensados como instrumentos de divulgação do dispositivo legal para o grande público.

Segundo uma magistrada entrevistada,

> esse tipo de programa quando bem conduzido em âmbito do Poder Judiciário em parceria com a rede de proteção social como os CRAS e o Sistema de Saúde. promove a diminuição dos abandonos de bebês". Além disso, segunda essa Juíza, permite que "as mulheres sejam tratadas com o respeito e a dignidade que elas merecem.

A partir das ponderações anteriores é possível pensar que essa proposta vislumbra a garantia de direitos da criança, com base em dois sentidos paradoxais sobre as mães de nascimento. Ora vistas como mulheres que precisam ser tratadas com "dignidade" ora entendidas como potenciais violadoras, capazes de matar, vender ou abandonar seus filhos.

Nos termos de Didier Fassin (2014), essas mães de nascimento são geridas pela Justiça da Infância e Juventude ora por uma política compassiva, implicando que sejam "cuidadas", ora por uma lógica repressiva, ensejando que sejam "controladas". Por esse motivo a rede de proteção "funciona" não só para receber aquelas que desejam "doar seus filhos", encaminhando-as ao Poder Judiciário e ao sistema de saúde, mas também para vigiá-las quando há "suspeita de que irão entregar essa criança a outra pessoa" ou "abandoná-las".

Nessas situações, segundo uma Juíza Titular entrevistada, *"o Conselho Tutelar faz um acompanhamento dessa mulher"*. Parceiros dessa vigilância são os hospitais maternidades, que por meio de sua equipe social, informam às Varas da Infância e Juventude e ao Ministério Público "situações suspeitas". De acordo com a magistrada:

> Tem casos que a mãe não entrega, não faz esse relato que deseja entregar, mas o Conselho Tutelar acompanha essa situação, mães em situação de muita vulnerabilidade social, casos de dependência química crônica, que outros filhos já foram retirados, em função da situação de risco para a criança. Nessas situações o Conselho já entra em contato com o hospital e esse faz contato comigo para ver se é o caso de entrega, alguns casos não, aí faz o acolhimento pra correr o processo de destituição. Esse fluxo de entrega no hospital tem ocorrido bem, eles fazem o contato aqui e a gente busca e tem esses casos do conselho que eles já acompanham.

É importante ressaltar que apesar de haver nas comarcas pesquisadas diferentes programas dirigidos a "entrega voluntária", a efetividade desses depende não só de um trabalho em rede, mas também das moralidades das pessoas implicadas na iniciativa.

Segundo dados de campo, há profissionais imbuídos da certeza de que a eles compete a "função de demover" a mulher da decisão de "entregar seus filhos". Algo expresso claramente por um magistrado entrevistado. Numa mesma perspectiva, um Defensor Público de outra região do país narra uma situação na qual atuou envolvendo um casal, que lhe procurou relatando *"haver uma adolescente de dezessete anos que desejava lhes entregar seu filho ainda em vias de nascimento"*. Em face do informado, decidiu entrevistar a menina, certo do dever de alterar a decisão da moça, por meio da ponderação de que deveria "amamentar" a criança durante os seus seis primeiros meses de vida "experimentado" a maternidade. Por meio da amamentação a mãe de nascimento poderia "experimentar" se queria ou não o filho, ao mesmo tempo que garantiria o direito do bebê ao aleitamento.

Conselheiros Tutelares são também profissionais ativos nesse processo, cujo propósito é fazer com que a criança permaneça com sua mãe ou sua família extensa. Uma Psicóloga Judiciária narrou ter sido frustrado um trabalho continuado de entrega voluntária, conduzido pela equipe técnica da Vara da Infância e Juventude, em razão de uma "atitude de um Conselheiro". Segundo as suas palavras:

> A gente teve uma entrega voluntária que foi frustrada. A Assistente Social que estava atendendo muito bem o caso pediu ajuda do Conselho Tutelar para levar a mulher para casa [...] tudo tranquilo, ela estava certa de que queria fazer a entrega. E no carro o Conselheiro Tutelar falou assim: 'onde comem um, comem dois' e 'por que que tu vais fazer isso?' Foi frustrante.

As mães de nascimento são não só mobilizadas por meio de clamores morais, mas também tratadas de forma crítica nos serviços de saúde, onde são maltratadas. Em algumas situações seu desejo de não ficar com o filho não é respeitado, como uma

situação narrada a seguir pela mesma Psicóloga Judiciária antes citada. Trata-se de uma mulher que não queria a gestação. Havia tentado fazer um aborto, sem sucesso. Passou toda a gestação acompanhada pelas profissionais da Vara da Infância e Juventude, com a certeza de que faria a "entrega". Entrou em trabalho de parto, dirigiu-se ao hospital onde a equipe já estava informada, inclusive sobre a decisão da moça em não noticiar o nascimento aos seus familiares, de forma a evitar quaisquer pressões para que ficasse com o bebê.

No entanto, como essa mulher não voltou para casa, a família dirigiu-se à maternidade suspeitando que tivesse em trabalho de parto. Frente às indagações, a médica, mesmo a par de toda a situação, contou a eles que o bebê havia nascido. De acordo com a Psicóloga, esse ato *"fez com que ela se revoltasse contra a equipe da Vara a ponto de não querer mais receber a assistente social, uma vez que se sentiu traída e que a sua confiança havia sido quebrada"*.

Há outras situações tão dolorosas quanto essas nas quais as mulheres ainda em ambiente hospitalar, após o parto, são "convocadas" a ver a criança e/ou a "amamentar". Atitudes feitas em grande parte por médicas. Em face desses relatos, algumas equipes técnicas do Sistema de Justiça vêm apostando na importância de que uma comunicação estreita com os hospitais por meio de capacitações que visem alterar essa pecha imposta às mães de nascimento. Algo expresso na narrativa de uma Promotora da Infância e Juventude entrevistada:

> Tivemos um caso específico na semana passada, era uma jovem de 19 anos que tinha perdido a mãe, ela engravidou e procurou uma assistente social do CREAS dizendo que ela não queria a criança, que a encaminhou à equipe técnica do juízo., que passou atuar no caso com ela ainda grávida. O juízo nos oficiou, pedindo que a gente mandasse ofício para todos os hospitais, para que quando ela tivesse o bebê ele já fosse automaticamente acolhido, para que ela tivesse esse direito dela garantido. Só que quando ela teve o bebê ela se arrependeu. A gente já estava com a audiência marcada e tudo. A equipe técnica me alertou que a mãe viu o bebê e a médica a fez amamentar. Só que tivemos que acolher a criança de qualquer maneira, não por causa do ofício, mas porque nós temos toda um histórico dela falando que não quer, a gente tem que entender melhor essa situação, porque até quando ela entrou no hospital ela estava super decidida. Então, a criança foi acolhida, e a mãe está visitando, está indo amamentá-la, possivelmente a gente vai reintegrar.

Durante a pesquisa qualitativa, os(as) entrevistados(as) apontaram iniciativas do Judiciário junto às maternidades para maior divulgação sobre a possibilidade de a mãe de nascimento realizar a entrega legal. Conforme descrito a seguir por uma téc-

nica judiciária, estas ações são implementadas a partir de reuniões, palestras e campanhas:

> Sim, a gente tem uma relação relativamente próxima com as maternidades. A gente até tem uma campanha que a gente já lançou aqui no estado, não sei se o [anonimizado] falou, já alguns anos. A campanha da entrega voluntária em que a gente fez reuniões aqui na vara com integrantes de todas as maternidades públicas e privadas de [comarca anonimizada], para orientar que procedimentos devem acontecer quando tem situações de abandono de bebês nas maternidades ou de manifestação de desejo pela entrega do bebê em adoção, ou até quando a própria maternidade identifica ali atitudes suspeitas que podem estar relacionados a uma entrega irregular, eles também acionam. A gente tem uma relação muito próxima com as maternidades, em especial, aqui em [anonimizado], as duas públicas, que é o [hospital anonimizado]. A gente tem uma articulação muito boa com as equipes, então, eles comunicam, eles encaminham um relatório que chega aqui no cartório e vai para o gabinete da juíza imediatamente quando qualquer uma dessas situações, abandono, suspeita de entrega irregular, ou seja, a genitora chega lá, diz que quer ficar com a criança e tal, mas tem uma pessoa que está muito próxima, que pagou o enxoval, que está dando todo o suporte para essa pessoa, que eles deixam soltar alguma coisa de que o bebê vai ficar com aquela pessoa, eles avisam. Ou nos casos de entrega voluntária em que ela, a genitora diz que não quer, que quer entregar para adoção. (Integrante do Judiciário)

Em uma outra entrevista:

> Acontece sim. Nós fizemos um trabalho já há muitos anos diretamente nas redes hospitalares explicando qual era a importância do hospital comunicar ao juiz ou ao Ministério Público ou ao Conselho Tutelar quando uma mãe chega até o hospital e diz que não quer ficar com o seu filho. O que eles deveriam fazer? Então, foi feito todo um trabalho explicativo e de conscientização do que o hospital deveria fazer. Porque você sabe que nós passamos, há muitos anos, situações em que o próprio hospital direcionava essas crianças para famílias que sabiam que gostariam de ter filhos e não poderiam, né? Então, há muitos anos nós fizemos esse trabalho de conscientização de que não era assim, que tinha que ser devidamente comunicado ao Ministério Público, ao Poder Judiciário ou ao Conselho Tutelar. Então, isso aqui em [comarca anonimizada] ocorre sim e ocorre hoje com as próprias mães ainda grávidas e sabendo da doação consciente, do programa XXX, que procuram ou o Ministério Público ou o Serviço Auxiliar da Infância ou o Conselho Tutelar expondo essa sua vontade e perguntando como deveria agir. Então, isso ocorre sim, mas foi todo um trabalho de conscientização que foi feito na Comarca. Mas eu acredito que ainda tenha que ser feito muito, porque esse trabalho não pode parar, porque as pessoas, os atores, tanto das redes hospitalares vão mudando, então, eu acredito que tem que ser um trabalho contínuo de

> conscientização das pessoas da importância da entrega consciente da criança para adoção. (Integrante Ministério Público)

A conscientização junto às maternidades e a construção do fluxo dos procedimentos que devem ser adotados no caso de um entrega legal é uma estratégia fundamental para que o dispositivo seja acessado pelas mães e implementado na rede de saúde. No entanto, houve relatos de entrevistados sobre o não estabelecimento destes fluxos e as graves consequências aos(às) envolvidos(as), ou seja, mulheres e crianças:

> Nós não temos uma política pública a respeito disso, tanto do executivo, no sentido de orientação das mães e encaminhamento para entrega legal. Nós não temos um fluxograma disso e nós não temos um protocolo também formado, na Comarca nós não temos um protocolo para como lidar com eventual pessoa que chega com esse interesse, informada geralmente de outro lugar, porque aqui também não há, como não há política, não há orientação, por exemplo, dos profissionais de saúde, da saúde básica. Então, não há essa política de orientação mesmo. Então, acho que essa notícia não chega às gestantes que eventualmente poderiam entregar ou procurar o judiciário e saber que há essa possibilidade de procurar o judiciário, caso não queira ser mãe. Nós não temos dados estatísticos nenhum porque não temos tempo para fazer isso, mas a impressão é que a adoção à brasileira aqui é uma coisa frequente, comum, que acaba chegando depois no fórum. Acaba chegando com a regularização, um pedido de regularização de guarda com a criança já mais velha. (Integrante do Judiciário)

A falta destes fluxos e políticas para acompanhar esta gestante abre margem para a atuação individual de funcionários destas maternidades que acabam agindo como mediadores nos destinos destas crianças, entregando-as a conhecidos ou a interessados, com pouco espaço para atuação de órgãos da rede de proteção que poderiam fiscalizar estes casos:

> Porque aqui, na realidade do [anonimizado], a gente tem a adoção ilegal, que é fora do trâmite da justiça, ela é muito comum. Então, acontece muito ainda de enfermeiros que têm conhecimento, que têm aquele contato direto com a mulher que está gestante, eles já se prontificam a ficar com a criança ou então ele já conhece alguém que quer ter um bebê e já faz esse canal direto, tá? Então, a gente ainda tem algumas falhas, digamos assim, que acontecem, e muitas crianças ainda são adotadas ilegalmente, é uma realidade... isso falando da realidade de [comarca anonimizada], imagina no interior. Então, no interior a gente não tem equipe técnica, as equipes técnicas, assistentes sociais e psicólogos que deveriam estar fazendo os estudos sociais e psicológicos [...] (Integrante do Judiciário)

Com relação a aplicação de fluxos para o uso do dispositivo da entrega legal, chamou a atenção alguns relatos que apontam para uma excessiva vigilância das maternidades junto às mães que algumas vezes acabam acionando o judiciário de forma compulsória:

> Um dos hospitais aqui da cidade, o hospital infantil, ele talvez seja... não sei se pela equipe dirigente que ele tem, mas ele comunica situações...a gente brinca na promotoria, eles pecam pelo excesso. Então, a mãe, no momento às vezes, não sei se por influência do estado puerperal, aquela situação toda, fala qualquer mínima vírgula que ela dá a entender que quer entregar uma criança a adoção ou de uma mera suspeita de que começa aparecer pessoas que não são do grupo familiar no hospital para fazer visita, a enfermeira ou assistente social desconfia de algo, ela já comunica conselho, Ministério Público, e a juíza, então, a gente acaba sabendo disso. Às vezes, até de uma forma exagerada, igual eu te falei, mas antes pecar pelo excesso, né? (Integrante do Ministério Público)

Por fim, no bojo desta super vigilância das maternidades surgiu no campo a situação de crianças e mães migrantes sendo expostas a situações de ameaças e dúvidas sobre os procedimentos com seus(suas) filhos(as), que ao serem descritas pelo interlocutor em campo, ganharam status de um possível "roubo de bebê", como se vê abaixo:

