



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - FACULDADE DE DIREITO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**DANIELA GUIMARÃES ANDRADE GONZAGA**

**ADOÇÕES INTERNACIONAIS NA BAHIA, DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E  
COMUNITÁRIA E ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESTUDO DE CASOS (2017 -  
2019)**

**SALVADOR**

**2022**

**DANIELA GUIMARÃES ANDRADE GONZAGA**

**ADOÇÕES INTERNACIONAIS NA BAHIA, DIREITO À CONVIVÊNCIA  
FAMILIAR E COMUNITÁRIA E ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESTUDO DE  
CASOS (2017 - 2019)**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação  
Stricto Sensu Mestrado Profissional em Segurança  
Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal  
da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do  
título de Mestre em Segurança Pública, Justiça e  
Cidadania, sob a orientação da Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Rubenilda  
Sodré dos Santos.

Salvador, BA

2022

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

G643 Gonzaga, Daniela Guimarães Andrade  
Adoções internacionais na Bahia, direito à convivência familiar e comunitária e acolhimento institucional: estudo de casos (2017 - 2019) / por Daniela Guimarães Andrade Gonzaga. – 2022.  
135 f.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Rubenilda Sodré dos Santos.

Dissertação (Mestrado Profissional) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito; Universidade Federal da Bahia – Escola de Administração, Salvador, 2022.

1. Adoção internacional - Bahia. 2. Direito internacional privado - Adoção. 3. Direito de família. 4. Brasil - Estatuto da criança e do adolescente (1990). 5. Crianças - Assistência em instituições - Bahia. I. Santos, Rubenilda Sodré dos. II. Universidade Federal da Bahia - Faculdade de Direito. III. Universidade Federal da Bahia – Escola de Administração. IV. Título.

CDD – 340.9178

Biblioteca Teixeira de Freitas, Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia

**DANIELA GUIMARÃES ANDRADE GONZAGA**

**ADOÇÕES INTERNACIONAIS NA BAHIA, DIREITO À CONVIVÊNCIA  
FAMILIAR E COMUNITÁRIA E ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESTUDO DE  
CASOS (2017 - 2019)**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rubenilda Sodré dos Santos.

Salvador, 15 de julho de 2022.

Banca examinadora

Rubenilda Sodré dos Santos – Orientadora \_\_\_\_\_

Doutora em Ciências Sociais

Universidade Federal da Bahia

Milton Júlio Carvalho Filho \_\_\_\_\_

Doutor em Ciências Sociais

Antropólogo, Professor Associado

Universidade Federal da Bahia

Lícia Maria Souza dos Santos \_\_\_\_\_

Doutora em Ciências Sociais

Universidade Estadual de Feira de Santana

A todas as crianças e adolescentes deste Brasil, que estão em instituições de acolhimento, que possam viver em família.

## AGRADECIMENTOS

A Marcelo, Maria Clara e Rafaela, minha família, meus parceiros, meu porto seguro, seu apoio foi fundamental durante a concretização deste projeto, sou grata pela compreensão de vocês quando me ausentei, tragada pelos livros, porque estudar sempre vale a pena;

A minha mãe, Jane, pelo incentivo desde muito cedo e por acreditar no meu potencial;

A meu pai, Edson, que me perguntava: “Para quê isso?”. Hoje posso responder: Para enxergar o mundo com outras lentes;

À equipe da CEJAI-BA, pela gentil e valiosa colaboração durante todo o processo;

A Martinha e Luiz, agradeço por serem meus anjos da guarda;

À Professora Rubenilda, minha orientadora, que se entusiasmou com meu projeto desde o início e me ajudou a expressar minhas ideias;

Ao Mestrado, ao corpo docente e à equipe da secretaria do PROGESP, pelo constante apoio e dedicação;

A todos os colaboradores, colaboradoras, servidores, servidoras, magistradas e magistrados que contribuíram com esta pesquisa, pois sem vocês ela não teria se materializado.

“Amor é felicidade, amor é liberdade, amor é família.”

Pedro (nome fictício)

GONZAGA, Daniela Guimarães Andrade. **Adoções internacionais na Bahia, direito à convivência familiar e comunitária e acolhimento institucional: estudo de casos (2017 – 2019)**. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) - Escola de Administração/Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

## RESUMO

Este trabalho tem como ponto de partida o estudo das adoções internacionais ocorridas na Bahia entre 2017 e 2019, desde o ingresso dos adotados nas instituições de acolhimento, com o transcurso dos processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção. Pretende-se responder o seguinte problema: O que o Estado tem feito para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, nos últimos anos? Como objetivo geral, a presente pesquisa se propõe a identificar e compreender de que modo o Estado tem atuado para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, no período entre 2017 e 2019. Especificamente, a pesquisa se dedica a: compreender teoricamente as noções de infância, socialização e família e sua relevância para o estudo do acolhimento institucional e da adoção internacional; entender, histórica e legalmente, como funciona a medida de acolhimento em suas múltiplas dimensões; explicar o fenômeno da invisibilidade social dos acolhidos e de suas famílias e sua relação direta com o racismo e seus desdobramentos; descrever a história e o procedimento da adoção internacional, com enfoque na evolução normativa e principiológica do instituto, até os paradigmas vigentes na atualidade; expor dados concretos sobre as adoções internacionais realizadas na Bahia e no Brasil, com a finalidade de explicar a redução do número de casos nos últimos anos; examinar os casos de adoção internacional selecionados, a trajetória dos adotados, a tramitação dos processos judiciais e as ocorrências verificadas no seu curso, relacionando os aspectos levantados com as categorias teóricas abordadas na parte inicial do trabalho. A pesquisa foi qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com análise de autos de processos, complementada com entrevistas semiestruturadas, feitas com coordenadores de instituições de acolhimento e uma magistrada, com o propósito de investigar e analisar comparativamente os doze casos ocorridos no intervalo de tempo estudado. Nesse contexto, a adoção internacional é explicada como um dos meios de concretização do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, com base nos princípios do melhor interesse e da proteção integral. Apesar dos avanços experimentados na Bahia nos últimos anos quanto a dinâmica da medida protetiva de acolhimento institucional para garantir o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, ainda há muito a ser feito, não só para possibilitar um maior número de adoções tardias e de grupos de irmãos, mas também para reduzir o tempo de institucionalização.

Palavras-chave: Adoção internacional. Acolhimento institucional. Direito à convivência familiar. Famílias vulnerabilizadas.



GONZAGA, Daniela Guimarães Andrade. **Intercountry adoptions in Bahia, family and community coexistence right and institutional shelter: study of cases (2017 – 2019).** 2022. Dissertation (Master Degree of Public Security, Justice and Citizenship) - Escola de Administração/Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

## ABSTRACT

This work starts from the study of intercountry adoptions that took place in the state of Bahia, between 2017 and 2019, since the children arrival at the host institution, with the development of safety measure procedures, familiar power destitution and adoption. It intends to answer the following problem: What has the State been doing to ensure the right of family and community interaction for institutionalized children and teenagers, considering/regarding the intercountry adoption in Bahia, last years? As general goal, the present research intends to identify and understand in witch way the State has been acting to ensure the right of family and community interaction for institutionalized children and teenagers, considering/regarding the intercountry adoption in Bahia, between 2017 and 2019. In particular/specifically, this research is dedicated to: understand in theory the concepts of childhood, socialization and family and its importance for the study of institutional shelter and intercountry adoption; understand, historically and legally, how the shelter measure works in/regarding to its multiple dimensions; explain the sheltered and their families's social invisibility phenomenon and its straight relation to racism and its consequences; describe the intercountry adoption history and procedure, with a principle and normative approach of the institute, until the current paradigms; introduce concrete data about the intercountry adoptions carried out in Bahia and Brasil, in order to explain the decrease in the number of cases last years; examine the selected intercountry adoption cases, the adopted path, the lawsuits courses and verified events, connecting the data to the theoretical categories discussed in the beginning of the work. The research was a qualitative one, with exploratory and descriptive character and lawsuits analysis, complemented by semi structured interviews, intending to investigate and analyze in comparatively the twelve cases that took place in the period studied. In this context, the intercountry adoption is explained as one of the ways of achieving the right of family and community interaction, based in the principles of the best interests of the child and of full protection. Although the progresses seen in the state of Bahia in the last years, regarding the trend of institutional shelter to ensure the right of family and community interaction for children and teenagers, there is a lot more to do, not only in order to allow more late adoptions and adoptions of groups of siblings, but also to bring down the period of institutionalization.