> Uns três meses, mais ou menos, atrás, em [comarca anonimizada] houve uma tentativa quase que provada, que foi uma senhora que ficou no abrigo aqui comigo e ela positiva de SIDA (AIDS) e ela foi ganhar bebê em [anonimizada] porque a gravidez dela era complicada e ela precisava fazer cesariana e ela queria fazer ligadura também e resulta que nasceu bem a bebê, ela nasceu bem, e ela ficou no hospital, uns dias depois, uma semana eu creio, disseram que a bebê estava com COVID para ela. Disseram que a bebê estava com COVID e insistiram, quiseram tirar a bebê dela, disseram que tinham que colocar a bebê em um quarto sozinha e que ela não podia ficar com a bebê, era só quem tinha COVID e insistiram. E aí ela me ligou apavorada, "não, eu não vou deixar a minha filha sozinha, se ela tem COVID, eu vou ficar cuidando dela, eu tenho que ficar cuidando dela" e ela me ligou apavorada e eu disse, "não, de jeito nenhum você pode deixar a menina sozinha, é um direito da criança e do adolescente, os pais têm que estar junto, a mãe tem que estar junto com a bebê, então, uma bebê recém-nascida, não pode não". E aí ameaçaram ela, disseram que iam botar o Conselho Tutelar e coisa e aí eu a orientei, eu disse, "saia" e ela saiu do hospital e aí ela foi pedir ajuda e a AVIS e aí ajudaram ela e resulta que a bebê não tinha COVID nenhum. A bebê estava um pouco gripada, trataram ela, tiraram e a bebê está perfeita, bem. Então, para mim, isso foi uma tentativa de roubo da bebê porque bota a bebê lá e diz que morreu de COVID e com COVID ninguém pode se aproximar e coisa, e para onde vai

> a bebê? Então, para mim, foi tentativa de tráfico da bebê. (Integrante de Instituição de Acolhimento de Migrantes, com Orientação Religiosa)

Uma outra questão que chamou atenção, nas entrevistas, é o que pode ser entendido como uma gramática moral e violenta que algumas mulheres enfrentam quando manifestam o desejo de acionar o dispositivo da entrega voluntária, como garantidor de direitos; em alguns casos, as maternidades atuam como agentes violadores dos direitos destas mulheres. Estas práticas podem ser identificadas, neste primeiro momento, como julgamentos morais:

> Eu tive minha bebê este ano e eu tratei exatamente dessa entrega das crianças para uma adoção legal e tentar desconstruir um pouco essa mistificação mesmo que a gente faz da mãe que tenta entregar, e olhar isso com o lado positivo. Talvez, a mãe ter entregue a criança para uma adoção de uma forma legal, com acompanhamento da equipe, psicológico que ela precisa e o acompanhamento devido da criança, talvez evite muitos problemas, muitos acolhimentos, muitas situações de risco. Talvez, muitas mães permaneçam com seus filhos, dão à luz e cuidam mesmo sem ter condições de cuidar só para não passar por essa recriminação ou por essa crucificação mesmo que se faz. Então, eu tentei defender a possibilidade, a legalidade da entrega. (Integrante do Ministério Público)

A respeito de uma questão semelhante, outra fala demonstra os esforços empreendidos em convencer a mãe do contrário, mobilizando familiares e até mesmo religiosos:

> O que acontece, às vezes, eu tenho até notícia de interesse de entrega legal, mas é difícil manter o sigilo sobre isso aí acaba vindo intervenção às vezes família, a avó, ou às vezes a comunidade, padres, pastor, alguém assim, né? Isso acaba influenciando na decisão. Eu não consigo verificar que tem muita liberdade nessa questão da decisão da entrega legal, sabe? Eu sei que a própria legislação fala que deve ser feito o acompanhamento psicológico, mas me parece que, assim, é mais um palpite do que uma coisa concreta, de que há um olhar meio enviesado nessa situação, entendeu?" (Integrante do Judiciário)

Houve ainda, durante as entrevistas, relatos de mulheres que passaram por violência médica quando decidiram entregar seus(suas) filhos(as). Estas violências passam por médicos que as obrigam a realizar a amamentação das crianças, mesmo quando estas mulheres manifestam que não gostariam ou questionam sobre a identidade do pai da criança em uma clara postura de violação de direitos:

> [...] orienta o acompanhamento dessa mãe psicológico e de assistência social para que ela saiba quais são os efeitos, enfim, é feito todo esse acompanha-

> mento, saber se o pai é conhecido, também respeitando o direito de sigilo da genitora, que é, por lei, garantindo a ela, que ela não é obrigada a informar quem é pai, se ela sabe quem é ou não, é feito todo esse acompanhamento até o momento do parto. Porém, seria tudo ótimo se o fluxo continuasse como deveria. Só que no hospital maternidade aqui em [comarca anonimizada], o médico responsável pelo setor de obstetrícia, o [médico anonimizado] [...] Ele tem uma política de que a genitora tem que amamentar a criança ao menos uma vez... sim, o médico aqui, ele entende que a genitora, ele ciente da entrega voluntária, ciente que ela está sendo acompanhada, ciente de tudo, e ele fala que não, que ele entende que a genitora tem que amamentar uma vez a criança. Segundo ele, é porque o primeiro leite tem proteínas e tem coisas que são fundamentais para a criança e enfim. Porém, eu acho temerário, porque tem muita criança que a mãe morre no parto e a criança sobrevive, tem muita mãe que não produz leite e a criança sobrevive, tem várias outras coisas que a gente pode ver que a criança não vai... isso não interfere, então, é uma questão de dificultar mesmo a entrega voluntária. Até pelo discurso, "você tem certeza? É isso mesmo?", não cabe a ele, eu penso. Existe uma equipe que já está acompanhando. E tem os casos também da genitora que não procura o CREAS, que na hora do parto ela fala "não quero". Então, nesse momento teríamos que ser imediatamente comunicados. (Integrante do Judiciário)

Em casos mais extremos os(as) entrevistados(as) citaram casos de mulheres que aderiram a entrega voluntária e foram vítimas de violência obstétrica no momento do parto, por este motivo, passando por situação de humilhação, julgamento e violência como a negação de remédio para dor. É importante ressaltar que esta questão abordada de forma contundente esteve presente em uma Comarca do campo e, neste caso, em mais de uma entrevista. Acredita-se que a identificação da violência obstétrica nesta Comarca específica foi possível após o trabalho da Vara da Infância e Juventude e da CEJA durante a escuta destas mulheres em audiências que precedem a entrega e o cuidado da equipe em abordar a temática com elas:

> Mas o que a gente trabalha aqui é nisso, de que, inclusive, nas correições esse é um ponto que a gente toca quando faz com a rede falando, "você sabia que existe um provimento do estado que tem o passo a passo? Não? Então, é o seguinte, se a mãe quiser entregar o filho, ela tem que ser muito bem acompanhada", porque eu já acompanhei, por exemplo, um caso aqui de uma mãe que queria entregar a criança para adoção e sofreu violência obstétrica, porque ainda existe infelizmente médicos e enfermeiros que falam, "as, essa mulher é sem alma, essa mulher não tem coração" e aí não aplicaram anestesia, a mulher estava toda arrebentada, coitada, era adolescente, menor de idade ainda e eu fui visitar ela para fazer um laudo. Então, existe isso ainda, esse tipo de coisa ainda acontece isso hoje em dia. Então, nesse trabalho de correição,

> a gente procura trabalhar com a rede também isso, "olha, essa mulher está preparada, o que ela está fazendo é uma coisa positiva, porque ela não está abandonado na rua, ela não está jogando a criança a própria sorte, ela está entregando ao Poder Judiciário e se vocês souberem de alguém que tem essa intenção de fazer, por favor, fale que o caminho é entregar ao poder judiciário e não entregar diretamente para alguém", porque isso a nossa lei não permite, né? (Integrante da CEJA)

Em outra entrevista, ao ser questionada sobre ter conhecimento de casos de violência obstétrica com mães que decidem doar seus bebês, uma integrante do judiciário respondeu:

> Sim, vários casos, vários casos. Inclusive, a gente põe essa campanha da entrega, a gente se disponibilizou a ir aos hospitais para fazer palestras, fazer curso a respeito da conscientização desse direito da genitora de não exercer a maternidade em relação àquela criança. Porque, assim, quem vem, geralmente, para as reuniões com a vara são assistentes sociais, psicólogos, as enfermeiras chefes. Quem é que, geralmente, lida ali no dia a dia? São as técnicas de enfermagem obstétrica. Já tem várias situações de violências, assim, de violência psicológica, de falar você vai para o inferno, isso que você está fazendo não tem perdão, de violência física não dar remédio para dor, não administrar remédio para dor pós-parto para deixar sofrer, para deixar sentir dor. Ser obrigada a amamentar, mesmo ela sabendo que ela tinha o direito a não amamentar se fosse um desejo. Botar no colo na marra e falar, "não, você vai dar mamar sim, porque essa criança tem o direito, não importa o que você quer", várias situações de violação. (Integrante do Judiciário)

Em outras Comarcas, quando os(as) entrevistados(as) foram questionados sobre a violência obstétrica em casos de entrega legal, relataram que não duvidam da existência, que sempre houve rumores, mas acreditam que eventuais vítimas desta violência se encontram em um estado tamanho de vulnerabilidades e desinformação que dificilmente identificariam que foram vítimas de alguma violação nesse sentido. Seguem alguns trechos de entrevistas que representam esse aspecto:

> Não, felizmente ou infelizmente, mas pode ser também uma demanda reprimida, né? Porque nós sabemos que essas mães que são nossas "clientes", entre aspas, como eu digo, elas não sabem o que é violência obstétrica, né, elas não têm nem condições de fazer uma denúncia disso contra o médico ou uma equipe médica que atendeu, então, a gente não tem, eu não tenho recebido isso porque também a gente trabalha com uma comunidade, uma população com muita precariedade de conhecimento, né? Eles não têm muita capacidade de cognição para chegar a esse ponto de relatar uma violência obstétrica. (Integrante do Ministério Público)

> às vezes a mulher nem percebe que aquilo ali é violência obstétrica, a gente ainda passa por essa situação também, como corte, como uma fala rude, deixar a mulher sem banhar, enfim, é uma situação que, às vezes, nem a própria paciente consegue identificar como uma violência, infelizmente. (membro do Ministério Público).

O que se pode observar, assim, é que o entrecruzamento de práticas de violência em relação às mulheres que desejam entregar as crianças pode ser um dos elementos impulsionadores das práticas de entrega irregular que podem se desdobrar em adoções intuitu personae. A mulher que "pratica a entrega irregular", muitas vezes considerada como violadora dos direitos da criança e das regulamentações da prática da adoção no país, e por outras vistas como uma mulher que deseja escolher a quem a criança será entregue, é, ainda, sujeita a violações de direito severas, que podem impedir que ela exerça o seu direito de entrega legal e protegida.

A análise em profundidade das entregas, e das entradas registradas no sistema no caso das hipóteses excepcionais registradas como motivo no sistema, seriam de grande valia para posteriores estudos em nível nacional, considerando-se que o dado da entrega voluntária é também hoje registrado no SNA.

## 7.11 INDICADORES DE IRREGULARIDADES NA ADOÇÃO: ANÁLISES DE TEMPO PROCESSUAL

A recolocação de uma criança em família substituta devido a ocorrência de uma Destituição do Poder Familiar dada sua excepcionalidade é um processo que se espera que leve um determinado período. Isso ocorre porque antes dessa ação ser efetivada são necessários procedimentos de avaliação da pertinência da destituição e também de ações com vistas a prevenir a necessidade da destituição. Além disso, o processo de adoção também é composto por diversas etapas (avaliação equipe técnica, trâmites processuais, período de convivência) que implicam na passagem de um determinado período.

Desse modo, apesar das peculiaridades regionais, dos casos concretos e dos processos implicarem em uma grande heterogeneidade dos tempos processuais, um tempo demasiadamente célere entre esses momentos pode representar um indicador de irregularidades, uma vez que um período mínimo seria necessário para que todas as etapas ocorressem conforme o preconizado pela lei. Além disso, a identificação de varas específicas que recorrentemente apresentam um padrão de demasiada

celeridade pode trazer evidências de práticas locais específicas, que dizem mais sobre uma forma de trabalho da vara que desconsidera todas as etapas necessárias para a ocorrência do processo e menos sobre peculiaridades de casos particulares, nos quais um menor tempo poderia ser explicado sem se recorrer a hipótese de irregularidades no processo.

Assim, a presente seção tem como objetivo identificar o quantitativo e localidades que sistematicamente procedem a adoção de forma muito acelerada, uma vez sentenciada a DPF e também identificar o quantitativo e localidades que sistematicamente aplicam a DPF em um tempo muito acelerado a partir do último acolhimento da criança. Além disso, é de interesse verificar quantas dessas crianças estavam na primeira infância.

Para uma definição precisa do que significa “de forma muito rápida”, o critério estabelecido tem fundamento na raridade do tempo decorrido. Para tanto, como ponto de corte, foram captados os quantis de 5% dos tempos em questão, ou tempos que separam os 5% mais acelerados. Dado este critério, tem-se que:

1. 5% das crianças acolhidas e destituídas dos grupos 2 e 3 levam menos de 55 dias entre o início do último acolhimento e a sentença de destituição.

2. 5% das crianças adotadas pelo cadastro via DPF, dos grupos 2 e 3, levam menos de 10 dias entre a sentença de DPF e a sentença de adoção.

A partir disso, será apresentado nas seções seguintes a caracterização das crianças quanto a idade, UF e microrregião para aquelas em que o tempo entre o acolhimento e a sentença de DPF foi igual ou menor do que 55 dias e também para aquelas que a sentença de DPF e de adoção via cadastro foi igual ou menor do que 10 dias.

### 7.11.1 CRIANÇAS DESTITUÍDAS EM ATÉ 55 DIAS APÓS A OCORRÊNCIA DO ÚLTIMO ACOLHIMENTO

Na presente seção será a apresentada a caracterização das crianças para as quais a ocorrência da Destituição do Poder Familiar se efetivou em até 55 dias após a ocorrência do último acolhimento registrado.

Apresenta-se na Tabela 55 os totais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento por grupos de análise (2 e 3). A partir da tabela pode-se observar que foram identificadas 39 crianças com essa característica processual.

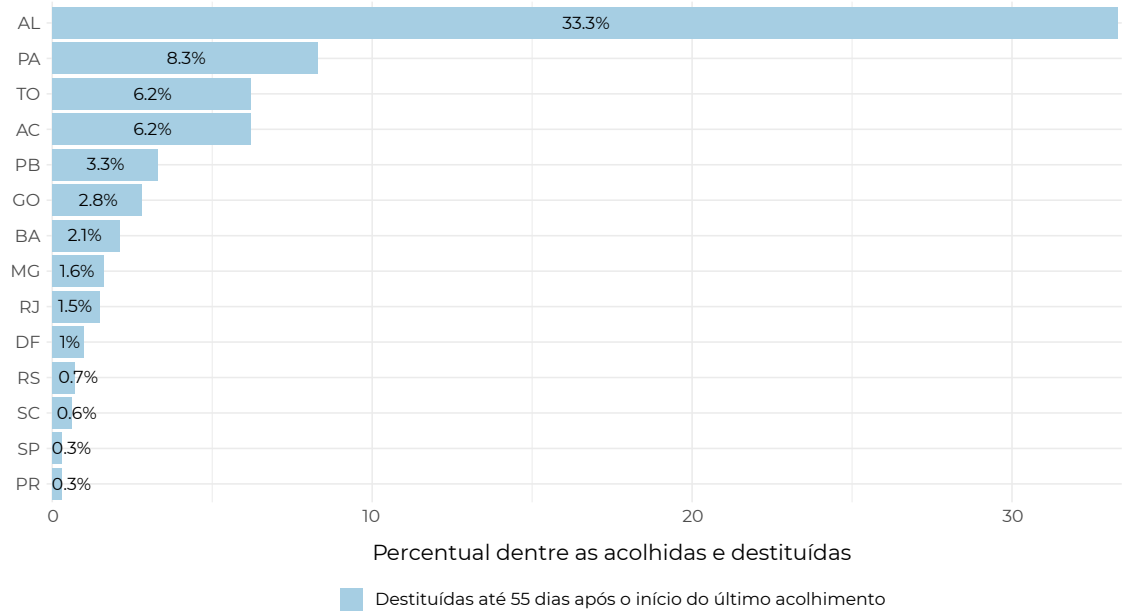
**Tabela 55 -** Totais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por grupos de análise (2 e 3).

| Grupo de análise | Tempo entre acolhimento e DPF | Total de destituídas | Percentual de destituídas |
|---|---|---|---|
| grupo 2 | Demais crianças destituídas | 3.384 | 99,5 |
| grupo 2 | Destituídas até 55 dias após o início do último acolhimento | 18 | 0,5 |
| grupo 3 | Demais crianças destituídas | 1.068 | 98,1 |
| grupo 3 | Destituídas até 55 dias após o início do último acolhimento | 21 | 1,9 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 138 apresenta-se os percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento por UF. Pode-se observar que para Alagoas, Pará, Tocantins e Acre a porcentagem de crianças destituídas de forma célere é expressivamente maior do que para as demais Unidades Federativas.

**Figura 138 -** Percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por UF (Grupos 2 e 3).

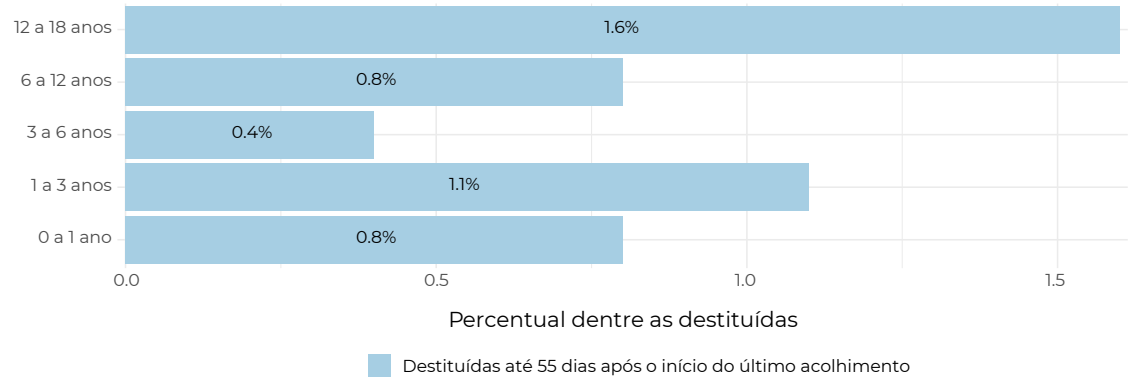



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 139 apresentam-se os percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento por faixa etária. A idade considerada foi aquela registrada na data do acolhimento. Observa-se uma predominância de adolescentes de 12 a 18

anos, contudo também há a presença de crianças na primeira infância, sendo que para essas a maior proporção se encontra na faixa etária de 1 a 3 anos.

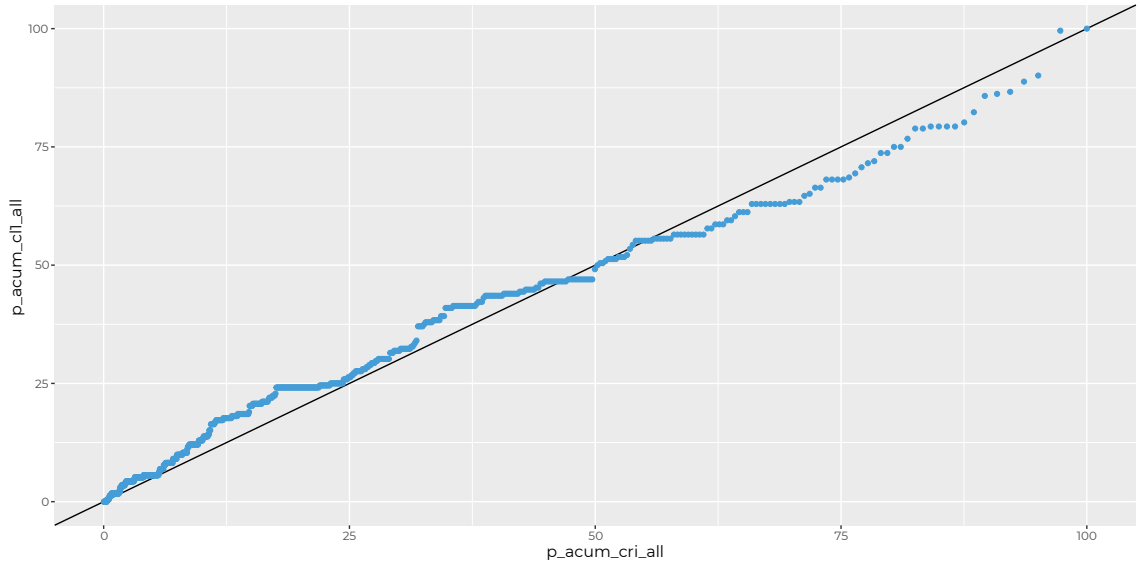
**Figura 139 -** Percentuais de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento, por faixa etária na data de acolhimento (Grupos 2 e 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para identificar se a ocorrência das destituições mais céleres estão presentes em maior quantidade naquelas varas com maior incidência de DPF, na Figura 140 apresenta-se a curva de Lorenz com a concentração de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento com relação ao contingente de destituições das varas. Pode-se observar que há uma coerência entre a as destituições mais céleres e o contingente de destituições realizados pelas varas a nível nacional.

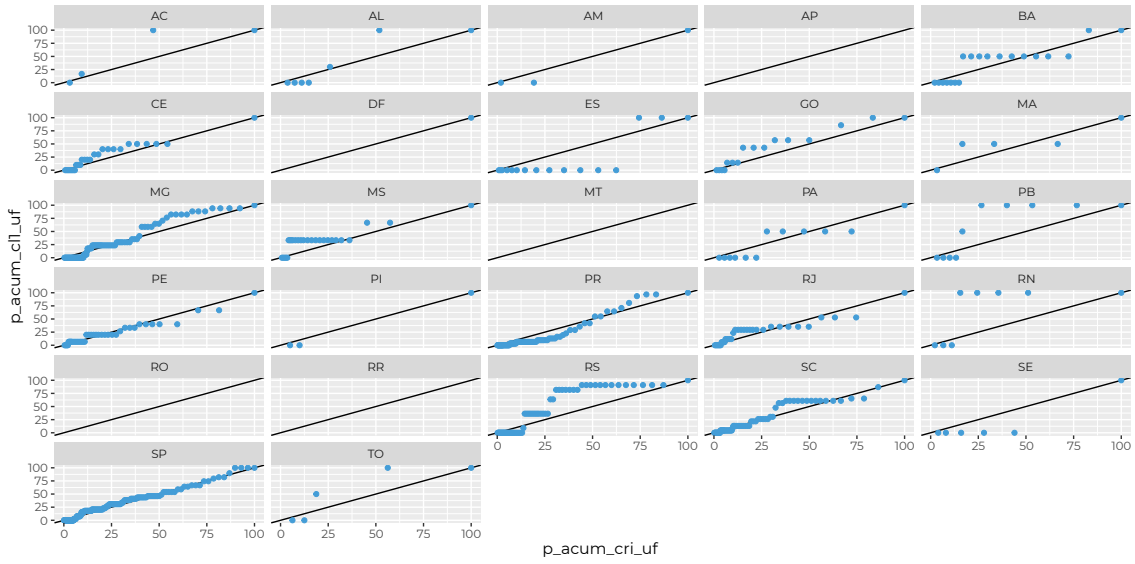
**Figura 140 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento com relação as varas.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para avaliar se o padrão identificado acima se mantém ao se considerar as diferentes Unidades Federativas ou se há existência de particularidades locais, na Figura 141 apresentam-se as curvas de Lorenz por UF. A partir dos gráficos pode-se observar que nos estados do Ceará, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Cataria houve a identificação de varas que mesmo realizando um baixo quantitativo geral de destituições, apresentou uma representação alta de destituições em até 55 dias.

**Figura 141 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças destituídas em até 55 dias após o último acolhimento com relação as varas por UF




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir dos dados apresentados destaca-se a maior concentração de destituições demasiadamente céleres em localidades específicas e ainda, em alguns casos, em varas pequenas, nas quais a ocorrência de DPF não é tão recorrente. Coloca-se assim que esses dados podem indicar a existência de padrões que podem remeter a irregularidades que devem ser melhor investigadas, uma vez que podem implicar na violação de direitos de crianças e suas famílias.

## 7.11.2 CRIANÇAS ADOTADAS EM ATÉ 10 DIAS APÓS A OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

Na presente seção será a apresentada a caracterização das crianças para as quais a ocorrência da adoção foi efetivada em até 10 dias após a ocorrência da Destituição do Poder Familiar.

Apresenta-se na Tabela 56 os totais de crianças adotadas em até 10 dias após a destituição por grupos de análise (2 e 3). Pode-se observar que foram identificadas 214 crianças com essa característica processual.

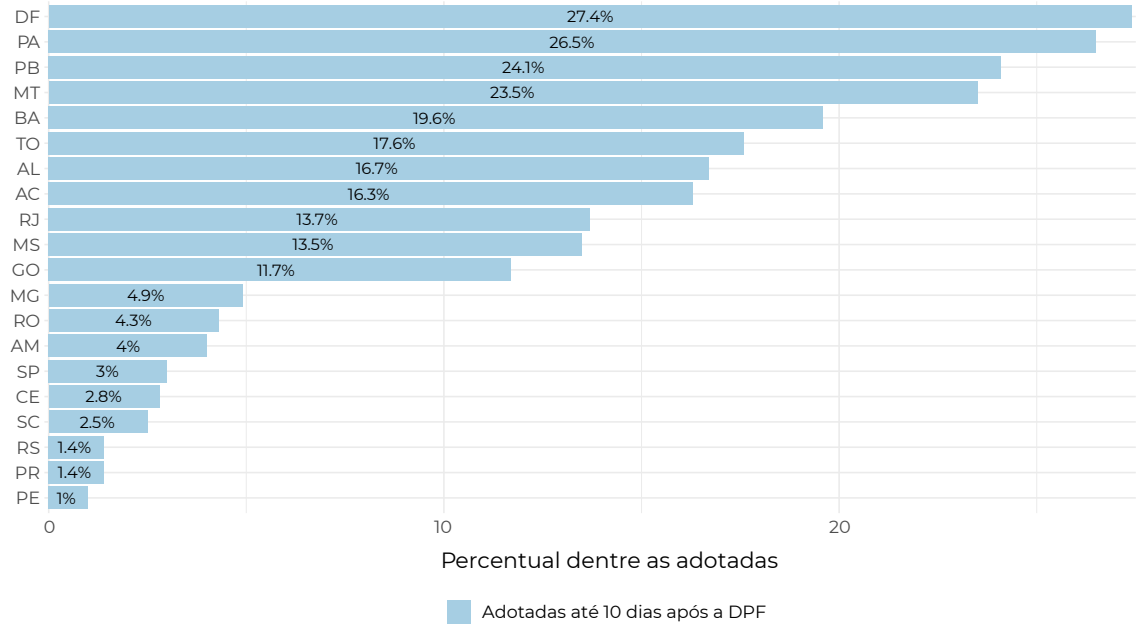
**Tabela 56 -** Totais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por grupos de análise (2 e 3)

| Grupo de análise | Tempo entre DPF e adoção | Total de adotadas pelo cadastro | Percentual de adotadas pelo cadastro |
|---|---|---|---|
| grupo 2 | Demais crianças adotadas | 3.756 | 94,8 |
| grupo 2 | Adotadas até 10 dias após a DPF | 204 | 5,2 |
| grupo 3 | Demais crianças adotadas | 245 | 96,1 |
| grupo 3 | Adotadas até 10 dias após a DPF | 10 | 3,9 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 142 apresenta-se os percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a ocorrência da DPF por UF. Pode-se observar que para algumas Unidades Federativas, como Distrito Federal, Pará, Paraíba, Mato Grosso e Bahia a porcentagem de crianças adotadas de forma célere é expressivamente maior do que para as demais UFs.

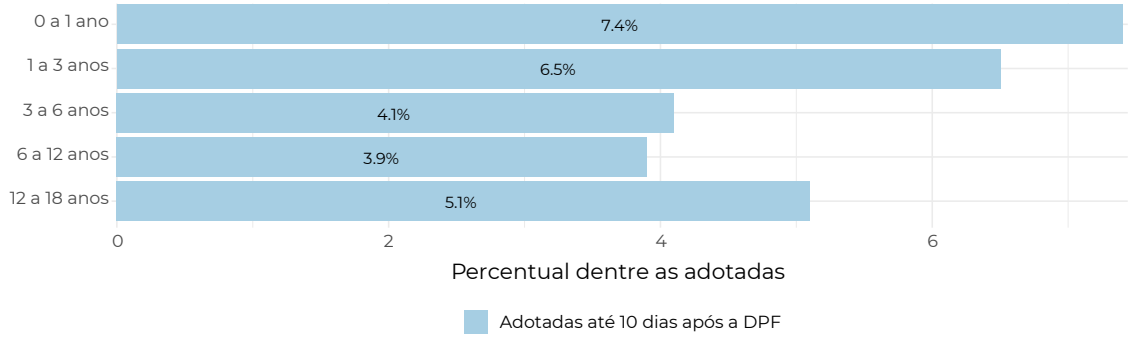
**Figura 142 -** Percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por UF (Grupos 2 e 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 143 apresentam-se os percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a ocorrência da DPF, por faixa etária. Observa-se uma predominância de crianças na primeira infância com essa característica de celeridade processual, sobretudo para aquelas com idade entre 0 e 3 anos.