Keywords: Intercountry adoption. Institutional shelter. Family interaction right. Deprived families.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Acolhidos na Bahia por tempo de acolhimento, por faixas etárias, mês de setembro de 2020.....	48
Gráfico 2- Adoções internacionais realizadas na Bahia entre 2002 e 2019.....	68
Gráfico 3- Crianças reintegradas aos genitores entre janeiro de 2020 e março de 2021 – SNA .....	70
Gráfico 4- Crianças e adolescentes adotados na Bahia entre janeiro de 2019 e novembro de 2020 - SNA.....	70

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Perfil dos/as adotados/as.....	82
Quadro 2- Contexto familiar.....	86
Quadro 3- Habitação familiar.....	87
Quadro 4- Visitas durante o acolhimento.....	88
Quadro 5- Ocorrências durante o acolhimento.....	89
Quadro 6- Instituições de acolhimento.....	91
Quadro 7- Motivos do acolhimento.....	98

## LISTA DE SIGLAS

ACAF	Autoridade Central Federal
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CACB	Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial álcool e outras drogas
CDC	Convenção dos Direitos da Criança
CEJAI/BA	Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Tribunal de Justiça da Bahia
CF	Constituição Federal
CH/93	Convenção de Haia de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional
CNA	Cadastro Nacional de Adoção
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CRAS SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
CREAS	Centro de Referência especializado de Assistência Social
CREAS PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-estar do Menor
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISS	International Social Service
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a

	Famílias e Indivíduos
PNAS	Política de Assistência Social
SAM	Serviço de Assistência a Menores
SAOF	Serviço de Apoio e Orientação Familiar
SEGESP	Secretaria de Gestão de Pessoas
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TJBA	Tribunal de Justiça do Estado da Bahia
VIJ	Vara da Infância e Juventude

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1	ESCOLHA E PERTINÊNCIA DO TEMA.....	13
1.2	CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....	17
1.3	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	19
<b>2</b>	<b>INFÂNCIA, SOCIALIZAÇÃO E FAMÍLIA.....</b>	<b>21</b>
2.1	INFÂNCIA.....	22
2.2	SOCIALIZAÇÃO.....	23
2.3	FAMÍLIA.....	25
<b>3</b>	<b>ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....</b>	<b>33</b>
3.1	PERCURSO HISTÓRICO.....	33
3.2	A QUESTÃO SOCIAL: POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A FAMÍLIA.....	43
3.3	DA INVISIBILIDADE SOCIAL DOS ACOLHIDOS E DE SUAS FAMÍLIAS..	49
<b>4</b>	<b>ADOÇÃO INTERNACIONAL.....</b>	<b>58</b>
4.1	BREVE HISTÓRICO DA ADOÇÃO INTERNACIONAL E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL. MUDANÇAS OBSERVADAS NO CENÁRIO MUNDIAL.....	58
4.2	MUDANÇA DE PARADIGMA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CONVENÇÃO DE HAIA. LEI DA ADOÇÃO E ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS POSTERIORES.....	63
4.3	A MUDANÇA NO CENÁRIO DAS ADOÇÕES INTERNACIONAIS – ÂMBITOS INTERNO E EXTERNO.....	64
4.4	DADOS SOBRE AS ADOÇÕES INTERNACIONAIS REALIZADAS NA BAHIA, NO BRASIL E NO MUNDO NOS ÚLTIMOS ANOS.....	68
4.5	AS AUTORIDADES CENTRAIS EM MATÉRIA DE ADOÇÃO.....	71
4.6	O PROCEDIMENTO DE ADOÇÃO INTERNACIONAL.....	72
<b>5</b>	<b>ESTUDO DOS CASOS DE ADOÇÃO INTERNACIONAL NA BAHIA NO PERÍODO DE 2017 A 2019 – O ÂMAGO DA QUESTÃO.....</b>	<b>76</b>
5.1	CONHECENDO MELHOR O ACOLHIDO E SUAS NECESSIDADES. AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS. PANORAMA LEGAL E PRÁTICA NO ÂMBITO DAS VIJS.....	76

5.2	ORGANIZANDO OS DADOS. E ASSIM AS HISTÓRIAS VÃO SE FORMANDO.....	80
5.3	ENTREVISTAS.....	91
5.4	ADOTANTES E ADOTADOS. CADA UM TEM UMA HISTÓRIA A SER CONSIDERADA. FASE PÓS-ADOTIVA INICIAL. NASCE UMA NOVA FAMÍLIA. 101	
5.5	CADA CASO É UM CASO. TRAGO COMIGO UMA HISTÓRIA E MUITAS VIVÊNCIAS.....	102
5.5.1	<b>Pedrina.....</b>	<b>103</b>
5.5.2	<b>Bartolomeu.....</b>	<b>105</b>
5.5.3	<b>Tadeu e Tiago.....</b>	<b>106</b>
5.5.4	<b>Andréa e Mateus.....</b>	<b>108</b>
5.5.5	<b>João.....</b>	<b>109</b>
5.5.6	<b>Joana e Pedro.....</b>	<b>110</b>
5.5.7	<b>Filipa, Simone e Judite.....</b>	<b>113</b>
5.6	CONCLUSÃO.....	115
6	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>118</b>
6.1	A MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO.....	118
6.2	AS FAMÍLIAS DE ORIGEM.....	119
6.3	A ADOÇÃO INTERNACIONAL.....	121

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 ESCOLHA E PERTINÊNCIA DO TEMA

Para ser melhor compreendido, o fenômeno da adoção internacional de crianças e adolescentes na Bahia, como hoje se apresenta, deve ser estudado em suas variadas dimensões: histórica, cultural, social e estrutural, compreendendo desde os primórdios da institucionalização no Brasil, passando pela evolução da legislação nacional e internacional, dos seus marcos principiológicos, com a mudança de paradigma introduzida pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sem perder de vista as múltiplas formas de enfrentamento da questão segundo o contexto analisado.

O interesse em pesquisar a adoção internacional no estado da Bahia surgiu no biênio 2008-2009, período em que estive à frente da Presidência da Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Tribunal de Justiça da Bahia (CEJAI/BA), autoridade responsável por intermediar esses processos no estado da Bahia e que desempenha as funções de Autoridade Central, designada para atuar em todos os processos de adoção internacional de crianças e adolescentes residentes no estado, nos termos da Convenção de Haia de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional (CH/93).

Durante os dois anos à frente da CEJAI/BA, ao travar contato com CEJAIS de outros estados brasileiros, instituições de acolhimento da Bahia (foram trinta e nove visitadas) e seus responsáveis, crianças e adolescentes acolhidos, Varas e Juízes da Infância de Juventude de diferentes pontos do estado, percebi que o acolhimento institucional de crianças e adolescentes não atendia as exigências fixadas no ECA, sobretudo quanto ao aspecto da provisoriedade da medida.

Para além dessa deficiência no quesito temporal, com a inobservância dos prazos legais previstos no ECA, o contato com o universo do acolhimento institucional despertou meu interesse em investigar os aspectos apontados como justificativas para a colocação daqueles indivíduos em medida protetiva de acolhimento, o que levaria ao estudo das famílias biológicas e histórias de vida daqueles infantes, então vivendo apartados de suas respectivas famílias.

Ao longo dos últimos doze anos, tive a oportunidade de retomar o contato com a temática da adoção internacional, na qualidade de juíza membro da CEJAI/BA, participando de procedimentos



de indicação de adotandos, habilitação de pretendentes à adoção e análise de relatórios pós-adotivos em processos findos.

A inquietação persistia, na medida em que a CEJAI/BA recebia esporádicas indicações de crianças e adolescentes para adoção internacional, embora as instituições de acolhimento ainda mantivessem muitos infantes acolhidos, segundo dados disponíveis no atual Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), ferramenta criada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2019, unindo o Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e o Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), regulamentado pela Resolução nº 289/2019 do CNJ.

O novo sistema abrange milhares de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, com uma visão global da criança, focada na doutrina da proteção integral prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Os maiores beneficiários do SNA são as crianças e adolescentes em acolhimento familiar e institucional, que aguardam o retorno à família de origem ou a sua adoção. O SNA possui um inédito sistema de alertas, com o qual os juízes e as corregedorias podem acompanhar todos os prazos referentes às crianças e adolescentes acolhidos e em processo de adoção, bem como de pretendentes. Com isso, há maior celeridade na resolução dos casos e maior controle dos processos, sempre no cumprimento da missão constitucional do Conselho Nacional de Justiça. (Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/adoacao/>>. Acesso em 30 jul. 2020.)

O acompanhamento das adoções internacionais ocorridas na Bahia entre 2017 e 2019 evidenciou que as indicações ocorreram mais de dois anos depois do ingresso da criança ou adolescente na instituição de acolhimento (com exceção de um caso), modalidade prevalente na Bahia, em comparação com as demais modalidades de acolhimento, identificadas ao longo deste trabalho. Considerando que o prazo máximo de duração da medida de acolhimento institucional foi reduzido no ECA (artigo 19, § 2º) de dois anos para dezoito meses, por força da Lei nº 13.509/2017, surgiram novas indagações, que culminaram com a necessidade de estudar o tema da adoção internacional a partir dos casos ocorridos no estado da Bahia.

O direito à convivência familiar e comunitária pode ser exercido por crianças e adolescentes que foram afastados da família natural de várias formas: sendo reintegrados à própria família natural ou à família extensa/ampliada; participando de programa de apadrinhamento; sendo encaminhados à família substituta por guarda, tutela, adoção nacional ou adoção internacional. O ECA dá as diretrizes para o exercício desse direito no Capítulo III, Seções I, II e III, artigos 19 a 52-D. Importante situar a adoção internacional como apenas um dos meios de concretização do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, com base nos princípios do melhor interesse e da proteção integral.

O processo de institucionalização e desinstitucionalização de crianças e adolescentes prevê a implantação de um programa de acolhimento institucional composto de diversas medidas a serem adotadas pela autoridade judiciária, com a necessária participação do Ministério Público e de equipe interprofissional ou multidisciplinar.