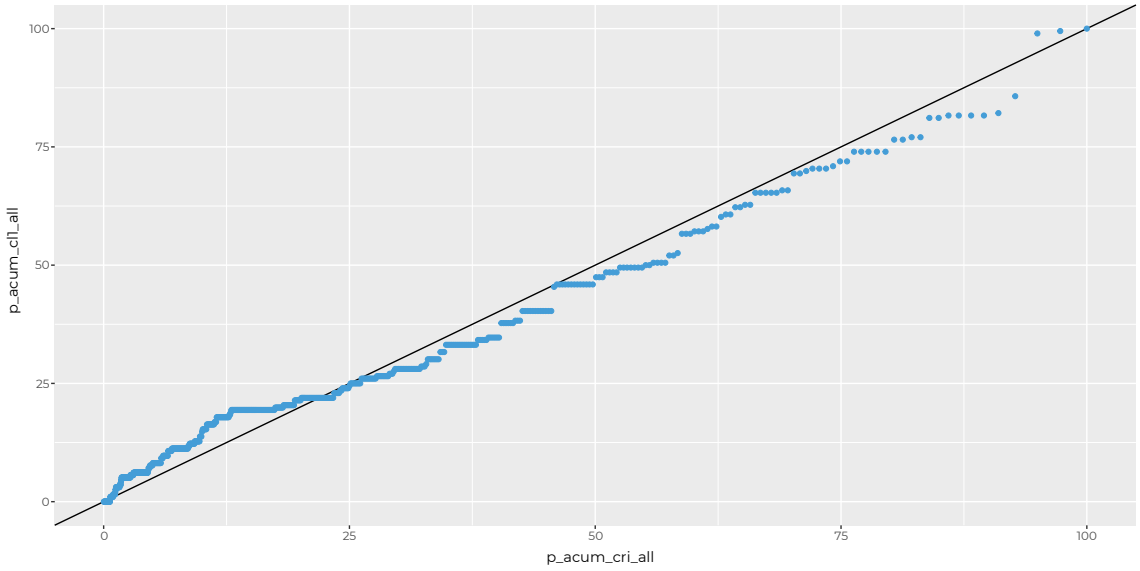
**Figura 143 -** Percentuais de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF, por faixa etária na data da sentença (Grupos 2 e 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Para identificar se a ocorrência das adoções mais céleres estão presentes em maior quantidade naquelas varas com maior incidência de processos de adoção, na Figura 144 apresenta-se a Curva de Lorenz com a concentração de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF em relação ao contingente de adoções ocorridas nas varas. Pode-se observar há uma relativa coerência entre a ocorrência de adoções mais céleres e o contingente de adoções realizadas pelas varas a nível nacional.

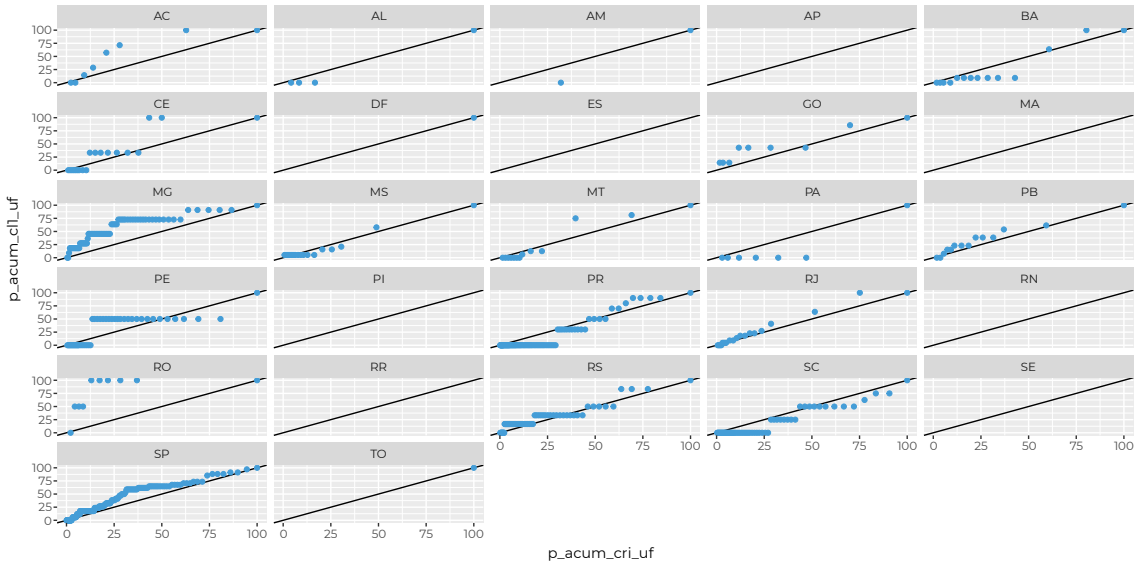
**Figura 144 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF com relação aos órgãos julgadores.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Considerando que o padrão identificado não necessariamente se mantém nas diferentes localidades, uma vez que podem existir peculiaridades locais, na Figura 145 apresentam-se as curvas de Lorenz por UF. A partir dos gráficos pode-se observar que nos estados do Acre, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Roraima e São Paulo houve a identificação de varas que mesmo realizando um baixo quantitativo geral de adoções, apresentou uma representação alta de adoções em até 10 dias após a ocorrência da Destituição do Poder Familiar.

**Figura 145 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas em até 10 dias após a DPF com relação aos órgãos julgadores, segundo a UF.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir dos dados apresentados destaca-se a maior concentração de adoções demasiadamente céleres em localidades específicas e também em varas menores, que processam um baixo quantitativo de adoções. Coloca-se assim que, bem como o apresentado na seção anterior, que esses dados podem indicar a existência de padrões que podem remeter a irregularidades que merecem ser melhor investigadas, uma vez que podem implicar na violação de direitos de crianças e suas famílias.

## 7.11.3 CRIANÇAS ADOTADAS NO MESMO DIA OU ANTES DA OCORRÊNCIA DA DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR

Nessa seção serão apresentados os dados relativos às crianças que foram adotadas no mesmo dia ou antes da ocorrência da Destituição do Poder Familiar. Na Tabela 57 pode-se identificar o número de ocorrências identificadas. O quantitativo para os grupos 2 e 3 foi de 196 crianças que foram adotadas no mesmo dia ou em data anterior a ocorrência da DPF.

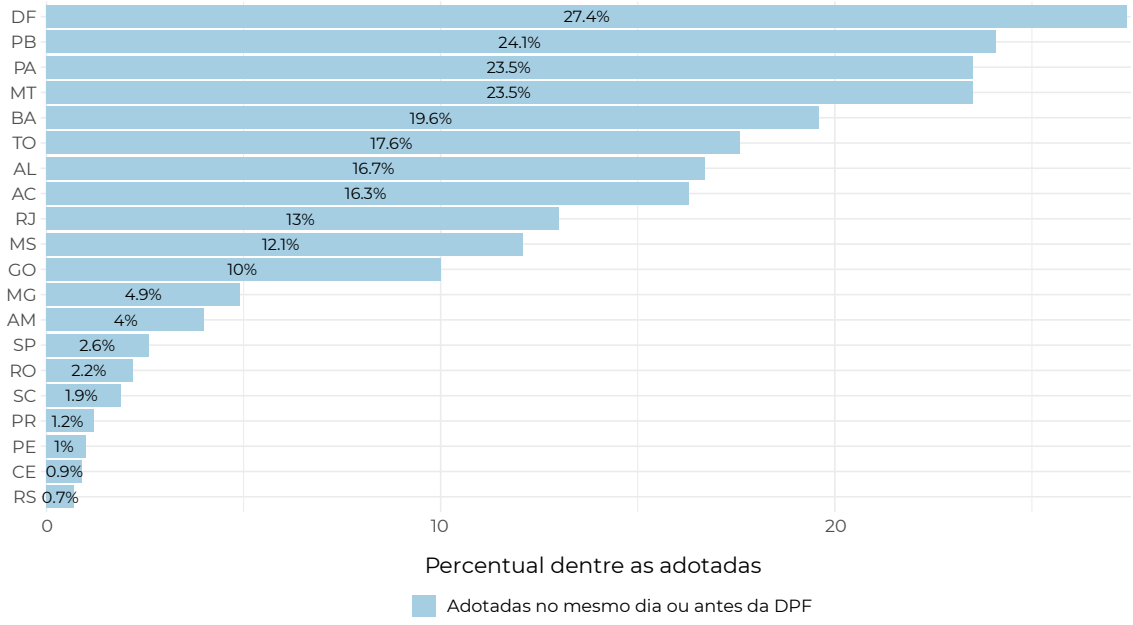
**Tabela 57 -** Totais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes DPF, por grupos de análise (2 e 3).

| Grupo de análise | Tempo entre DPF e adoção | Total de adotadas pelo cadastro | Percentual de adotadas pelo cadastro |
|---|---|---|---|
| grupo 2 | Demais crianças adotadas | 3.773 | 95,3 |
| grupo 2 | Adotadas no mesmo dia da DPF | 187 | 4,7 |
| grupo 3 | Demais crianças adotadas | 246 | 96,5 |
| grupo 3 | Adotadas no mesmo dia da DPF | 9 | 3,5 |

Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 146 apresenta-se os percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou anteriormente a ocorrência da DPF por UF. Pode-se observar que para algumas Unidades Federativas, como Distrito Federal, Paraíba, Pará, Mato Grosso e Bahia há uma expressiva representatividade de crianças adotadas no mesmo dia ou anteriormente a ocorrência da DPF em relação ao quantitativo total de adoções realizadas no estado.

**Figura 146 -** Percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes da DPF, por UF (Grupos 2 e 3).

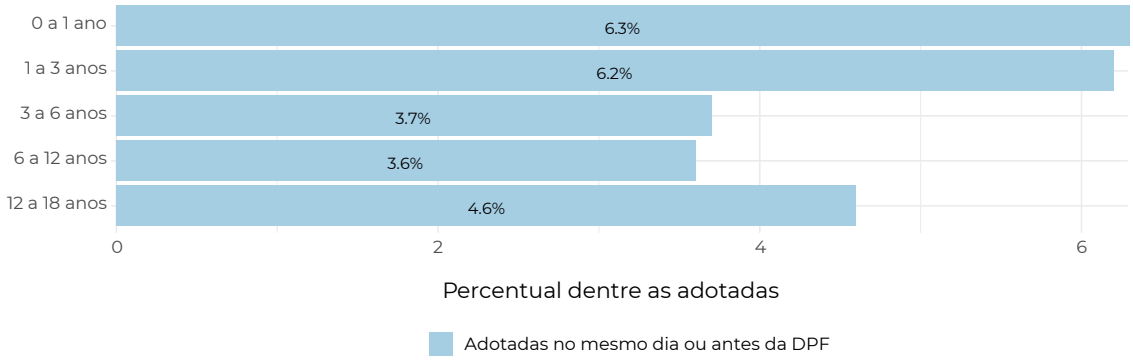



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Na Figura 147 apresentam-se os percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes da DPF por faixa etária. Observa-se uma predominância de crianças na pri-

meira infância com essa característica de celeridade processual, sobretudo para aquelas com idade entre 0 e 3 anos.

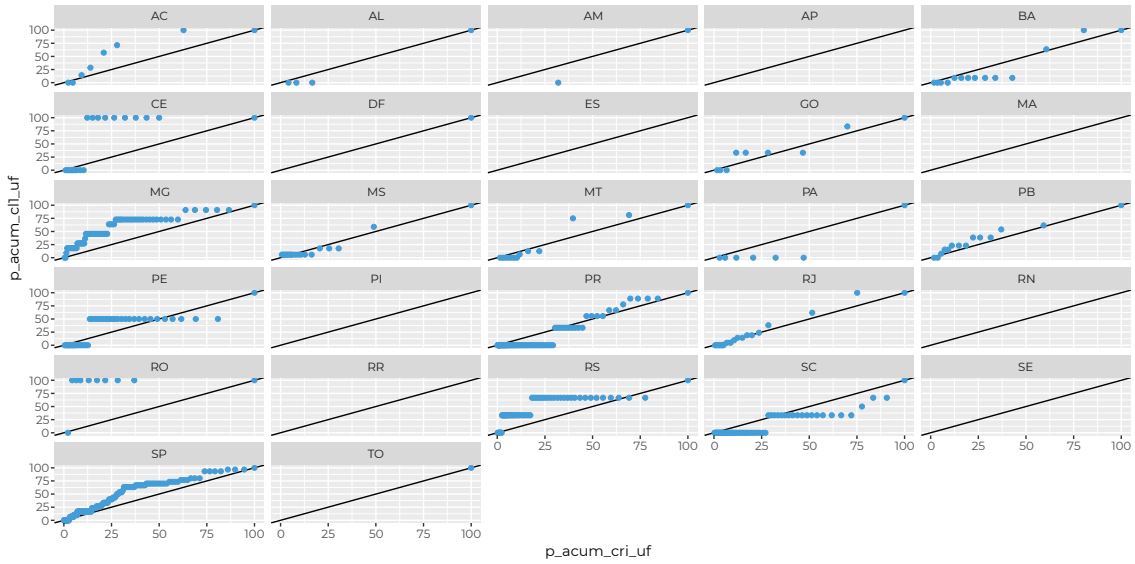
**Figura 147 -** Percentuais de crianças adotadas no mesmo dia ou antes da DPF, por faixa etária na data da sentença de adoção (Grupos 2 e 3).




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

Com vistas a identificar se as crianças adotadas no mesmo dia ou em data anterior a DPF estão presentes predominantemente em varas nas quais há um maior contingente de adoções, na Figura 148 apresenta-se as Curvas de Lorenz com a concentração de crianças adotadas no mesmo dia da DPF com relação aos órgãos julgadores, segundo a UF. A partir desta figura pode-se observar que para o Acre, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Roraima, Rio Grande do Sul e São Paulo há a indicação da existência de varas que apesar de não processarem um grande contingente de adoções, efetivaram adoções com a ocorrência da DPF no mesmo dia ou em data posterior a adoção.

**Figura 148 -** Curvas de Lorenz: concentração de crianças adotadas no mesmo dia da DPF com relação aos órgãos julgadores, segundo a UF.




Fonte: Conselho Nacional de Justiça. SNA, 2021

A partir das análises apresentadas, coloca-se a centralidade da necessidade de investigações mais aprofundadas em relação a padrões que são incongruentes com os parâmetros normativos e a possíveis irregularidades no campo da destituição e da adoção.

## 7.12 TRÂNSITO DE CRIANÇAS ESTRANGEIRAS E MIGRANTES: ENTRE IRREGULARIDADES, FLUXOS E CONTROLE

Ao longo da pesquisa havia o interesse em identificar e analisar questões que revelassem possíveis irregularidades em processos de Destituição do Poder Familiar, reintegração familiar e adoção de práticas compreendidas como *tráfico de crianças*, de modo mais específico. Em face disso, alguns entrevistados afirmaram existir um "mercado de crianças" como se tal afirmativa dissesse menos respeito a fatos e mais a *rumores* (MENEZES, GUTTERRES, MAGALHÃES E BARROS. 2020, p. 16).