A Lei nº 13.509/2017, que alterou a redação de alguns dispositivos do ECA, além de ter reduzido o prazo máximo de permanência em programa de acolhimento institucional, fixou em três meses a periodicidade da reavaliação da situação de toda criança ou adolescente em tais casos.

Múltiplos fatores podem dar ensejo ao descumprimento dos prazos instituídos em lei, desde sua redação anterior (Lei 12.010/2009), com a permanência prolongada de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, com destaque para a insuficiente rede de proteção social disponibilizada pelo estado da Bahia para o acompanhamento de tais casos, sobretudo fora da capital.

Nessa miríade de causas, importa destacar que as unidades de acolhimento institucional e as Varas da Infância do estado da Bahia não são, em sua integralidade, dotadas de equipes multidisciplinares, o que pode concorrer para a inobservância dos prazos estabelecidos no programa de acolhimento institucional prescrito no ECA.

O presente estudo se propõe a investigar as doze adoções internacionais realizadas na Bahia no período de 2017 a 2019 (computadas pela quantidade de adotados), dentro do contexto nacional de proliferação de campanhas de incentivo à maior visibilidade e divulgação de crianças disponibilizadas para adoção, bem como da criação do cadastro nacional unificado de candidatos a adotar e de crianças e adolescentes disponíveis para adoção (SNA).

Não se deve perder de vista que iniciativas como esta do CNJ, a pretexto de se destinarem à concretização do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, com base nos princípios do melhor interesse e da proteção integral, podem contribuir para a perda de foco no enfrentamento dos graves problemas sociais do país, entre os quais está inserida a falta de apoio às famílias na proteção de seus próprios membros, o que poderia reduzir ou mesmo evitar a institucionalização.

O tema da adoção internacional reclama o esquadrinhamento de seus diferentes matizes, como a trajetória das crianças e adolescentes adotados, sua história familiar, o contexto social de origem, os aspectos diretamente relacionados ao período de institucionalização desde o ingresso da criança ou adolescente na instituição de acolhimento até sua saída pela adoção, aí compreendidas as variáveis que compõem o sistema de justiça (operadores do direito, equipes multidisciplinares, servidores) e rede de apoio e assistência social, além dos perfis de adotantes e adotados.

Além disso, o cotidiano do trabalho em instituições de acolhimento evidencia a carência de investimentos em políticas públicas destinadas à garantia do direito à convivência familiar e comunitária por meio do fortalecimento dos vínculos familiares e do suporte às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, por isso enfrentam dificuldades para cuidar dos filhos em contexto de extrema pobreza, fator que infelizmente continua sendo, ao longo da história do Brasil, preponderante na institucionalização de crianças e adolescentes.

Na elaboração de trabalho de pesquisa em mestrado, Queiroz (2008) dedicou-se ao estudo empírico da adoção internacional em diversos espaços geográficos e temporais, no Brasil e outros países, bem como tratou das bases teóricas do tema, fazendo um interessante apanhado da legislação vigente ao tempo da pesquisa, anterior às Leis 12.010/09 e 13.509/2017, que alteraram dispositivos do ECA acerca da adoção.

Pereira (2013) pesquisou a adoção internacional pelo prisma do profissional do serviço social, como mecanismo garantidor de direitos, sem olvidar aspectos do Direito, abordando desde as causas que levam ao encaminhamento de crianças e adolescentes à adoção internacional, o percurso pós-adoptivo, o significado para os envolvidos e os procedimentos, percorrendo o histórico do instituto e sua trajetória no Brasil.

Estudos feitos por Rizinni e Rizinni (2004), Gomes e Pereira (2005), Oliveira e Pereira (2011), Pereira (2013), Furlan (2014), Hueb (2016), Silva et al. (2017) e Fávero (2018) nas áreas de conhecimento das Ciências Sociais e da Psicologia reforçam a importância da atuação das equipes psicossociais nos processos de acompanhamento da medida protetiva de acolhimento. Alguns criticam a colocação de crianças e adolescentes em família substituta por adoção, por tratar apenas a consequência, negligenciando suas causas, atuando como um meio de invisibilizar a pobreza e a desigualdade social que, geralmente, são apontadas como causas de tantos acolhimentos institucionais de crianças e adolescentes. Para Furlan e Sousa (2014), são características comuns em famílias que possuem filhos em situação de acolhimento institucional: pobreza; situação de violação de direitos intergeracional; falta de políticas públicas de apoio a essas famílias; dificuldade de articular trabalho intersetorial em rede. A única resposta do Estado é o afastamento das crianças do contexto familiar.

Ao tratar dos programas sociais de auxílio destinados a atender famílias em situação de vulnerabilidade, Eunice Fávero reforça:

A falta de acompanhamento às famílias, tão necessário para administrar tais programas, reforça seu caráter paliativo, na medida que não asseguram minimamente a promoção da “autonomia familiar”. A atenção focalizada, com programas que se transformam em

“benesses”, por vezes em moeda de troca política, propicia mudanças incipientes na vida da/os usuária/os. (FÁVERO, 2018, p. 71)

Embora reconhecida como medida excepcional, que só deve ocorrer depois de esgotados todos os recursos para a manutenção ou reinserção da criança ou adolescente na família biológica ou extensa, importa destacar que a adoção internacional constitui forma de integração em família substituta que privilegia as adoções tardias, de grupos de irmãos e sem restrições quanto a etnia/raça, uma realidade que não representa o cotidiano das adoções nacionais, nas quais ainda se observa a predileção por bebês, ou crianças de tenra idade e de cor branca, embora tenha havido, nos últimos anos, uma flexibilização desse perfil por parte dos adotantes nacionais.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA), tendo em consideração o protagonismo do Magistrado da Infância e Juventude na gestão dos casos de acolhimento institucional, esta pesquisa espera contribuir com a análise de dados sobre o funcionamento do sistema e a elaboração de proposições, contando com os recursos materiais e humanos disponíveis, em busca de uma maior fluidez dos procedimentos de acompanhamento dos acolhimentos institucionais, considerando que a CF/88 atribuiu ao Estado, em conjunto com a família e a sociedade, a responsabilidade de garantir o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

## 1.2 CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A proposta de pesquisa tem caráter exploratório e descritivo (MACHADO, 2017) e nela foram estudadas as adoções internacionais realizadas na Bahia no período de 2017 a 2019, envolvendo doze crianças e adolescentes de cinco comarcas, aqui identificadas apenas por algarismos romanos (I, II, III, IV e V), para garantir a preservação do sigilo dos processos.

Como técnica de pesquisa foi utilizada a documentação indireta (estudo retrospectivo documental).

A abordagem metodológica proposta é do tipo mista (CRESWELL, 2010) e consistiu na coleta de dados nos processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção internacional, em bancos de dados públicos e estruturados do CNJ, nas bases da CEJAI/BA e da Autoridade Central Federal (ACAF), além das comarcas de origem das crianças e adolescentes. Também foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os(as) coordenadores(as) das seis

instituições de acolhimento tratadas na pesquisa e com uma Juíza de Direito de uma das comarcas de origem.

A pesquisa considerou as seguintes variáveis: tempo de acolhimento; motivos do acolhimento; iniciativa do acolhimento; quanto tempo transcorreu desde o ingresso na instituição até a adoção; existência de equipe multidisciplinar na instituição de acolhimento; ocorrências verificadas durante a medida protetiva; existência de vínculos entre o adotado e sua família de origem e/ou extensa; se o adotado integrava grupo de irmãos; se houve acompanhamento à família de origem por algum equipamento da rede (Centro de Referência especializado de Assistência Social - CREAS, Centro de Referência da Assistência social - CRAS, Centro de Atenção Psicossocial - CAPS); se houve tentativa de reinserção na família de origem e/ou extensa; se houve tentativa de adoção nacional; idade, cor e sexo dos adotados e adotantes, bem como a nacionalidade destes últimos; desenvolvimento do período pós-adotivo imediato. Nesse sentido, a metodologia de estudo de caso se presta a responder a seguinte pergunta: “O que aconteceu ali?”

Foram elaborados termos de responsabilidade, disponibilizados nos apêndices do trabalho, para acesso aos dados depositados nas bases citadas, considerando que os processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção tramitam em segredo de justiça.

O aparente descompasso entre os procedimentos previstos na legislação e a prática dos acolhimentos institucionais motivou o desenho da pesquisa. Por isso, o estudo dos casos tem como ponto de partida o ingresso de cada criança ou adolescente na instituição de acolhimento até o momento da adoção, procurando identificar os fatores que levaram à aplicação da medida protetiva, o contexto familiar de cada indivíduo acolhido, os estudos social e psicológico realizados, perfis de adotantes e adotados, além da infraestrutura de pessoal envolvida em todas as fases desse processo, seja do sistema de justiça, seja da rede de apoio municipal disponível.

Foram excluídas desse recorte de pesquisa as adoções internacionais *intuitu personae*, pois constituem casos de crianças ou adolescentes não institucionalizados, que foram adotados por parentes com os quais já possuíam vínculo de afeto e/ou laços consanguíneos, ao menos com um dos adotantes. Considerando que a pesquisa é voltada para crianças e adolescentes que foram adotados após passarem pela medida de acolhimento institucional, as adoções *intuitu personae* não constituem objeto de interesse do estudo.