A esse respeito é significativa a fala de uma coordenadora de uma Casa de Acolhimento, que atua em uma comarca de região de fronteira, ao narrar uma situação

envolvendo meninos haitianos que chegaram ao Brasil sem um responsável legal e que, após "encontrados" em uma rodoviária foram acolhidos.

Era um grupo de irmãos que saiu de país do Caribe de avião, com autorização da mãe, que se encontrava em outro país da América do Sul. Chegaram no aeroporto e foram conduzidos por uma pessoa em um táxi, que por razões não esclarecidas, os "abandonou" na rodoviária. Tal situação foi envolta em rumores de que se tratava de "tráfico". Por fim, foi verificado que a mãe os esperava e que ela havia pagado para que os filhos fossem ao seu encontro, no entanto sem ter seguido os trâmites legais adequados para tanto.

Sem embargo, alguns trataram do assunto de maneira mais assertiva, considerado o *tráfico* como um "fato", como foi a ponderação manifesta por um magistrado. Ao pontuar sua existência afirmou ser dever do *Estado* "garantir a proteção das crianças e adolescentes". Para tanto, o controle das etapas pós-adoção é fundamental de forma a verificar se uma dada ação ajuizada não tratou de um comércio de meninos e meninas. Em suas palavras,

> Esse mercado, esse tráfico de crianças ele existe, eu fiz um curso na INTERPOL, onde a gente trabalhou a Deep Web e a Dark Web, o que eu vi e o que eu presenciei, mudou a minha visão sobre como trabalhar com crianças. (...) Nós temos muito cuidado com isso, porque quando essa criança está sob a proteção do Estado, nós temos o pós-adoção. Nós acompanhamos a criança, essa família é cadastrada, essa família tem todas as informações dela no SNA, nós visitamos essa família, vamos na casa dela e mesmo assim a gente tem intercorrências negativas. (Integrante do Judiciário)

A partir de uma perspectiva distinta, uma Defensora entrevistada confirma também a existência desse *tráfico*. No entanto, aos seus olhos, o Estado não é o órgão protetor dessas violações, mas a instância que as legitima. Isso porque além de não produzir caminhos de averiguação, possibilita, por vezes que crianças e adolescentes supostamente "compradas" sejam inseridos em famílias adotivas que possam ter "pago" por esses infantes e jovens. Em suas palavras:

> Existe tráfico de crianças e muitas vezes a própria estrutura do Judiciário pode ser usada para facilitar essa situação, mesmo que isso não ocorra de má fé. [...] você fica amarrado por aquelas provas que estão dentro do processo, são provas que você não tem como impugnar. Nós não temos estrutura, ou não nos utilizamos do princípio da prioridade absoluta, na minha opinião, para que essa contraprova estivesse dentro desse processo nesse momento. E como os processos ocorrem separados, a adoção ocorre separada da destituição, quando eles vão dar a sentença da destituição, quando você recorre,

> via de regra a adoção já correu, já tá quase acabando e você não tem o que fazer. [...] E o que está por trás? É uma indústria, como alguns alegam. Eu tenho um grupo que eu faço parte que alega que isso é uma indústria: indústria de tráfico de pessoas. Direta ou indiretamente, esse tipo de procedimento alimenta essa indústria. (Integrante da Defensoria Pública)

No que tange aos rumores sobre o *tráfico de crianças,* há que ser destacado um lugar especial atribuído à adoção internacional, compreendida como um instituto que serviria para encobrir um comércio de meninas e meninos para fins de exploração sexual, trabalho escravo e comércio de órgãos. Algo refutado pelos interlocutores dessa pesquisa.

A adoção internacional é regida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e possui como pressuposto a necessidade de verificação da ausência de pretendentes habilitados residentes no país, segundo o Art. 50, § 10. Tal pressuposto é, marcadamente, uma mudança de olhar em relação à adoção trazida pelas reformas no ECA, responsáveis por uma predominância no entendimento da necessidade da manutenção de laços – seja com a família biológica, seja com a pátria – como preferencial.

O artigo 51 do ECA prevê como adoção internacional aquela realizada por pretendente residente em país diferente daquele da criança a ser filiada. Importa que os países envolvidos façam parte da Convenção de Haia sobre Adoção Internacional (1993).

O Art. 52-D do ECA determina que haverá situações nas quais a adoção internacional seguirá regras da adoção nacional. Primeiro, quando o Brasil for o país de acolhida e o local de destino do menino ou menina possuir legislação que prevê que compete ao país de acolhimento o deferimento da adoção. Segundo, quando criança ou o adolescente for proveniente de país que não signatário da Convenção de Haia. Nesses casos, o processo de adoção seguirá as regras da adoção nacional. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

No Brasil, de acordo com o Decreto nº 3.174, de 16 de setembro de 1999, as adoções de crianças brasileiras para o exterior, assim como aquelas pretendidas pelos residentes no Brasil para filiar crianças e adolescentes no exterior serão responsabilidade das Autoridades Centrais dos Estados e do Distrito Federal (Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção / Adoção Internacional). Os CEJAS e/ou CEJAIS – nomenclatura que sofre variações de acordo com o estado – são órgãos que tratam das habilitações dos pretendentes internacionais e de estabelecer o contato e a veiculação com as agências internacionais representantes desses pretendentes à adoção. Sendo assim, os integrantes dessas comissões figuraram como interlocutores dessa pesquisa. Ao longo dos contatos estabelecidos, as entrevistas realizadas visavam identificar e analisar

o fluxo dos processos judiciais de adoções internacionais de crianças e sua vinculação com potenciais irregularidades que possam ser compreendidas como *tráfico de crianças*.

De acordo com os pesquisados, contrariamente ao que se veicula, a adoção internacional é um instituto efetivo, que em nada se relaciona com o *tráfico ou sequestro de crianças*. De acordo com uma entrevistada,

> hoje em dia isso [a saída crianças do país] sem um rigor avaliativo tá bem difícil, aqui então [...]. Eu acredito que isso ainda seja possível em alguns estados de fronteira, agora, aqui [dentro da CEJAI, em âmbito dos processos de adoção internacional], é muito difícil.

Sendo assim, de acordo com essa interlocutora, se existem situações que podem ensejar "comércio", "tráfico" e/ou "saída irregular" de meninos e meninas do país, tais fatos não ocorrem nos fluxos das adoções internacionais, mas antes podem se dar em regiões de fronteiras, onde há pouca fiscalização, criando condições para que meninos e meninas sejam retirados do Brasil de forma irregular, sem quaisquer documentações.

Em sentido semelhante, há a narrativa de outra entrevistada. Segundo disse, a saída de meninos e meninas do solo nacional, através de aeroportos internacionais, é algo realizado com muito rigor. Para tanto, a parceria entre a Justiça da Infância e Juventude e a Polícia Federal é fundamental. A emissão de passaporte confeccionada por esse órgão só se efetiva em face da apresentação do *certificado de conformidade,* atestando a legalidade daquela adoção.

As questões em torno de crianças e adolescentes migrantes foram muito comuns durante o campo nas comarcas fronteiriças ou em comarcas que vêm recebendo grupos de pessoas migrantes, especialmente venezuelanos e haitianos. Os problemas giram em torno da falta de estrutura da rede de proteção para atender a essas crianças, principalmente em cidades que receberam alto fluxo de migrantes nos últimos anos. A falta de documentação de crianças e adolescentes é apontada pelos respondentes como uma condição que expõe estas crianças à situação de riscos e mais vulnerabilidades, uma vez que não acessam a serviços:

> Sim, as crianças que entram, no geral, é quase uma regra, estão em situação de vulnerabilidade, porque a imigração que [cita o nome do Estado] recebe, o grande, falando pela maioria, é imigração de gente que já vem numa situação de vulnerabilidade, de maneira geral, adulto ou criança, muitos deles entram até a pé pela fronteira, às vezes já são vítimas de gente [...] lá na Venezuela tentando fazer a migração para o Brasil, entram pela rota clandestina. Eu es-

> tive em [comarca anonimizada], vou responder um pouco por [anonimizada], chegam muitos adolescentes, por exemplo, eles entram sem o pai e a mãe, eles vêm e não sabe nem o que vão fazer... ficam na rua... ficam em praça pública [...] Tem gente que não tem sequer documento, isso não é uma exceção, é uma regra. Então, a gente faz muitas audiências aqui para tentar regularizar minimamente os documentos daquela pessoa que está ali, daquela criança que está ali, porque ela sem documento nenhum não tem acesso nem as políticas básicas, políticas públicas básicas. Por isso, a gente pode falar que a situação do imigrante venezuelano, ela se espraia, acho, que por quase todo o estado, mas ela tem uma forte demanda de atuação em [cita o nome da cidade] e aqui em [cita o nome da cidade], porque lá é a entrada e aqui é onde funciona a maioria dos serviços. (Integrante do Ministério Público)

A falta de documentação, além de restrição do acesso aos serviços básicos faz com que estas crianças e adolescentes fiquem expostas a situações de guarda irregular concedidas pelo judiciário ou a situações que envolvam tráfico:

> Sim. Essa área especificamente não é diretamente afeta ao Ministério Público Estadual, mas inclusive eu vou comentar a respeito, mas é uma área que nos preocupa até porque envolve crianças e adolescentes... essa questão migratória... e uma das preocupações que principalmente eu tenho nas ações de guarda... e existem várias ações em que se... um parente... e muitas vezes nem é um parente, é uma pessoa próxima que cuidou da criança desde bebê, postula a guarda sem qualquer vínculo de parentesco, o que nos deixa mais preocupados até por uma questão de tráfico aqui na fronteira, [cita o nome da cidade] é uma fronteira seca então a facilidade de acesso no país, na cidade, no Brasil é muito fácil até por uma questão geográfica e de fiscalização... e hoje eu falo para a senhora, apesar das... inclusive foi objeto de recomendação recente aqui da promotoria para o governo do estado e para a prefeitura local com a finalidade de fazerem contato, de adotarem medidas eficientes para fiscalização da Fronteira[...] pode ser um canal de viabilização de um tráfico ilícito, de uma situação ilícita de criança e adolescentes e essa é uma preocupação grande, principalmente quando acontecem ações de guarda, eu tenho sido um pouco o criterioso aí para a manifestação favorável, justamente em função desse detalhe... dessa vulnerabilidade que eu vejo. (Integrante do Ministério Público)

A situação é mais dramática ainda, quando estas crianças e adolescentes são abordadas desacompanhadas e vão para as unidades de acolhimento, como no caso de uma das comarcas visitadas, em que a cidade não possui estrutura suficiente que possa acolher estas crianças e adolescentes. Sendo assim, são encaminhadas para a capital que fica localizada a 200km de distância, o que inviabiliza ou dificulta bastante o processo de reintegração familiar:

> [...] é feita a identificação, melhor dizendo, dessas crianças e adolescentes desacompanhados e de forma provisória, atualmente, essas são recebidas na Casa Lar que existe em [comarca anonimizada], que é mantida na atualidade pela prefeitura municipal, diante de eventual inviabilidade de reunificação familiar, o que normalmente é uma dificuldade porque essas crianças, em geral adolescentes, vêm para [comarca anonimizada] sozinhos, se não houver inicialmente ou uma forma imediata a possibilidade de reunificação dessas crianças; elas são então encaminhadas ao abrigo estadual que fica localizado na capital do estado, em [comarca anonimizada]. (Integrante do Ministério Público)

É importante destacar a atribuição do termo cultura dos entrevistados para algumas ações e violações praticadas por pessoas adultas com crianças que estão sob a sua responsabilidade, como por exemplo, o incentivo à mendicância em sinaleiros, sendo entendida como parte da cultura dos migrantes, algo intrínseco a eles, descolado de uma compreensão do contexto que estas pessoas estão inseridas:

> [...]começou as ações com a chegada dos venezuelanos a [cita o nome da cidade] e eles têm intrínseco na sua cultura a questão do arrecadito, que é ir para a rua com criança para almejar renda." (Integrante do Conselho Tutelar)

De fato, em todas as instituições que de alguma forma lidam com mães e crianças migrantes, alertaram para a violência e negligências a qual essas crianças são submetidas. Por outro lado, acredita-se que estas violências podem estar vinculadas muito mais ao contexto e ciclo de violências e ausências que estas famílias estão submetidas do que a uma questão cultural de um outro país:

> Bom, em relação às crianças aqui em [comarca anonimizada], em maus tratos, realmente as crianças aqui sofrem muito, as crianças venezuelanas, para começar com a xenofobia, a discriminação nas escolas, a dificuldade para matricular nas escolas aqui, é difícil. Questão de saúde também, dos direitos, difícil acesso aos direitos, muitas vezes são privadas disso. E por outro lado também existe muito maltrato também das crianças com a própria família, pela situação as mães ficam desestruturadas, tensas e aí maltratam as crianças. Maus tratos físicos, psicológico e também a questão de madrasta e padrasto, a gente encontra bastante também nesse sentido de maltrato e até violações e coisas que às vezes aparece assim, mas as mães não denunciam e fica por isso mesmo [...] Então, o que eu percebo com relação à criança e ao adolescente? Agora, na Casa [cita o nome da instituição], eu acolho só mulheres e crianças e eu percebo muito maltrato das mães com as crianças e a gente está tentando orientar elas, ver a situação delas, ensinar como tratar com a criança, que não é assim, não é com brutalidade, não é batendo, não é castigando, essas coisas assim. Por exemplo, com os bebês, elas têm condições aqui na casa para dar um banho no bebê aqui com água morna e coisa

> assim, elas vão lá no tanque às vezes e colocam o bebê debaixo da torneira e dão um banho frio, essas coisas assim que é considerado maus tratos. Então, falta muito essa questão de apoio às famílias e orientação, acompanhamento com as crianças, então, as crianças realmente sofrem muito maltrato, sofrem muito, crianças e adolescentes. Necessitaria um trabalho bem acompanhado e com profissionais que pudessem ajudar, principalmente com os venezuelanos, eu falo com os venezuelanos porque é com quem eu tenho mais propriedade e é com quem eu trabalho. (Integrante de Instituição Religiosa de Acolhimento de Migrantes)

Houve ainda vários relatos sobre a não permanência dos migrantes nos abrigos disponibilizadas para acolher essas famílias. Pesquisas mais aprofundadas seriam necessárias para uma maior compreensão dessa questão, por um lado, um indicativo que poderia ajudar a refletir sobre famílias que abandonam os abrigos para ficarem em vias públicas, talvez seja o fato de elas serem separadas, uma vez, que as vagas nestas instituições são por gênero:

> Então, o calor é terrível, e aí esses casais ficavam com crianças, até recém-nascidos, nos canteiros da cidade naquele sol, às vezes, só com o guarda-sol. Então, a gente fez essas ações. Aí agora tinha um caso lá de uma etnia indígena, esses foram e são bem difíceis, resistentes, eles não concordam, às vezes em ir para um abrigo porque os abrigos que a gente tem, principalmente a casa do imigrante, o município criou uma parceria com ela, os homens dormem em um alojamento e as mulheres com as crianças em outro pavimento e eles não aceitam a separação aí acabam querendo ficar no canteiro, debaixo de uma lona até que, infelizmente, a [cita nome da pessoa] teve que agir mesmo para garantir o direito dessas crianças. Depois que aplicou a medida de acolhimento numas três, quatro crianças, aí eles viram que a coisa era diferente, aí eles acordaram, despertaram e a gente conseguiu, dessa forma, de tirá-los dessa situação. (Integrante de Conselho Tutelar)

No entanto, durante as entrevistas foi possível identificar uma confusão sobre o conceito de tráfico de pessoas, quando envolve crianças menores de 7 anos submetidas a um processo de mercantilização:

> Não atendi, assim, eu não atendi. O que acontece, às vezes, é que tem aquela criatura que vai na maternidade, se passa por outra, e compra ou nem compra com dinheiro, mas fica com a criança. Assim, tráfico de pessoas nesse sentido ... fazer falsidade ideológica e tráfico de pessoas porque estava na maternidade com o documento da outra e ia sair como mãe da criança, eu já atendi nessa situação. (Integrante do Judiciário)

As questões que surgiram no campo sobre um potencial tráfico de crianças leva a questionar sobre os limites deste conceito para situações em que fica evidente a

atuação de pessoas junto às mulheres grávidas em estado de vulnerabilidade social e emocional, troca de favores/dinheiro pela criança recém-nascida, acompanhamento do pré-natal, carona até a maternidade, alimentação e promessa de uma vida melhor. Isso reverbera sobre uma questão já levantada no Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas: consolidação dos dados de 2005 a 2011, no que diz respeito a irrelevância do consentimento, quando este é obtido a partir de fraude, engano e falsas promessas sobre o local de destino, pois seria um consentimento que veio devido a uma situação de vulnerabilidade. Nestes casos, as vítimas – mães e crianças, na busca de alternativas socioeconômicas, concordam com os termos desta mercantilização e em alguns casos até colaboram com o intermediário (BRASIL, 2012).

Mais uma fala extraída do campo ilustra este ponto:

> Olha, o tráfico de pessoas, envolve qualquer tipo de ação que seja enganosa, forçada, que possa prejudicar a pessoa que está sendo aliciada, traficada, etc. Eu acredito que sim, sabe por que? Porque pode ser que essas pessoas estejam em situação de vulnerabilidade e a gente sempre deve pensar do ponto de vista delas, em que sentido? Muitas vezes, essas pessoas estão com uma situação de vulnerabilidade muito grande, não têm condições monetárias, financeiras para manter uma família inteira, dependendo da quantidade de filhos que tem, e acaba pela necessidade, claro, e preocupação com os próprios filhos, pensando, se eu não tenho condição, eu posso entregar essa criança para quem diz ter condição. Pensando dessa forma eu acredito que muitas dessas pessoas, pais e mães, possam sim ser enganados, e acabam pensando que estão fazendo o bem para um filho ou uma filha e acabam colocando ele ou ela em uma situação ruim para a criança. Eu acho que o tráfico, envolve qualquer tipo de processo que engane uma determinada pessoa, e que não vai exatamente para aquilo, para aquela finalidade que possa ser, eu acredito que sim, pode ser, na minha concepção, pode ser enquadrado como tráfico. (Integrante do Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas)

Neste sentido foi possível perceber ao longo do campo como a questão em torno de um suposto tráfico de crianças para fins de adoção fica, em muitos casos, nas margens deste conceito, além das informações transitarem no registro do “ouvir dizer”, “parece que pode ser”:

> Claro que a espera e a demora de quem quer adotar uma criança é triste para quem fica na expectativa, mas cada vez que a gente recorre a esse mercado ilícito, seja com dinheiro ou não, seja por contato, eu falei e escrevi isso no meu pedido de acolhimento, não foi comprovado que ela pagou, que o casal tenha pago um valor em troca dessa criança, mas foi por um contato que uma tia dele conhecia alguém lá. Eu não sei ao certo como funciona isso no Maranhão, mas eu já tive notícias de que é recorrente. Inclusive, ela

> me narrou depois como que foi a situação e ela me disse: "doutora, naquele dia que eu fui com a mãe biológica da criança, houve o nascimento de 17 crianças e 10 não iam ficar com suas mães, era quase um mercado negro. Eu não tenho comprovação das outras crianças, eu só tenho dessa porque ficou demonstrado que ela não estava grávida, ela não teve parto naquele hospital e a declaração nascido-vivo ela falsificou para registrar o bebê. (Integrante do Ministério Público)

Outra questão recorrente com relação ao tráfico de pessoas é a ausência de dados e informações sistematizadas e inclusive informações sobre o histórico e desdobramentos de casos, nos quais a traficância foi identificada:

> Pesquisadores (...) entram em contato para saber dados de tráfico de pessoas, daí aqui nós da secretaria na coordenação, construímos uma tabelinha, uma tabela de dados, mas em que consiste essa tabela de dados? Essa tabela, não corresponde, obviamente, à realidade de tráfico no estado, tá? (Integrante do Núcleo de enfrentamento ao tráfico de pessoas)

Além disso, as polícias militar, civil e federal, segundo coletado em campo, não disponibilizam qualquer informação, sob o argumento do sigilo das investigações, nem mesmo às instituições que lidam diretamente com a questão:

> Existe um caso de possível tráfico de bebê, ele vem de um município aqui do estado do [anonimizado] que nós recebemos e estamos acompanhando, que esse caso envolve o desaparecimento de um bebê dentro da casa dos pais [...] Ele está em investigação na polícia civil, e a gente também está acompanhando. Só que a última solicitação de informações sobre o caso, a polícia nos informou que se mantém em sigilo, nós não conseguimos nenhum tipo de informação que pudesse estar agregando no nosso relatório da secretaria. (Integrante do Núcleo de enfrentamento ao tráfico de pessoas)

Em que pese toda a falta de informações sobre a questão do tráfico de crianças que vai desde o sigilo com que estes dados são tratados pela segurança pública ao tabu que existe sobre a temática, foi possível identificar em algumas entrevistas, que a fragilidade do dispositivo de concessão de guarda em alguns casos, quando não acompanhado de forma adequada. Foi possível perceber a partir da fala dos(as) entrevistados(as), que situações que envolvem tráfico de crianças geralmente são identificadas quando estas crianças precisam acessar serviços de saúde e educação ou ainda identificadas em atividade de fiscalização da Rede de Proteção:

> Inclusive, nessa época eu intervi e nós fizemos uma denúncia à polícia federal porque nós fomos fazer uma fiscalização, que era uma entidade que fazia e, assim, a história, se você me permite contar, a história foi a seguinte: eu li numa manchete de jornal aqui da cidade assim, "dona fulana é mãe de

> mais de 200 crianças, conseguiu adotar 200 crianças". Então, eu achei isso... já me abriu os olhos, como é que uma pessoa consegue adotar mais de 200 crianças assim do nada? Então, isso me chamou atenção e aí eu reuni com os outros conselheiros da área e nós fomos lá fazer uma visita no local, uma fiscalização e nós fomos eu levei, lógico, sempre preocupado, levei comigo psicólogo, assistente social e levei os conselheiros e realmente era verdade, ela conseguia adotar exatamente a adoção à brasileira, né? Pegava lá, "olha, eu não quero mais minha filha", "tá aqui", "tá bom, pode trazer para cá". Só que eu, revirando alguns documentos, eu encontrei algumas fotos dela na Suíça com crianças e isso me chamou atenção, eu digo, ora, se ela tem a documentação de que ela adotou legalmente essas crianças, ela pode levar essas crianças para onde ela quiser e lá ela pode dar o fim que ela quiser também. Então, me passou pela cabeça, será que ela não está fazendo tráfico de crianças? Ela tira do Brasil, deixa na Suíça e vende essas crianças? E aí eu formulei uma denúncia à polícia federal, resumo da história, essa entidade foi fechada, porque estava irregular e, lógico, que essas... e a partir daí, então, acabou-se essa questão da adoção à brasileira. Eu sofri uma retaliação por parte dela, certamente, né? (Integrante de Conselho Tutelar)

Por fim, nota-se uma maior exposição de crianças indígenas, especialmente nas comarcas de fronteira visitadas, um maior risco às crianças migrantes na questão do tráfico:

> Temos um caso clássico internacional. Olha, eu já ia fechar. Como a audiência concentrada é importante para a gente, estou lembrando agora. A gente acompanhou uma criança do país A, provavelmente realmente tráfico internacional [...] a pessoa se passou por tio dela quando chega no Brasil porque eles atravessam desse país A, ele é do país B, a mãe é do país B também. Eles têm uma coisa cultural deles que um pode levar o outro para passear, para ir para férias, eles têm uma coisa cultural, até que em uma dessas ela o conhecia e a esposa e deixou a filha passar férias e ele veio para o Brasil pelo estado X e aqui ele adentrou, e com a filha dele biológica e adentrou e disse que perdeu os documentos, só que ficou em vulnerabilidade com outros filhos dele, porque ele já tem filho, já tinha filhos brasileiros. Ele veio na primeira leva dos migrantes de outro país que vinham muito para [comarca anonimizada], para o [anonimizado]. E foi um caso bem, está sendo ainda, ela ainda está acolhida, mas está em processo de ... já achamos a mãe, mas passamos quase dois anos para achar essa mãe, porque ele não deu, não dizia nada, ele tinha contato, pedia dinheiro dela. E agora eu quero falar o relato da criança que me emociona muito, eu atendi essa criança várias vezes no juizado. Porque ela viveu esses anos uma lacuna, ela não tinha uma subjetividade própria, isso é um exemplo que eu te dou de tráfico de pessoas que eu vivenciei, ela tem hoje 10 anos, mas, assim, foi emocionante, ela não quis ser adotada e ela dizia "eu tenho minha família", quer dizer, falava dos maus tratos da mãe, mas

> eu acho que também os maus tratos da ignorância, da questão cultural[...] (Integrante do Judiciário)

A entrevista acima traz informações sobre as vulnerabilidades às quais crianças migrantes estão sujeitas, principalmente a falta de documentação. Ainda, a narrativa chama atenção para a mobilização do termo cultura, que, assim como a ideia de "melhor interesse das crianças" parece possuir agência própria, e poder ser utilizada em diversas situações de maneira a justifica situações de irregularidades ou criminalizar condutas.

Apresentados estes dados, serão apresentadas as recomendações advindas da produção desta pesquisa, com o objetivo de auxiliar a formulação de políticas públicas e judiciárias para ampliar a proteção às crianças e famílias no que tange aos temas do presente Relatório.

# 8. FECHAMENTO E PROPOSIÇÕES BASEADAS NAS EVIDÊNCIAS

**Ao Poder Judiciário**

1. *Considerando a Resolução nº 325 de 29 de junho de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que prevê a capacitação como uma das estratégias de aperfeiçoamento da gestão de pessoas do Poder Judiciário, recomenda-se:*

a. A difusão dos cursos e capacitações sobre o Marco Legal da Primeira Infância e SNA oferecidas pelo CNJ e o incentivo à participação no âmbito de suas atividades profissionais;

b. Incentivar a ampliação de capacitações e formações acerca do Marco Legal da Primeira Infância aos servidores, considerando a possibilidade de incluir dentro da jornada de trabalho (formatos híbridos podem facilitar esta possibilidade);

2. *Considerando a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que dispõe no art. 4, parágrafo 1º, alínea b sobre a formação continuada dos conselheiros tutelares; considerando a Lei 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe no art. 10 a necessidade de aperfeiçoamento e especialização aos profissionais que atuam nos diferentes ambientes de execução das políticas e programas destinados à criança na primeira infância, recomenda-se*

a. Publicizar e ampliar o acesso aos cursos de capacitação sobre o Marco Legal da Primeira Infância, ofertando-os e divulgando-os também para os Conselhos Tutelares e Instituições de Acolhimento e demais atores da rede de proteção;

b. O incentivo à oferta, pelos tribunais locais e demais entes do Sistema de Garantias, de cursos e capacitações para a disseminação do ECA e de conhecimentos sobre a proteção dos direitos das crianças, em especial na primeira infância.