Os casos estudados não se prestam à generalização de resultados, não apenas pelo recorte temporal e regional, como também pela baixa representatividade em relação ao todo (adoções internacionais realizadas no Brasil no mesmo período).

O acontecimento que funciona como gatilho da pesquisa é, na verdade, uma classe de eventos: a adoção internacional na Bahia entre 2017 e 2019, precedida do período de acolhimento

institucional e a destituição do poder familiar, com a disponibilização das crianças e adolescentes para adoção nacional inicialmente. Nessa amostra temos campos de acontecimentos imbricados: o acompanhamento do acolhido nas fases de institucionalização, destituição do poder familiar e adoção (estágio de convivência e pós-adoativo), sua relação com a família de origem durante a medida protetiva até a destituição do poder familiar, além do procedimento dessa família no curso do acolhimento, suas interações com a rede de proteção social, com o(a) filho(a) acolhido(a) e com os demais atores do sistema (Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar). O fio condutor da análise exploratória será a variável tempo, aqui delimitado por dois acontecimentos-chave: o ingresso da criança ou adolescente no acolhimento institucional e a saída pela adoção internacional.

A título de problema, pretende-se responder o seguinte: O que o Estado tem feito (e como tem feito) para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, nos últimos três anos?

Como objetivo geral, o presente trabalho de pesquisa se propõe a identificar e compreender como o Estado tem atuado para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, no período entre 2017 e 2019.

Quanto aos objetivos específicos, a pesquisa se dedica a: 1) compreender teoricamente as noções de infância, socialização e família e sua relevância para o estudo do acolhimento institucional e da adoção internacional; 2) entender, histórica e legalmente, como funciona a medida de acolhimento em suas múltiplas dimensões; 3) explicar o fenômeno da invisibilidade social dos acolhidos e de suas famílias e sua relação direta com o racismo e seus desdobramentos; 4) descrever a história e o procedimento da adoção internacional, com enfoque na evolução normativa e principiológica do instituto, até os paradigmas vigentes na atualidade; 5) expor dados concretos sobre as adoções internacionais realizadas na Bahia e no Brasil, com a finalidade de explicar a redução do número de casos nos últimos anos; 6) examinar os casos de adoção internacional selecionados, a trajetória dos adotados, a tramitação dos processos judiciais e as ocorrências verificadas no seu curso, relacionando os aspectos levantados com as categorias teóricas abordadas na parte inicial do trabalho, procurando compreender de que maneira o Estado tem buscado garantir o direito à convivência familiar e comunitária desses indivíduos.

### 1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

A dissertação está dividida em cinco capítulos, além dessa Introdução.

O segundo capítulo faz uma abordagem conceitual das categorias infância, socialização e família, no intuito de compreender teoricamente sua importância para o estudo do acolhimento institucional e da adoção internacional.

No capítulo seguinte é feito o estudo da medida de acolhimento e suas nuances, para melhor entender seu funcionamento, tratando do percurso histórico no Brasil, da legislação de regência e das sucessivas modificações implementadas à medida que o Estado adquiriu maior protagonismo em sua gestão, até os dias de hoje. Nessa perspectiva, surge a necessária abordagem da questão social no Brasil e do funcionamento das políticas públicas voltadas para a família. O capítulo também se dedica a explicar a invisibilidade social dos acolhidos e de suas famílias, como fenômeno diretamente relacionado ao racismo e seus desdobramentos.

O quarto capítulo é voltado à adoção internacional, iniciando por descrever a história do instituto, passando pelas mudanças observadas ao longo tempo, culminando com a implantação de novos paradigmas principiológicos e legislativos no Brasil e no mundo, pelo advento da CH/93, da CF/88 e do ECA. Ao levantar e expor os dados sobre as adoções internacionais realizadas na Bahia e no Brasil, o estudo busca sugerir hipóteses que expliquem a redução significativa de casos de um modo geral. Nesse ponto, o objetivo também foi demonstrar o papel das autoridades centrais em matéria de adoção internacional e descrever o procedimento da adoção em si, salientando sua segurança e seu caráter subsidiário.

O capítulo dedicado ao estudo dos casos de adoção internacional ocorridos na Bahia entre 2017 e 2019 tem em sua introdução uma breve exposição sobre as audiências concentradas e a condução dos procedimentos de medida protetiva de acolhimento e de destituição do poder familiar no âmbito das Varas da Infância e Juventude. No seu desenvolvimento, os dados empíricos colhidos no acervo documental e através das entrevistas são apresentados de forma crítica, no sentido de reconstruir a trajetória de cada adotado(a) e correlacionar os aspectos levantados e as categorias teóricas trazidas no início do trabalho.

A título de conclusão são elencadas propostas para aprimorar a dinâmica dos acolhimentos institucionais na Bahia e garantir o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes por meio da adoção internacional.

## 2 INFÂNCIA, SOCIALIZAÇÃO E FAMÍLIA

O presente estudo parte do pressuposto de que a adoção internacional e o direito à convivência familiar e comunitária operam hoje no Brasil com base em parâmetros axiológicos estabelecidos na CF/88 e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC), quais sejam, a Doutrina da Proteção Integral e o princípio do melhor (ou superior) interesse da criança, assumindo que, a partir de então, a criança passou a ser legalmente tratada como sujeito de direitos.

Contudo, o ingresso nas questões mais centrais do trabalho demanda a definição de algumas premissas teóricas fundamentais para o estudo da adoção internacional como um dos meios de garantir o direito à convivência familiar e comunitária a crianças e adolescentes, sendo inequívoco seu caráter subsidiário e residual em relação às demais alternativas postas em lei.

No plano da realidade, de que maneira se situa a defesa do direito à convivência familiar: sob a perspectiva da prevalência do princípio do melhor (ou superior) *interesse da criança*? Ou, sob o mero discurso de defesa desse princípio como forma de mascarar uma defesa do melhor *interesse do adulto*, em verdade interessado na transferência dos filhos da classe pobre (filhos da pobreza) para a classe dominante?

Aprofundando um pouco mais, discute-se acerca da materialização do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária.

Segundo destacado por boa parte dos pesquisadores na seara das Ciências Sociais, os avanços legislativos tendem a privilegiar o melhor funcionamento dos serviços de acolhimento, com a redução de prazos de duração dessa medida protetiva, e as políticas de incentivo à adoção, em detrimento de investimentos e melhor organização das políticas públicas voltadas à proteção e preservação da família de origem. Nessa linha de entendimento, a legislação favoreceria a colocação de crianças e adolescentes, predominantemente oriundos de famílias mais vulneráveis em famílias substitutas, em detrimento de sua reintegração à própria família de origem ou à família extensa.

Para uma melhor compreensão do fenômeno da adoção internacional, de como ele vem ocorrendo em nossa sociedade e porque os estudos na área das Ciências Sociais se caracterizam pela crítica contundente à fragilidade do aparato de assistência social às famílias vulnerabilizadas, faz-se imprescindível um resgate das bases sociológicas sobre as quais se assenta esta pesquisa.



Partindo da perspectiva constitucional que atribui ao Estado, à sociedade e à família a corresponsabilidade pela efetivação do direito da criança e adolescente à convivência familiar e comunitária, serão perscrutados neste estudo os conceitos de infância, socialização e família.

## 2.1 INFÂNCIA

Sem pretender apontar uma definição única do que se entende hoje como infância, nos termos do arcabouço de proteção proposto pelo ECA, importa destacar que, para a Sociologia, a compreensão do que é a infância depende de construção social, conforme assinalam os estudos de Berger e Berger (1981). Cumpre então à sociedade decidir o que é infância. Com efeito, a infância, como hoje é conceituada e compreendida, como fase sujeita à proteção e tratamento diferenciado, “[...] constitui uma criação do mundo moderno, especialmente da burguesia” (BERGER; BERGER, 1981, p. 210).

Ao longo da história humana ocidental e em outras partes do mundo, não era conferido esse mesmo significado à infância, como exemplificado por Berger e Berger (1981) fazendo alusão às diferentes compreensões do universo da infância pelas sociedades de Atenas e Esparta, na Grécia antiga.

A questão da infância pobre no Brasil é abordada por Alvim e Valladares (1988) como tema de interesse de pesquisa desde o século XIX, por meio da análise das condições de vida da parcela mais pobre da sociedade, inserida no contexto de desenvolvimento do capitalismo, avanço da industrialização e crescimento urbano.