3. *Considerando o Provimento 36, de 5 de maio de 2014, do Conselho Nacional de Justiça que traz em seu inciso III, do art. 1 a necessidade de estruturar as varas com equipes multidisciplinares, recomenda-se*:

a. Que haja a estruturação de equipes capazes ao acompanhamento e monitoramento continuado das crianças e famílias, nos termos do ECA;
b. Que os servidores responsáveis pela perícia psicossocial das Varas da Infância e Juventude sejam preferencialmente profissionais vinculados ao Poder Judiciário, para que haja espaço adequado de acompanhamento dos processos de Destituição ou Suspensão do Poder Familiar e Adoção e capacidade de monitoramento destes profissionais;
c. Que haja, ao menos, um antropólogo compondo a equipe técnica, em áreas cujo atendimento aos Povos e Comunidades Tradicionais sejam mais frequentes;
d. Em caso de necessidade de contratação de perícia externa, que seja considerada a possibilidade de que um mesmo profissional seja responsável por todo o acompanhamento do processo, até a decisão final, visando ampliar a proteção adequada da criança ou adolescente envolvidos no processo;
e. Criar mecanismos de sensibilização dirigidos aos profissionais do Sistema de Justiça, sobre as múltiplas formas de cuidado, afeto e família de origem, visando reduzir os riscos de avaliação de famílias vulneráveis pautada em distinções de raça, classe, gênero e etnicidade;

4. *Considerando o art. 50 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre as adoções que ocorrem fora do cadastro e a necessidade de acompanhamento para observar o cumprimento dos requisitos necessários à adoção, recomenda-se:*
a. Acompanhar junto às unidades da federação a prática das adoções *intuitu personae*, em especial aquelas antecedidas por guarda judicial e por hipóteses excepcionais;
b. Para as adoções *intuitu personae*, criar subcategorias dentro das adoções por hipótese excepcional dentro do SNA, buscando compreender os padrões de uso da hipótese e facilitando levantamentos posteriores e monitoramento da prática;

5. *Considerando o art. 24 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que trata da Destituição do Poder Familiar, recomenda-se:*
a. Acompanhamento das Famílias destituídas pelo sistema de garantias, quer seja pela ampliação de informações sobre essas famílias a serem inseridas no

SNA, quer seja implementando estratégicas locais de intersetorialidade com as políticas públicas locais de atendimento;

b. Acompanhamento dos grupos de irmãos desmembrados, com vistas a garantir a manutenção dos vínculos e que esta situação seja evitada, quer seja pela implementação de programas próprios, seja pela inclusão de dados sobre a questão no SNA;
c. Acompanhamento de padrões de destituição por estado, observando-se crianças que permanecem destituídas sem reinserção em famílias substitutas para criação de políticas específicas, por meio de programas locais e do incentivo ao uso e preenchimento de todos os campos pertinentes do SNA;
d. Estabelecer redes de troca entre entes do sistema de garantias para o acesso prioritário às políticas de garantia a direitos de famílias cujas crianças estejam sendo destituídas em razão de privação a direitos (falta de acesso à alimentação, moradia, vaga em creche, carência de recursos materiais);

**Sobre os sistemas de informação**

1. *Considerando o art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente que traz no inciso V sobre a integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social para o atendimento a criança,* recomenda-se ampliar o debate acerca do acesso ao SNA por parte de Defensores Públicos e demais atores do sistema de garantias, de forma a garantir a democratização da informação a todos os integrantes do Sistema de Justiça e ampliar a participação dos atores na intersetorialidade do atendimento;
2. *Considerando a Resolução 289, de 14 de agosto de 2019, que trata da implementação do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), recomenda-se:*

a. Criação de alerta de crianças destituídas que não foram acolhidas em acolhimento institucional ou familiar para monitoramento;
b. Criação de alerta para destituições sentenciadas ocorridas em até 120 dias do nascimento da criança, como forma de acompanhar a peculiaridade dos casos mais céleres de destituição;
c. Incentivar o uso amplo do campo de CPF das crianças e familiares no sistema;
d. Cadastrar a cor/etnia de todas as crianças no sistema (em acolhimento, destituição, adoção, medida protetiva e/ou outros), uma vez que a opção 'desco-

nhecida' abrange 50% dos registros no sistema, melhorando, assim, o monitoramento de dados e futuras pesquisas;

e. Inserir um campo de "motivo" quando o respondente colocar a cor/etnia "desconhecida", para justificar a escolha desta cor/etnia.
f. Melhor acompanhamento do preenchimento sobre existência de irmãos, levando-se em conta a presença de processos de adoção envolvendo mais de uma criança, porém sem informação de vínculo de parentesco entre elas.
g. Incentivo à atualização cadastral dos dados das crianças em caso de mudanças antes, durante ou após a adoção, tais como a mudança de município, UF e/ou nome após a adoção.
h. Incentivo à atualização cadastral da situação da criança e de mutirões de atualização dos dados para que se mantenha o sistema atualizado, permitindo o acompanhamento das crianças acolhidas, destituídas, vinculas e em processo de adoção;
i. Incluir outros tipos de deficiência e síndromes no registro das características da criança (visual, auditiva, intelectual e a deficiência múltipla);
j. Fortalecer o sistema de vinculação existente, especialmente fazendo buscas nos perfis de crianças que atualmente estariam dentro do perfil de interesse dos habilitados e que hoje ainda não se encontram adotadas ou vinculadas (seção habilitação indica onde há crianças potencialmente de interesse);
k. Incentivar o cadastro de todas as formas de adoção de criança, inclusive na modalidade *intuitu personae,* às varas da infância e juventude, para que haja maior acompanhamento e monitoramento dos trâmites de adoção.

3. *Considerando os art. 237, 238 e 239 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que tratam sobre as irregularidades nos casos de entrega, colocação em lar substituto e envio da criança ao exterior, recomenda-se:*

a. realizar monitoramento contínuo dos dados alimentados (conteúdo das decisões que constam no sistema, por exemplo) que visem detectar situações pontuais de adoções irregulares (levando em conta que estas situações podem ser peculiares para cada microrregião do país);
b. Realizar acordo de cooperação técnica para que os sistemas do SUS e da PF possam integralizar os dados com o CNJ sobre as ocorrências e atendimentos realizados a crianças em situação de tráfico ou adoção irregular.

4. *Considerando o art. 101, parágrafo 7 do Estatuto da Criança e do Adolescente que trata da necessidade de integração da família de origem em programas e serviços de apoio, recomenda-se:*

a. Incentivar o amplo registro de dados cadastrais de mães e pais biológicos (CPF, RG, data de nascimento, etc), para permitir cruzamentos e estudos no que toca às famílias de origem e potencialidades no acesso à direitos;
b. Analisar as potencialidades de integração do SNA para o acompanhamento de famílias, integrando o sistema a outros sistemas de acompanhamento como o de programas de transferência de renda.

5. *Considerando o art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente que trata do acolhimento infantil, recomenda-se:*
a. Criar variável que possibilite identificar quais dos genitores (se o pai, a mãe ou ambos) estão em privação de liberdade quando o motivo do acolhimento é "pais em privação de liberdade";
b. Realizar limpeza e tratamento de dados no que toca a crianças acolhidas há mais de 18 meses, com especial ênfase para crianças acolhidas há mais de 5 anos;
c. Incentivar a reavaliação trimestral das crianças em acolhimento, em especial das crianças que se encontram em "aptas para adoção" sem pretendentes que aceitem seu perfil no SNA, como forma de garantir o monitoramento e acompanhamento dos processos de adoção, destituição do poder familiar e reintegração familiar, quando possível.

**Sobre equipes de atuação dos órgãos públicos municipais e estaduais**

1. *Considerando o art. 19A do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe a necessidade de um atendimento cuidadoso às mulheres que desejam realizar a entrega voluntária, recomenda-se:*
a. construir instrumentos de sensibilização dirigidos aos profissionais da rede de Saúde, aos Conselhos Tutelares e integrantes do Sistema de Justiça sobre o dispositivo da entrega voluntária, objetivando garantir que o instituto não seja usado de modo coercitivo junto a populações vulneráveis (pessoas em situação de rua, usuários de álcool e outras drogas, populações tradicionais – especialmente indígenas);
b. Fornecer instrumentos dirigidos [divulgação dos direitos já existentes] aos profissionais de hospitais maternidade, postos de saúde e Conselhos Tutelares, com intuito de capacitá-los sobre dimensões de gênero e direitos reproduti-

vos, sobretudo no que tange ao direito de recusa à maternagem/parentalidade por parte de mulheres, e que se estabeleçam formas de monitoramento de práticas violadoras de direitos como sanções morais, religiosas, e violência obstétrica.

2. *Considerando a Lei 13.684, de 21 de junho de 2018, que dispõe em seu art. 5 sobre a formação e qualificação profissional para os que atuam em medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório, recomenda-se*

a. incentivar, sobretudo em regiões de fronteira e áreas de expressiva população das e comunidades tradicionais, a capacitação ou contratação de profissionais habilitados e com experiência em fluxos migratórios;
b. Incentivar, sempre que possível, que os profissionais contratados sejam eles mesmos pertencentes aos Povos e comunidades tradicionais, devidamente preparados para atuar junto ao Sistema de Justiça e nas demais instâncias da rede de proteção;
c. Garantir a presença de profissionais capacitados para a tradução de ritos e informações aos indivíduos;

3. *Considerando a Lei 13.344, de 6 de outubro de 2016, que dispõe em seu art. 5 da necessidade de formação de equipes conjuntas de investigação para a repreensão do tráfico de pessoas, recomenda-se* construir instrumentos de capacitação dirigidos aos profissionais da rede de saúde, de educação, dos Conselhos Tutelares e também aos membros do Sistema de Justiça, a fim de aprimorar as orientações a estes sobre a identificação e compilação dos dados de casos que possam configurar tráfico de crianças;

# REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Evelin. **Em queda, adoção busca se adaptar à pandemia.** CNJ, 22 de março de 2021. Disponível em: *https://monitoring.knewin.com/verNoticia.aspx?q=7KYho-QsXCaezpOgQP_PAbbqjLWvnL5u70*. Acesso em: 10 set. 2021.

BERBERIAN, Thais Peinado. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Serviço Social & Sociedade [online]**. 2015, v. 00, n. 121 p. 48-65, 2015. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/0101-6628.013*. Acesso em: 13 out 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **CPI – Tráfico de Pessoas no Brasil.** Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/54a-legislatura/cpi-trafico-de-pessoas-no-brasil/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao/relatorio-final-aprovado-e-parecer-da-comissao. Acesso em: 08 set 2021.

BRASIL. Congresso. Senado. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1, Brasília, DF, p. 13563, 16/7/1990.

BRASIL. Congresso. Senado. **Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009. Dispõe sobre a adoção.** Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. Congresso. Senado. **Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a Primeira Infância.** Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. **Constituição de República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 set. 2021.

CARDARELLO, Andréa. O interesse da criança e o interesse das elites: "Escândalos de tráfico de crianças", adoção e paternidade no Brasil. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 15 de marzo de 2012, vol. XVI, nº 395 (10). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-395/sn-395-10.htm>. [ISSN: 1138-9788].

COLOSIMO, Enrico; SUELY Giolo. **Análise de Sobrevivência Aplicada**. São Paulo: Edgar Blucher, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 54, de 29 de abril de 2008.** Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_54_29042008_25032019202713.pdf*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **Resolução 93, de 27 de outubro de 2009**. Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=70*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **Encontros e Desencontros da Adoção no Brasil: uma análise do cadastro nacional de adoção do Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/pesq_adocao_brasil.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

____.**Jurisprudência n.0006384-86.2012.2.00.0000**.Disponívelem:*https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/ Jurisprudencia.seam;jsessionid= B154812C271642381221A1CC7AF64207?-tipoPesquisa= BANCO&numProcesso=0001726-77.2016.2.00.0000&firstResult=5425&-jurisprudenciaIdJuris= 48212&indiceListaJurisprudencia=7&actionMethod= Jurisprudencia.xhtml%3AjurisprudenciaHome.irParaProximo*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **Resolução 190, de 01 de abril de 2014.** Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=1982*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **Justiça Pesquisa: Tempo dos processos relacionados à adoção no Brasil**. 2015. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/8aab4515becd037933960ba8e91e1efc.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

____. **Portaria n. 36, de 5 de outubro de 2016.** Disponível em: *https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/95654*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **João Otávio de Noronha apresenta metas da Corregedoria Nacional para 2017**. Disponível em: cnj.jus.br/joao-otavio-de-noronha-apresenta-metas-da-corregedoria-nacional-para-2017/. Acesso em: 08 set. 2021.

____. **Portaria nº 122, de 09 de outubro de 2018**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2716. Acesso em: 08 set. 2021.

____. **Portaria Conjunta nº 1 de 06 de novembro de 2018.** Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2732. Acesso em: 08 set. 2021.

____. **Resolução 289, de 14 de agosto de 2019.** Disponível em: *https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf*. Acesso em: 08 set 2021.

____. **Treinamento do novo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.** 2019. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/Apostila-Sistema-Nacional-de-Ado%C3%A7%C3%A3o-e-Acolhimento_2020-5-8.pdf*. Acesso em: 19 jul 2021.

_____. **Tutorial do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.** 2019. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/7e758c580e5a8de6f2987be8b8f-14fee.pdf*. Acesso em: 19 jul 2021.

_____. **Resolução 329**, de 30 de julho de 2020. Brasília, 2015. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234. Acesso em: 10 set. 2020

_____. **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/relat_diagnosticoSNA2020_25052020.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

_____. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) - Manual passo a passo v.1.15.** Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/sna/imgs/Manual%20SNA.pdf*. Acesso em: 19 jul 2021.

_____. **Pesquisas acadêmicas relacionadas à primeira infância no Brasil: uma descrição bibliométrica**. 2021. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/relatorio-bibliometrico-1a-infancia-ed3-v3-2021-08-12.pdf*. Acesso em: 10 set. 2021.

_____. **Workshop: Um Debate sobre a Proteção Integral da Infância e da Juventude**. Disponível em: *https://www.cnj.jus.br/agendas/workshop-um-debate-sobre-a-protecao-integral-da-infancia-e-da-juventude/*. Acesso em: 08 set. 2021.

ESPINDOLA, Sandro Pitthan; VIANA, Marcos Besserman; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de. Crianças e adolescentes acolhidos no estado do Rio de Janeiro: a adoção é a solução?. **Saúde em Debate [online],** v. 43, n. 4, p. 34-47, 2019.

FARIAS, Christine Zogbi; BECKER, Fabiane Brum Soares Zimmermann. **O novo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) como instrumento para a garantia do Direito** à **Convivência Familiar da Criança e do Adolescente.** 2020. Disponível em: *https://ibdfam.org.br/artigos/1487/O+novo+Sistema+Nacional+de+Ado%C3%A7%C3%A3o+e+Acolhimento+(SNA)+como+instrumento+para+a+garantia+do+Direito+%C3%A0+Conviv%C3%AAncia+Familiar+da+Crian%C3%A7a+e+do+Adolescente*. Acesso em: 10 set. 2021.

FONSECA, Claudia. **Caminhos da adoção**. São Paulo: Cortez, 1995.

FONSECA, Claudia. Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 26, p. 11-44, jan.-jun. 2006.

FONSECA, Claudia. Mãe é uma só? reflexões em torno de alguns casos brasileiros. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 13, n. 2, [s.p.], 2002.

FONSECA, CLAUDIA; MARRE, D. Adoção transnacional e humanitarismo: resgate ou Rapto. **Históriapolitica.com**, v. 1, p. 1-23, 2019. Disponível em: *http://www.historiapolitica.com/datos/biblioteca/desaparecidos_fonsecaymarre.pdf*. Acesso em: 10 set. 2021. FONSECA, Claudia. (Re)descobrindo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. **Runa, Archivo Para Las Ciencias del Hombre**, [S.L.], v. 40, n. 2, p. 17-38, 20 nov. 2019. Editorial de la Facultad de Filosofia y Letras - Universidad de Buenos Aires. http://dx.doi.org/10.34096/runa.v40i2.7110.

GOMES, Janaína (coord.) **Primeira Infância e Maternidade nas Ruas de São Paulo**. São Paulo: Lampião, conteúdo e conhecimento, 2017.

LIMA, Roberto Kant de. Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada. **Anuário Antropológico**, [S.L.], n. 352, p. 25-51, 1 dez. 2010. OpenEdition. *http://dx.doi.org/10.4000/aa.885*.

MACHIN, Rosana. HOMOPARENTALIDADE E ADOÇÃO: (re) afirmando seu lugar como família. **Psicologia & Sociedade**, [S.L.], v. 28, n. 2, p. 350-359, ago. 2016. FapUNIFESP (SciELO). *http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102016v28n2p350*.

MARIANO, Fernanda Neísa; ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde. Que perfil da família biológica e adotante, e da criança adotada revelam os processos judiciais? **Psicologia**: Reflexão e Crítica, [S.L.], v. 21, n. 1, p. 11-19, 2008. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.1590/s0102-79722008000100002.

MARTINS, Juliana. **Mulheres de Maternidade Impedida**. São Paulo: Editora COMARTE, 2019.

MATA, Natália Teixeira; SILVEIRA, Liane Maria Braga da e DESLANDES, Suely Ferreira. Família e negligência: uma análise do conceito de negligência na infância. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. 2017, v. 22, n. 9

MATA, Natália Teixeira. Negligência na infância: Uma reflexão sobre a (Des)proteção de crianças e famílias. **O Social em Questão**, vol. 22, núm. 45, pp. 223-238, 2019.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011**. Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)..

MONTENEGRO, Manuel Carlos; HERCULANO, Lenir Camimura. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento: visão integral sobre a infância**. CNJ, 2019. Disponível em:

https://www.cnj.jus.br/sistema-nacional-de-adocao-e-acolhimento-visao-integral-sobre-a-infancia/. Acesso em: 08 set. 2021.

OLIVEIRA, Carolina Palhano de. **A política do sistema nacional de adoção e acolhimento (sna) no Brasil**: limites e possibilidades com relação a adoção Tardia. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul. Rio Grande do Sul, 2019, 61 p. Disponível em: https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/2649/1/Carolina%20Palhano%20de%20Oliveira.pdf . Acesso em 17 dez 2020.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de; CUNHA, Luciana Gross. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. **Revista Direito GV [online]**. 2020, v. 16, n. 1, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201948>. Acesso em: 08 set 2021.

PASIAN, Mara Silvia et al. Negligência infantil: a modalidade mais recorrente de maus-tratos. **Pensando fam**., Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 61-70, dez. 2013.

REIS, Thiago. **N° de adoções de crianças por estrangeiros é o menor em quase 20 anos no Brasil**. G1.com, 25 de fev. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/mundo/noticia/n-de-adocoes-de-criancas-por-estrangeiros-e-o-menor-em-quase-20-anos-no-brasil.ghtml. Acesso em: 13 jul 2021.

RINALDI, Alessandra de Andrade. Adoção: políticas para a infância e juventude no Brasil?. **Sexualidad, Salud y Sociedad [online],** n. 33, p. 273-294, 2019.

RINALDI, Alessandra de Andrade. A nova cultura da adoção: o papel pedagógico dos Grupos de Apoio à Adoção no município do Rio de Janeiro. **Jurispoiesis**, Rio de Janeiro, v. 13, p. 13-37, 2010.

RINALDI, Alessandra de Andrade. Novos arranjos familiares e os múltiplos sentidos da adoção. **Revista Antropolítica**, n. 43, p.101-129, 2017.

TOMBOLOTO, Mário Augusto; MAIA, Ana Cláudia Bortolozzi; SANTOS, Manoel Antônio dos Santos. A trajetória de Adoção de uma Criança por um Casal de Lésbicas. Revista Teoria e Pesquisa. V. 35, n.8, p. 327 a 345, 14 nov. 2019. **FapUNIFESP (SciELO).** http://dx.doi.org/10.1590/0102.3772e3546

TRENTIN, Fernanda; REIHNER, Pamela Fão. A mitigação dos riscos do comércio de crianças pela adoção intuito personae. **Interfaces Científicas - Direito, [S.L.]**, v. 6, n. 1, p. 53-74, 14 out. 2017. Universidade Tiradentes. http://dx.doi.org/10.17564/2316-381x.2017v6n1p53-74.

# APÊNDICE METODOLÓGICO

## METODOLOGIA PARA REALIZAÇÃO DA ANÁLISE DE SOBREVIVÊNCIA

A *Análise de Sobrevivência* tem o intuito de explicar o risco de ocorrência de uma "falha", como se denomina o evento em análise, em função do "tempo de exposição ao risco" e das características individuais dos elementos em estudo e, levando-se em conta o tempo de exposição mesmo para elementos para os quais a "falha" não ocorreu. Em uma análise de sobrevivência usual, cada um indivíduo é observado até uma "data limite" do estudo, e então é classificado em "falha" ou "censura".

O tempo de falha é definido como o tempo decorrido entre o início da observação e a ocorrência do evento de interesse. No caso em observação, a data do início do estudo é a data do último acolhimento da criança. Já o evento de interesse é a sentença de DPF em processo não excluído nem julgado improcedente. Portanto, para fins de adequação aos conceitos pré-estabelecidos na metodologia, afirma-se que houve "falha" quando uma criança foi acolhida e posteriormente sofreu destituição.

Por outro lado, a "censura" ocorre quando i) o estudo 'encerra' antes que o evento de interesse ocorra (censura "à direita") ou ii) quando ocorre outro evento que implique na 'remoção' do indivíduo do estudo em curso (censura aleatória) (Colosimo and Giolo 2006). Portanto, se uma criança teve algum desfecho diferente de uma sentença de DPF, por exemplo a reintegração à família biológica ou maioridade, ou não teve nenhum desfecho registrado (permanecendo, portanto, acolhida na data limite de 31/05/2021), considera-se que a observação desta criança foi "censurada." Não havendo nenhuma data de sentença de DPF, considera-se que a observação foi censurada "aleatoriamente" na última data de um dos seguintes eventos:

- Maioridade
- Guarda
- Inativação de cadastro
- Reintegração familiar
- Desacolhimento (ocorrência)
- Guarda (ocorrência)
- Evasão
- Desacolhimento (motivos diversos)
- Família Substituta
- Retorno Família Biológica
- DPF julgada improcedente

- Falecimento

Por outro lado, para os casos em que não houve nem ocorrência de "falha" (sentença de DPF em processo não excluído nem julgado improcedente), nem quaisquer dos eventos listados acima antes da data limite, então a criança em questão não apresenta nenhum desfecho, ocorrendo "censura à direita".

Em contraponto ao método proposto, um modelo de regressão multivariada para respostas contínuas poderia apresentar resultados sobre tempo decorrido até a DPF, mas não apresentaria respostas em termos da "chance" de ocorrência deste desfecho. Para esta questão, um método alternativo em potencial é a regressão logística, que explicaria a probabilidade de uma criança vir a ser destituída em função das suas características individuais. No entanto, esta estratégia é limitada por não levar em conta que uma criança não sofreu uma DPF em razão de ter entrado de forma 'muito recente' no sistema, em comparação com o tempo usual observado para outras crianças com as mesmas características. Desta forma, a análise de sobrevivência permite observar as chances de ocorrência de DPF ao mesmo tempo em que considera o tempo de exposição da criança.

É importante considerar as crianças sem desfecho neste exercício. De fato, o tempo de "exposição" às chances de sofrer DPF (ativação de cadastro no SNA) é crucial para que o fenômeno seja explicado. Desconsiderar este montante de tempo sem ocorrência de destituição pode implicar em resultados enviesados quando se tem em mente uma análise do risco de vir a sofrer DPF em função do tempo de exposição.

Também é importante ressaltar, em parte pelo mesmo motivo, que considerar os diferentes desfechos como 'censuras aleatórias' também é bastante relevante. Primeiro, não os considerar pode levar ao erro de confundir tais desfechos com as 'censuras à direita,' levando a uma falsa interpretação de que as crianças não destituídas ainda estão em acolhimento. Segundo, em uma interpretação sugerida por Colosimo e Giolo (2006), no contexto original do surgimento deste método, o tempo de sobrevida para pacientes terminais, um exemplo de censura ocorre *"se o paciente morrer por uma razão diferente da estudada"*. No contexto das análises de risco à DPF, faz sentido, portanto, considerar que a observação de uma criança foi censurada se o seu cadastro foi inativado por outro desfecho diferente da destituição. Nada impede, obviamente, que uma análise futura considere cada um destes desfechos como "riscos concorrentes". Tal procedimento permitiria inferir, por exemplo, não apenas se uma criança de determinada faixa etária tem menores chances de sofrer uma DPF, mas também se

nesta mesma faixa etária as chances de retorno à família de origem aumentam com o tempo de exposição.

## FUNÇÃO (OU CURVA) DE SOBREVIVÊNCIA E FUNÇÃO (CURVA) DE RISCO

Denotada por *S(t)*, a função ou curva de sobrevivência é definida como a probabilidade de ocorrência do evento de interesse *T* após determinado tempo t.

$$S(t)=P(T>t)$$

Em geral, a função de sobrevivência tende a 0 à medida em que o tempo aumenta, visto que os indivíduos tendem a falhar ou serem censurados conforme o decorrer do estudo. No caso do fenômeno em estudo, a maior parte das crianças na realidade não vêm a sofrer destituição. No entanto, a tendência de diminuição da probabilidade de sobrevivência também se verifica, como será apresentado nas próximas seções.

Para esta análise, a curva de sobrevivência é estimada pelo estimador de Kaplan-Meier. De forma simplificada, este estimador é definido como:

$$\widehat{S(t)} = \frac{\text{No. de observações sem DPF até o tempo t}}{\text{no. total de observações no estudo}}$$

A forma da curva de risco é importante para a escolha do teste estatístico para inferir se as curvas de sobrevivência diferem de uma categoria para outra. Inicialmente, define-se a probabilidade de uma falha ocorrer em um intervalo de tempo em termos da função de sobrevivência na forma:

$$\frac{S(t_1) - S(t_2)}{S(t_1)(t2 - t1)}$$

Partindo desse princípio, a define-se a função ou curva de risco *h(t)* para tempos *t1* e *t2* e muito próximos, também interpretada como “taxa de falha” ou a probabilidade “instantânea” da ocorrência de uma falha em determinado ponto no tempo. Devido a algumas propriedades matemáticas e probabilísticas, a estimativa da função de risco não é trivial. Para contornar este problema, usa-se a função de risco acumulado, que indica a probabilidade de ocorrência de falha até determinado tempo *t*. As propriedades da curva de sobrevivência e da taxa de falha permitem representar a função risco acumulado na forma:

$$H(t) = -ln(S(t)),$$

em que *ln* é a função logaritmo natural.

## MODELO DE REGRESSÃO DE COX

O estimador de Kaplan-Meier permite observar as curvas de sobrevivência e compará-las entre categorias de uma mesma variável (por exemplo, faixa etária). No entanto, em se tratando de um fenômeno complexo como é a DPF, há um prejuízo em analisar cada um dos fatores individualmente. Um método bastante comum para levar em consideração a influência conjunta dos fatores em análise é a regressão de Cox para riscos proporcionais. Em termos gerais, modela-se a 'taxa de falha' em função dos fatores considerados conforme a expressão a seguir:

$$h(t) = h_0(t)e^{\beta_1 x_1 + \cdots \beta_p x_p}$$

O componente *h0(t)* é denominado "função basal" (COLOSIMO AND GIOLO, 2006) e pode ser interpretada como sendo a taxa de falha observada quando todos os fatores são iguais a 0, se numéricos, ou iguais às suas "categorias de referência", para fatores categóricos. O componente exponencial pode ser traduzido em termos de um "componente multiplicativo," em que cada característica individual "multiplica" a função basal, incrementando ou diminuindo a taxa de falha a depender do sinal do coeficiente $\beta$ correspondente.

Os coeficientes $\beta$ permitem, portanto, mensurar o efeito de cada categoria sobre a taxa de falha. Para melhor ilustrar a sua interpretação, considere dois indivíduos que são iguais em todas as características, exceto o sexo. Considere que a variável "x" assuma o valor "1" para o primeiro, do sexo feminino e "0" para o segundo, do sexo masculino. A *razão de riscos* (hazard-ratio) segundo o modelo de Cox seria

$$\frac{h_1(t)}{h_2(t)} = \frac{h_0(t)e^{\beta_1 x_1}}{h_0(t)e^{\beta_2 x_2}} = e^{\beta_1 x_1 - \beta_2 x_2} = e^{\beta_1}$$

Assim, quando o coeficiente $\beta$ é aplicado à função exponencial, o resultado pode ser interpretado em termos de uma razão de riscos de vir a sofrer uma DPF. Neste caso, se o termo acima é maior que 1, pode-se dizer que meninas sofrem maior risco

de DPF que meninos. Caso seja menor que 1, será dito que meninas sofrem menor risco, ou que meninos sofrem maior risco.

É importante salientar que a regressão de Cox assume que os riscos são proporcionais ao longo do tempo. Formalmente, assume-se que

$$\frac{h(t)}{h_0(t)} = K$$

Por um lado, tal propriedade permite uma interpretação mais geral que independe do tempo de exposição. Por outro lado, trata-se de um pressuposto forte que, conforme será verificado nas próximas seções, nem sempre se verifica. No entanto, os resultados apresentados ainda assim representam evidências mais robustas, embora preliminares e passíveis de aprimoramentos, dos fatores que podem impactar nas chances de uma criança acolhida ser destituída da família de origem. É possível também, em esforços futuros, considerar modelos que incluam fatores dependentes do tempo.

Dadas estas definições, observar os estimadores de Kaplan-Meier permite observar o fator "tempo" até a ocorrência de DPF e suas diferenças entre as categorias de um fator (por exemplo, cor/etnia), porém com a limitação de não controlar pelos demais fatores. Já os resultados da regressão de Cox são mais focados nas comparações das "chances" de sofrer destituição entre uma categoria e outra de referência, controlando pelos demais fatores ao assumir que estes sejam todos iguais.

## TESTES DE INTERAÇÕES ENTRE FATORES

A depender do modelo proposto, muitas vezes é necessário avaliar a existência de interações no modelo. Para ilustrar a interpretação da interação, considere um modelo simples com duas variáveis binárias, X1 e X2, e um componente interação entre as duas, que indica quando os dois fatores ocorrem simultaneamente. Tem-se:

$$ln\left(\frac{h(t)}{h_0(t)}\right) = \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_1 x_2$$

Em outras palavras, para além do efeito já considerado de X2 devido ao coeficiente β2, existiria um terceiro incremento (ou decremento) pelo fato de ambos ocorrerem

necessariamente de forma simultânea. Pode-se também reescrever a equação acima na forma

$$ln\left(\frac{h(t)}{h_0(t)}\right) = \gamma_1 X_1 + \beta_2 X_2$$

Sendo que

$$\gamma_1 = \beta_1 + \beta_3 X_2$$

Assim, o coeficiente $\beta_3$ da interação de $X_1$ com $X_2$ pode também ser entendido como um "incremento" (ou decremento) que o fator $X_2$ exerce sobre o *efeito* de $X_1$. Assim, o efeito de $X_1$ depende de $X_2$. Aplicando no contexto de DPF, os coeficientes relativos às diferentes faixas etárias na interação podem ser entendidos como um "incremento" ao efeito da presença de deficiência física.