Souza e Leite (2010) destacam que a infância foi uma categoria social construída recentemente e, sobre as transformações sofridas pela família até a modernidade, citando Ariès (1981), pontuam que:

Ela surge para responder às necessidades afetivas e sociais dos indivíduos enquanto sujeitos, suprindo as exigências e as expectativas que, anteriormente, eram prerrogativas do Estado, ou mais usualmente da comunidade de uma maneira geral. Ela termina por adquirir um papel demasiadamente importante em relação à sociabilidade e, simultaneamente, a comunidade local acaba por restringir-se. Por isso, a vida privada dos indivíduos sofre e continua sofrendo dinâmicas transformações, principalmente no tocante à sexualidade, dimensão fundamental no que se refere à constituição da subjetividade dos indivíduos. Tudo a partir das transformações históricas que deram origem à modernidade. (SOUZA; LEITE, 2010, p.74-75)

Sirota (2001) contribui para esse debate, ao tratar da Sociologia da Infância, apresentando questionamentos acerca da criança como ator social e expressando sua percepção quanto a existência de múltiplas infâncias, segundo os diferentes contextos sociais, a conformar a construção social da infância:

É principalmente por oposição a essa concepção da infância, considerada como um simples objeto passivo de uma socialização regida por instituições, que vão surgir e se fixar os primeiros elementos de uma sociologia da infância. (SIROTA, 2001, p. 09)

## 2.2 SOCIALIZAÇÃO

Marchi (2017) sinaliza a importância de ser feita a distinção necessária quanto à utilização do conceito de criança como ator social, na medida em que esteja tratando de uma criança inserida em contexto de país europeu ou da América do Norte, ou inversamente, se refira a uma criança de país da América do Sul, por exemplo, cuja ação não teria a mesma eficácia do primeiro caso. Na primeira situação, a criança é titular de direitos e costuma ser ouvida pelos adultos, enquanto no segundo caso, espera-se que a criança seja útil ao seu grupo social, que a ela atribui mais responsabilidades do que direitos. Não se pode descuidar, ainda, segundo o autor, das diferenças de classe e raça, no caso brasileiro, que atuam como referencial para os indivíduos nelas inseridos, assim também as crianças, que agem segundo o contexto das estruturas sociais, econômicas e políticas em que vivem.

Convém citar a descrição de Marchi (2017), de como partiu da análise de dados de campo, em sua pesquisa sobre crianças em situação de rua, para chegar à Sociologia da Infância e ao princípio da criança como ator social:

Foi o campo da pesquisa, portanto (isto é, o contato com as crianças “de rua”), que me permitiu ver (toda) a infância como uma construção política, ou seja, uma forma de controle e subordinação (das crianças) ao modelo da ordem. Um campo de disputa política tanto no que diz respeito ao seu “caráter de classe” (de modelo social hegemonicamente instituído) quanto no que se refere às relações de poder entre gerações. No entanto, as crianças na rua também me permitiram ver que, longe de serem ou se comportarem como simplesmente vítimas de uma situação de dominação adulta e de exclusão e violência

social, também atuavam na negociação de suas condições de vida e de identidade. [...] Na época, por falta ainda do conceito de “ator social” (não comumente atribuído às crianças), fiz uso da expressão “crianças espertas” encontrada em Foucault (1988). (2017, p.12)

Na visão de Berger e Berger (1981), a socialização é o processo pelo qual o indivíduo aprende a ser um membro da sociedade e através dela ocorre a imposição de padrões sociais à conduta individual. O processo de socialização de cada indivíduo desde a infância ocorrerá de modo diferente, variando segundo as características dos adultos com quem convive e dos quais recebe cuidados, e ainda de acordo com os grupos sociais aos quais pertencem esses adultos.

Em relação à educação, Durkheim a define como:

[...] a ação exercida pelas gerações adultas sobre as que ainda não estão maduras para a vida social. Tem por objeto suscitar e desenvolver na criança certo número de estados físicos, intelectuais e morais dela exigidos pela sociedade política em seu conjunto e o meio especial ao qual é especificamente destinado. (2016, p. 25).

Bottomore (1978), por sua vez, ressalta que, seguindo a concepção de Berger e Berger (1981), a socialização assume formas diferentes, conforme a diversidade e a complexidade dos grupos sociais.

Com isso, entende-se que a socialização é um processo contínuo que vai moldando o indivíduo desde a infância, embora Berger e Berger (1981), fazendo um contraponto a Durkheim, destaquem que este processo não deve ser considerado como algo unilateral, uma vez que a criança também participa, interage e colabora na socialização, durante a qual aprende a desempenhar o papel do outro:

A socialização primária é o processo por meio do qual a criança se transforma num membro participante da sociedade. A socialização secundária compreende todos os processos posteriores, por meio dos quais o indivíduo é introduzido num mundo social específico (BERGER; BERGER, 1981, p. 213).

Avançando o olhar sobre a infância, para além da concepção clássica durkheimiana de objeto passivo da socialização adulta, inserida nos contextos da família e da escola, a proposta deste estudo é ver e tratar a criança institucionalizada como ator e protagonista de sua própria história de vida,

oportunizando o desenvolvimento de suas potencialidades por meio da convivência familiar e comunitária.

Nesse passo, nas décadas finais do século XX e dialogando com diplomas internacionais de reconhecimento e garantia de direitos da criança, desenvolveu-se a Sociologia da Infância, em que sobressai a visão da criança como ator social, consoante proposto por Marchi (2017), Sirota (2001) e Prout (2005) e distanciando-se da concepção de Durkheim.

Uma vez que tal discussão será recorrente neste trabalho de pesquisa, é oportuno mencionar as críticas citadas por Marchi (2017), feitas por Buckingham (2002), Buhler-Niederberger (2006) e Prout (2005), quanto ao risco de se atribuir um enfoque simplista, naturalizado, à ideia aceita hoje de modo geral de que crianças são atores sociais, noção que encontra fundamento na teoria sociológica de Weber, na qual a ação social e o ator social estão situados em posição central.

Em boa parte compreensíveis, tais críticas identificam no conceito de criança como ator social o viés de classe (MARCHI, 2017), baseado majoritariamente na vida da criança de países europeus, para as quais se amoldam à perfeição os direitos e garantias ditos universais, porém concebidos a partir de uma visão eurocêntrica de mundo.

Tome-se o exemplo da Convenção dos Direitos da Criança (CDC), aprovada em 20 de novembro de 1989 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e que inspirou o ECA. Reconhecida como marco normativo de Direito Internacional de suma importância na esfera da infância, a CDC é um texto no qual predomina o indiscutível caráter eurocêntrico e, por isso mesmo, se distancia da realidade social do Brasil, por exemplo.

Considerando as distintas e múltiplas realidades sociais nas quais estão inseridas as “infâncias” que a CDC se propõe a regular, afigura-se cognoscível a crítica lançada por autores como Buckingham (2002), Buhler-Niederberger (2006) e Prout (2005). Não é demais lembrar que, tal qual a sociedade, a infância também é desigual.

Quanto ao funcionamento da medida protetiva de acolhimento institucional, observa-se que o Estado exerce papel preponderante como Estado-Juiz, ao ser o responsável pela institucionalização e desinstitucionalização de crianças e adolescentes, pela destituição do poder familiar, pela colocação em família substituta sob a forma de adoção, seja ela nacional ou internacional, cumprindo assim, na linha da teoria clássica de Durkheim, seu desiderato de defesa dos indivíduos contra a desigualdade, ainda que esta seja perpetrada pela família, garantindo a consecução da justiça e a defesa do indivíduo contra qualquer grupamento social.

## 2.3 FAMÍLIA

Na acepção de Durkheim (2011), a esfera social teria prevalência sobre a esfera individual, de forma tal que sua visão de sociedade era de algo muito maior que a soma de suas partes e titular de uma consciência independente. Para o teórico, o fato social se impunha ao indivíduo, sendo a família o ambiente onde o indivíduo passaria pela socialização primária.

Os estudos de Durkheim (2004) sobre o suicídio como um fato social (correntes suicidógenas), identificam na família uma forma de controle dos suicídios, extraíndo-se daí a noção durkheimiana de família como ente de proteção do indivíduo, ideia consubstanciada no artigo 227 da Constituição Federal, que atribui à família uma função social.

A legislação brasileira é abundante em referências à família, concebendo-a em posição de centralidade no manejo de variadas questões, em especial no plano da assistência social. Contudo, qual seria a noção de família na qual se apoiou o legislador brasileiro? Ela encontra reflexo na atual realidade social brasileira?

Ao presente estudo interessa a compreensão do sentido de família como ente do qual se afasta ou ao qual se reintegra a criança ou o adolescente, conforme o caso, para efeito de auxiliar na análise da dinâmica de acolhimento institucional como medida protetiva.

Nessa lógica, pode-se dizer que o conceito de família é polissêmico (CARVALHO; ALMEIDA, 2003), podendo referir-se de modo mais restrito ao *núcleo familiar básico* ou, em caráter mais amplo, ao grupo ampliado de indivíduos que se vinculam por consanguinidade ou consenso, em geral denominada *família extensa*. Sem que tenha havido a exclusão ou a substituição de uns por outros, coexistem, na atualidade, formatos diversos de arranjos familiares, para além da tradicional noção do casal com seus filhos residindo sob o mesmo teto. Ademais disso, a diversidade pode dimanar de múltiplos aspectos, como culturais, de classe ou de gênero, entre outros.

Em artigo dedicado à socialização primária observada em famílias da camada popular urbana na sociedade brasileira contemporânea, Jerusa Vieira Gomes (1994) faz importantes considerações sobre a família e o conceito de socialização, expondo como entendimento de família “uma instituição social básica, histórica, que se transforma sincrônica e diacronicamente.” (p. 55)

Saffioti (2013) e Souza e Leite (2010) descrevem o perfil da família brasileira até o século XIX da seguinte forma: a família vivia à custa da mão de obra escrava, assentada sobre uma matriz cultural colonial, inserida numa sociedade marcada pela desigualdade e pela submissão de mulheres e filhos à autoridade patriarcal.

Tanto Saffioti (2013) quanto Souza e Leite (2010) apontam o familismo patriarcal como a base da organização social brasileira do século XIX, o que teria conduzido a sociedade a associar

pobreza, dependência e favor nas ações sociais, correlacionando essas categorias na tentativa de forjar uma compensação para as mazelas já verificadas naquele tempo.

Ao refletir sobre o alcance das teorias da desinstitucionalização, individualização e risco enquanto chave explicativa para a compreensão sociológica do que é a família na atualidade, Rosalina Costa pontua que o estudo da família envolve analisar como esta se relaciona com forças sociais, tais como a industrialização, o capitalismo e o patriarcado (COSTA, 2014).

Nesse sentido, defende que as mudanças na família brasileira integram um processo mais abrangente de mudanças sociais, não podendo ser entendido sem que se compreenda antes as transformações ocorridas na sociedade brasileira entre os séculos XX e XXI.

As ideias de Costa se aproximam às de Goldani (1993) em “As famílias no Brasil contemporâneo e o mito da desestruturação”, no sentido de que não teria havido uma desestruturação da família, mas de se reconhecer que houve mudanças no modelo até então predominante (ou idealizado como tal), dando origem a novos arranjos familiares:

A variedade de arranjos domésticos dos grupos populares - onde sobressai a presença de famílias monoparentais, sobretudo mulher com filhos - é atribuída a uma maior instabilidade do vínculo conjugal, fato que tem alimentado o mito da desorganização familiar entre os pobres. Arraigado entre os mais diferentes setores profissionais e/ou acadêmicos este mito adquire características de perversidade e estigma na medida que influi no comportamento daqueles que nele acreditam e serve para desqualificar o pobre (GOMES, 1991 apud GOLDANI, 1993, p.74)

Tratando da evolução da família nuclear, Bottomore (1978) assinala que “[...] as mudanças sociais são originadas nas outras instituições, e não na família; a família se modifica em reação a elas.” (p. 175) e pontua que as transformações econômicas também provocaram mudanças na família, aspecto claramente observado no Brasil nas últimas décadas, com o aumento do número de famílias monoparentais chefiadas por mulheres. Nessa perspectiva, Goldani (1993) destaca:

Dado que as famílias não só respondem às transformações sociais, econômicas e demográficas, mas também as geram, tem sido difícil para os estudiosos da família brasileira interpretarem as mudanças nas estruturas familiares no tempo (p. 73).

As próprias razões da existência da família, pelas funções sociais para as quais foi forjada originariamente, já não permanecem as mesmas, se observadas as profundas transformações

vivenciadas pelo que se convencionou chamar de família, sobretudo no Brasil dos séculos XX e XXI.

Nesse processo de interação constante entre família, sociedade, relações de trabalho e produção, a família adquiriu novos contornos, adaptando-se a novas realidades. Sobre a nova feição da família na atualidade, a partir de pesquisas feitas em classes populares, Alda Motta (1998) observa ainda que “Enquanto a chefia masculina da família figura, comumente, a existência de uma partilha de responsabilidades econômicas e/ou sociais (e domésticas) com outro adulto – a esposa – a chefia da família por uma mulher expressa a sua atual solidão geracional e afetiva.” (p. 79).

De acordo com a pesquisa do IPEA (2011), atualizada em 2015, 22,9% das famílias eram chefiadas por mulheres em 1995, passando a 35,2% em 2009 e chegando a 40% em 2015.

O modelo cuja incidência vem crescendo nas regiões mais pobres do país nos últimos anos é, de fato, o monoparental, chefiado por mulher e em que mais membros da família trabalham para contribuir com a renda familiar, que entretanto se mantém igual: “A fragmentação do modelo casal com filhos e a crescente importância do modelo monoparental - onde predominam mulheres sem cônjuge com filhos - responde pela diversificação dos arranjos familiares” (GOLDANI, 1993, p. 81).

Inaiá Carvalho e Paulo Henrique Almeida (2003) se debruçaram sobre o estudo do papel da família como mecanismo de proteção social na década de 1990, momento em que o Brasil fervilhava no período da redemocratização e com o advento do ECA, consolidando a tão propagada mudança de paradigma na forma de tratar a criança, pelo menos aos olhos da lei:

A família é apontada como elemento-chave não apenas para a “sobrevivência” dos indivíduos, mas também para a proteção e a socialização de seus componentes, transmissão do capital cultural, do capital econômico e da propriedade do grupo, bem como das relações de gênero e de solidariedade entre gerações. Representando a forma tradicional de viver e uma instância mediadora entre indivíduo e sociedade, a família operaria como espaço de produção e transmissão de pautas e práticas culturais e como organização responsável pela existência cotidiana de seus integrantes, produzindo, reunindo e distribuindo recursos para a satisfação de suas necessidades básicas. (p. 109)

Ao tratar da família do idoso, Alda Motta (1998) enfatiza a necessidade da solidariedade intergeracional, fazendo uma crítica quanto à omissão do Estado em relação às políticas públicas. A mesma ideia é válida para quem está na extremidade oposta da família: a criança.

Reforçando a temática muito bem explorada por Carvalho e Almeida (2003), Motta (1998) identifica que os novos arranjos familiares, a precarização das condições de trabalho e a falta de

perspectiva de rápida inserção no mercado de trabalho pelos jovens são aspectos que conduzem os idosos à assunção de funções outrora desempenhadas pelos pais. Assim é que crianças e adolescentes afastados do convívio com a família nuclear, por impossibilidade de nela permanecer, recorrem ao apoio da família extensa, na maioria dos casos representada pelos avós, que tomam para si as responsabilidades materiais e afetivas que seriam dos pais, constituindo uma alternativa à institucionalização, sempre que possível.

Souza e Leite (2010) também se ocupam do fenômeno no estudo sobre as mudanças na infância e no direito no contexto hodierno:

Deste modo, a família nuclear, centrada na conjugalidade, perde a coesão que antes possuía, contribuindo, então, não só para o aumento do divórcio, mas para novas configurações familiares. Surgem novos tipos de família. Há família composta apenas pela mãe solteira e seu filho. Há aquela composta pelos avós e netos, uma vez que os pais não constituíram família por faltas de condições sociais e econômicas, dentre outros tipos. (p. 79-80)

Em muitos pontos as reflexões de Souza e Leite (2010) se assemelham aos questionamentos lançados por Sirota (2001) ao discorrer sobre o surgimento da Sociologia da infância, desde logo indagando sobre ser considerada a existência de uma multiplicidade de infâncias, segundo os diversos contextos sociais, bem como se seria a criança um produto ou um produtor na sociedade.

A configuração da família extensa formada pelos avós, no exercício do papel de acolhimento de crianças e adolescentes afastados da família nuclear em classes pobres, na atualidade, reflete muito bem o que Ana Maria Goldani (1993), citada por Motta (1998), denomina “processo de articulação de trajetórias de vida”, em que sobressai a interação entre as diferentes trajetórias de seus membros: “Não como a soma das trajetórias individuais mas a partir da intersecção e interação entre as diferentes trajetórias de seus membros, como um processo que se constrói e reproduz no contexto de relações de classe e gênero”(GOLDANI, 1993, p. 96).

Goldani (1993) se refere à superposição de papéis e à convivência de diferentes gerações como fenômenos decorrentes da maior longevidade das pessoas e advoga a ideia de que a família vem passando por mudanças significativas, no sentido de existirem hoje relações mais informais e democráticas entre seus membros, mas não desagregação ou substituição por outras instituições.

Ante as profundas mudanças sociais e econômicas ocorridas nos últimos anos, ao pesquisarem sobre o papel da família como mecanismo de proteção social, tendo em conta seus padrões de organização no Brasil da década de 1990, Carvalho e Almeida (2003) ressaltam a plasticidade da família, ao constatarem sua capacidade de adaptação a tantas transformações, como apontado por



Bottomore (1978), a despeito de conservar as atribuições de socialização primária e proteção social de seus membros, características destacadas na teoria clássica de Durkheim (BERGER; BERGER, 1978). Não sem razão, os programas de combate à pobreza por meio da complementação de renda, implantados no Brasil desde então, funcionam com fincas na centralidade da família.

No entanto, conclui-se que as famílias, sobretudo aquelas em condições mais vulneráveis, sofreram um processo de desgaste e enfraquecimento, com perda perceptível de renda e, também, do atributo de protetora de seus membros (CARVALHO; ALMEIDA, 2003).

Esse processo de esfacelamento da capacidade de suprir as necessidades materiais dos seus entes teria decorrido de uma pluralidade de fatores, sendo um deles a falta de políticas direcionadas a mudanças estruturais no enfrentamento da pobreza e dos graves problemas sociais, limitando-se a ação do Estado à criação de programas e adoção de medidas que funcionam como paliativos (a exemplo dos programas de combate à pobreza já mencionados). Uma das facetas mais preocupantes desse tipo de política, seria o fato de transferir às famílias fragilizadas o ônus de solucionar tais problemas, pois os programas estabelecem condicionalidades e portas de saída, como se a precariedade ali instalada e reproduzida por várias gerações fosse algo passageiro e superável pelo simples esforço individual dos indivíduos.

[...] o Estado Brasileiro deve oferecer suporte ao menor e aos idosos através de programas sociais, o que ajudaria a aliviar as pressões econômica e pessoal destas famílias. Entretanto, o que se observa atualmente é um crescente retrocesso dos serviços públicos. O Estado trata de minimizar ao máximo sua contribuição e clama por mais ajuda da comunidade e da família para com seus dependentes. (GOLDANI, 1993, p. 71)

Quanto a este aspecto, pontua Zimmermann (2006), em artigo sobre os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos, em especial o caso do Bolsa Família, que o simples cumprimento de condicionalidades não tem o condão de solucionar o problema da pobreza, profundamente enraizado nas estruturas da nossa sociedade.

Outra peculiaridade a ser sublinhada, a estagnação do crescimento econômico do Brasil durante a década de 90, se traduziu na redução dos postos de trabalho, com a mudança do eixo da produção, com as ofertas de trabalho migrando do setor industrial para o setor de serviços. Em paralelo, o mercado passou a exigir mão de obra mais qualificada, o que motivou o desemprego da massa de trabalhadores com pouca ou nenhuma qualificação, redução de salários e precarização dessas relações na esfera trabalhista. Com efeito, Carvalho e Almeida (2003) apresentam dados

colhidos entre 1992 e 1999, onde é possível observar uma significativa migração da força de trabalho para o mercado informal.

Todos os eventos aqui relacionados, verificados na década de 90, continuaram a produzir seus efeitos nas décadas seguintes, pois o Brasil não logrou alterar substancialmente os rumos então definidos, a despeito do curto período de crescimento econômico experimentado na primeira década do século XXI, não acompanhado por mudanças sociais estruturais.

Conquanto tenha havido a redução da pobreza com o aumento da renda média da população entre 1995 e 2009, segundo pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizada em 2011 e 2015, constatou-se uma redução do rendimento médio entre 1995 e 2005, depois um aumento na década seguinte, com uma nova redução ao final do período até 2015, o que corresponde ao período de crise econômica. Os dados da pesquisa destacam a expressiva desigualdade entre negros e brancos, com discreta melhora entre 1995 e 2009. Enquanto em 1995 os negros percebiam 45% da renda percebida pelos brancos, em 2009 passaram a apresentar 55% da renda percebida pelos brancos. Como evidência da posição de destaque ocupada pelas mulheres na engrenagem social brasileira, verificou-se que em 2009 elas já respondiam por 45% da renda familiar.

O processo de fragmentação e fragilização das condições de vida e sustentação da família pode ser assim descrito:

Esses problemas afetam não apenas as condições materiais da subsistência da família como sua própria convivência e organização, com o aumento dos conflitos, da violência doméstica, da fuga de crianças e adolescentes para as ruas e do envolvimento desses últimos em atos infracionais. A pobreza, o desemprego e, em especial, a falta de perspectivas têm conduzido muitos jovens brasileiros para a criminalidade, o que contribui com o crescimento da violência, da qual eles têm-se tornado vítimas preferenciais, notadamente nos bairros pobres onde se concentram.(CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 117)

A família vive hoje o paradoxo de ostentar responsabilidades, como um ente coletivo do qual se espera que seja agregador e protetor de seus membros, muito embora se apresente cada vez mais frágil, enquanto seus componentes empregam o que lhes resta de força produtiva para tão somente sobreviver, num contexto cada vez mais individualista.

Dado o cenário de extrema vulnerabilidade e aviltamento das condições de vida, conforme visto, é exigir demais da família o desempenho de tantas funções além do esforço que já faz para

garantir a sobrevivência dos seus componentes. Nesse passo, não faz sentido atribuir encargos à família sem o suporte de políticas públicas consistentes voltadas para a assistência social.

Volvendo ao texto constitucional, uma vez que o legislador constituinte conferiu ao Estado, à família e à sociedade o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à convivência familiar e comunitária (art.227 da Constituição Federal), está claro que o aparato estatal precisa atuar para prover as famílias das condições necessárias ao exercício das atribuições que o próprio Estado lhe conferiu. É um sistema idealizado para funcionar em retroalimentação.

Por outro lado, quanto ao universo das instituições de acolhimento, sem descuidar da família de origem de cada criança e adolescente institucionalizado, é possível incentivá-los a manifestar preferências e expressar projetos pessoais, para com isso conhecer melhor seu perfil individual.

Decerto que a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária reclama a análise da condição pessoal e familiar de cada acolhido, como o auxílio da interlocução necessária das equipes multidisciplinares, com ênfase no sujeito principal do processo, que é a criança ou adolescente, circunstância que na maioria das vezes é ignorada. O reconhecimento desse protagonismo representa o primeiro passo para a genuína evolução do sistema de acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

A despeito dos avanços percebidos nos últimos anos, especificamente quanto à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária, ainda há muito a ser feito, como veremos no capítulo dedicado ao acolhimento institucional e no estudo dos casos de adoção internacional no período contemplado nesta pesquisa.

### 3 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

#### 3.1 PERCURSO HISTÓRICO

O artigo 19 do ECA estabelece o direito fundamental à convivência familiar e comunitária, privilegiando o direito de crianças e adolescentes de serem criados no seio de sua família, cujo conceito nos remete aos artigos 25 do próprio Estatuto e 226, §§ 3º e 4º da CF/88, que passaram a tratar a família com enfoque social (não mais patrimonial), com centralidade em todos os seus membros.

Nessa linha, após incessantes críticas da doutrina acerca da sistemática do acolhimento institucional, vista por muitos como ferramenta de uma cultura de exclusão de crianças e adolescentes oriundos da pobreza, estabeleceu-se a noção de que a institucionalização, embora prevista no ECA como medida de proteção, deve ser pautada pela temporariedade e excepcionalidade, observando-se a prioridade conferida por lei à convivência na família de origem.

Ainda sobre o acolhimento institucional, não obstante o art. 101 do ECA estabeleça em detalhes sua disciplina, não significa que, na prática, os direitos das crianças e adolescentes institucionalizados vêm sendo respeitados, sobretudo no concernente à temporariedade, o que resulta na violação ao princípio da dignidade humana.

Em termos legislativos, o Brasil avançou muito, mas a lei ainda não ganhou efetividade, pois demanda a integração a políticas públicas de proteção, promoção e apoio às famílias em situação de vulnerabilidade, para a manutenção ou reintegração dos próprios filhos.

A doutrina há muito discute sobre o direito de crianças e adolescentes acolhidos à convivência familiar e comunitária previsto na CF/88 e em que medida o seu exercício vem sendo afetado pela precarização das políticas públicas no Brasil.

Nesse contexto, reconhece-se que o Brasil deu um importante passo em termos legislativos com o ECA, norma que, consagrando a doutrina da proteção integral, adequa-se aos princípios da CDC, entre os quais se destaca o do melhor interesse da criança (KREUZ, 2012).

Fachinetto (2009) enfatiza o papel dos Poderes Judiciário e Executivo na promoção dos meios necessários à consecução do direito à convivência familiar, destacando o protagonismo do

Judiciário como responsável pelo acompanhamento dos indivíduos desde o ingresso em acolhimento institucional.

Para além da ênfase na atuação do Judiciário, o parágrafo único do artigo 100 do Estatuto<sup>1</sup> relaciona os princípios que devem nortear a aplicação das medidas de proteção, sublinhando, desde logo, o protagonismo de crianças, adolescentes e suas famílias.

Estudos de caso realizados sob a ótica dos profissionais de Serviço Social e Psicologia (SILVA et al., 2017; FÁVERO, 2018) se propõem a compreender e avaliar como vem sendo feito o acompanhamento do período de acolhimento de crianças e adolescentes (em outros estados brasileiros) e quais as medidas adotadas para abreviar o tempo de institucionalização, na perspectiva de que esta se caracteriza pela provisoriedade, consoante previsto no artigo 19, §§ 1º e 2º da Lei 8.069/90.

O procedimento de acolhimento institucional de crianças e adolescentes como medida protetiva é regulado pelo ECA, que estabeleceu um programa composto por várias providências a

---

<sup>1</sup> Art. 100: Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

- I - condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal;**
- II - proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares;
- III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais;**
- IV - interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;**
- V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada;
- VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;**
- VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente;
- VIII - proporcionalidade e atualidade: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada;
- IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente;**
- X - prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isso não for possível, que promovam a sua integração em família adotiva;**
- XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;
- XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei.(Grifo nosso)**

serem adotadas pela autoridade judiciária, com a necessária participação do Ministério Público e de equipe interprofissional.

Rizzini e Rizzini (2004) descrevem o percurso histórico da institucionalização de crianças no Brasil, sinalizando que o acolhimento institucional, a pretexto de constituir medida de proteção, sempre foi utilizado como ferramenta de uma cultura de exclusão de crianças e adolescentes oriundos da pobreza. Nesse sentido, as autoras lançam luzes e propostas voltadas para a discussão de modelos e metodologias alternativas que possam oferecer maior apoio às famílias na proteção de seus próprios membros, evitando assim a institucionalização.

O acolhimento institucional, desde os primórdios da sociedade brasileira, apresenta características muito peculiares, que podem ser explicadas pelo modo como se formou o povo brasileiro (SOUZA, 2018), como foram e continuam sendo travadas as relações sociais, com reflexos que até hoje se fazem sentir nos mais variados problemas enfrentados pelo Brasil em diversos setores.

Segundo Irma e Irene Rizzini (2004, p. 22), “O recolhimento de crianças às instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país.” Historicamente, o Estado brasileiro se desincumbiu do seu dever de assistência social à infância por meio de sua institucionalização. Em meados do século XIX ainda não havia sinais de preocupação com a situação das famílias dessas crianças e adolescentes institucionalizados.

Antes de tornar-se uma atividade planejada e gerida pelo Estado, o acolhimento institucional foi concebido e funcionou no Brasil com o suporte da Igreja Católica, que cuidava das crianças desassistidas, órfãs ou abandonadas por meio do sistema das Rodas dos Expostos, trazido ao Brasil pelas Santas Casas de Misericórdia, que durou do período Colonial (século XVIII) até meados do Século XX (MARCÍLIO, 1997 apud RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 23). A primeira Roda do Brasil foi instalada em Salvador, em 1726.

De se observar que o sistema já era criticado na Europa quando foi implantado no Brasil, pois lá as Rodas eram utilizadas desde a Idade Média.

Na Itália, trechos importantes da história do acolhimento institucional estão ricamente documentados no *Istituto degli Innocenti*, que atua em favor de crianças, mães e famílias desde 1445, data em que acolheu o primeiro bebê, Agata Smeralda, eternizada nos medalhões de cerâmica feitos por Andrea della Robbia, que adornam a fachada do belíssimo edifício, projetado pelo arquiteto Filippo Brunelleschi, onde até hoje funciona o *Istituto*, localizado na Praça Santíssima Annunziata 12, Florença, Itália.

O prédio foi encomendado pela Arte da Seda, uma corporação de ricos comerciantes de seda de Florença, com a finalidade de acolher crianças abandonadas, sendo o primeiro orfanato da Europa dedicado exclusivamente a tal finalidade.

No início, as crianças eram deixadas numa espécie de banheira de pedra que ficava em frente ao orfanato, depois substituída por uma janela com grades por onde podiam passar os bebês recém-nascidos. Por volta dos anos 1600, foi colocada no *Istituto* uma Roda dos Expostos, mecanismo que possibilitava a entrega de bebês abandonados ou indesejados pelas mães ou famílias, garantindo o anonimato das mães. O uso do sistema da Roda dos Expostos era então muito difundido na Europa. Com o tempo e a evolução do sistema de acolhimento, a Roda caiu em desuso, o que não impediu sua adoção no Brasil, com séculos de atraso, conforme registrado, o que pode ser atribuído ao caráter assistencialista e paternalista do tratamento dado à questão social.

Nos primórdios da formação da sociedade brasileira, remontando ao período colonial, dada a umbilical relação entre o poder político e a Igreja Católica, coube a instituições de cunho religioso a iniciativa de prover o acolhimento, com predomínio do assistencialismo.

As instituições para a educação de meninos surgiram no Brasil colonial com a ação educacional jesuítica, que implantou escolas elementares (de ler, escrever e contar) para crianças pequenas das aldeias indígenas e vilarejos, e criou colégios, para a formação de religiosos e instrução superior de filhos das camadas mais privilegiadas da população. Os jesuítas constituíam os principais agentes educacionais até meados do século XVIII, quando foram expulsos pelo Marquês de Pombal, em 1759.

[...]

As primeiras instituições para educação de órfãos e órfãs datam do século XVIII e foram instaladas em várias cidades brasileiras por religiosos (irmandades, ordens e iniciativas pessoais de membros do clero). (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p.23-24)

Também funcionaram no Brasil os recolhimentos de órfãs e os colégios de órfãos, em paralelo às Casas dos Expostos, sendo administrados por religiosos. Havia diferenças nos acolhimentos, conforme a origem da criança: meninas indigentes eram tratadas de maneira diferente das órfãs filhas de legítimo matrimônio, assim como havia separação entre órfãs brancas e não-brancas, um retrato fiel dos estratos sociais da época, com seus preconceitos e discriminações, como bem observado por Saffioti (2013) e Souza e Leite (2010) ao tratarem do familismo patriarcal como base da organização social brasileira e do modelo familiar prevalente no período colonial, que perdurou até o final do século XIX (não obstante a abolição da escravidão em 1888). Este modelo familiar, interessa pontuar, teve sobrevida até o início do século XX, em maior ou menor grau, conforme a região do Brasil, predominando nas partes Norte e Nordeste do país.

Cada categoria ocupando seus espaços físicos e sociais, de acordo com a rígida hierarquia social da época, com suas distinções entre livres e escravos, brancos e negros, homens e mulheres.

[...]

Se a grande questão do Império brasileiro repousou na ilustração do povo, sob a perspectiva da formação da força de trabalho, da colonização do país e da contenção das massas desvalidas, no período republicano a tônica centrou-se na identificação e no estudo das categorias necessitadas de proteção e reforma, visando ao melhor aparelhamento institucional capaz de “salvar” a infância brasileira no século XX. (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 27-28)

A partir do século XX, relatam Rizzini e Rizzini (2004), o Estado assume maior protagonismo ao tratar da questão dos órfãos e abandonados, dando os primeiros passos ainda tímidos na elaboração de políticas públicas de atendimento à infância e juventude (denominado genericamente de *menor* à época) e de legislação própria sobre a matéria. Um dos sinais dessa maior atuação estatal foi a aprovação e início da vigência do Código de Menores em 1927.

Naquele tempo, a internação, à semelhança do que se observa em alguns casos atuais, era vista pelas camadas desfavorecidas como um meio de prover educação e cuidados para os pobres ou “desvalidos”, fazendo-se importante distinção entre “delinquentes” e “desvalidos”, pois os primeiros eram apreendidos e internados contra a própria vontade, enquanto os segundos eram internados a pedido da família ou deles próprios.

Na década de 40 foi implantado o Serviço de Assistência a Menores (SAM), em pleno governo Vargas. Não funcionou a contento, nem teve alcance nacional, sendo alvo de corrupção e clientelismo. Ficou conhecido como escola do crime. Em realidade, o SAM se alinhava à corrente de pensamento que criminalizava a infância e juventude vulnerabilizada.

Ao desvincular o acolhimento institucional das organizações religiosas, ponto positivo das iniciativas postas em prática na Era Vargas, o Estado brasileiro fez um movimento importante no sentido de reconhecer a necessidade de assumir o protagonismo na formulação de políticas sociais voltadas para esse grupo de indivíduos, para os quais até então eram adotadas ações baseadas exclusivamente na caridade.

A despeito desta mudança no trato da questão social envolvendo crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, persistia o propósito salvacionista, da ação que se confundia com caridade, altruísmo ou beneficência, aliado à visão da infância e juventude como objeto de direito, não como sujeito de direitos.

Em 1964 surge a Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM) para substituir o SAM, sendo observado que as famílias usavam o internamento de seus filhos no sistema FUNABEM como um meio de prover educação, alimentação, instrução, não necessariamente para



que o Estado exercesse o controle sobre os casos tidos na época como rebeldia, havendo registros de internação de grupos de irmãos, de acordo com Rizzini e Rizzini (2004).

O novo Código de Menores de 1979 consagrou a noção do menor em situação irregular, então vigente naquele momento, contribuindo para consolidar a controvertida tese da incapacidade das famílias “pobres” para criar e educar seus filhos, tão criticada por Goldani (1993) e Costa (2014). Por trás de muitas dessas internações do período estavam famílias monoparentais chefiadas muitas vezes por uma mulher, que se mantinha com um emprego no qual ganhava pouco e cumpria longas jornadas de trabalho, o que de fato dificultava o exercício dos cuidados com a prole. O internamento dos filhos pelas famílias em situação de extrema vulnerabilidade, antes um reflexo do processo de desenvolvimento político-econômico assentado sobre a manutenção da desigualdade social, a falta de qualificação e a precariedade a que havia sido condenada a classe trabalhadora, era visto como uma alternativa segura e confiável. Nesse ponto, o Código submetia essas famílias à intervenção do Estado, que por sua vez não disponibilizava qualquer tipo de política pública voltada à mudança do quadro de vulnerabilidade familiar. Consagrou-se, à época, o paradigma corretivo das institucionalizações, vistas como forma de evitar o abandono e a prática de infrações por parte dessas crianças e adolescentes em situação de desproteção. Paradoxalmente, no âmbito internacional, as propostas de abordagem para a infância e juventude já sinalizavam uma revisão do modelo em voga no Brasil.

A partir da metade dos anos 80, a institucionalização toma outros rumos.

Com os movimentos de abertura política que se processavam no país, solidificava-se um sentido de urgência por mudanças. Crescia o entendimento de que o tema era cercado de mitos, como o de que as crianças denominadas de menores – institucionalizadas ou nas ruas – eram abandonadas; o mito de que se encontravam em “situação irregular” (Código de Menores: 1979), ou de que a grande maioria fosse composta por delinqüentes (Rizzini e Rizzini: 1991). E tomava corpo a compreensão de que o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social. (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 47)

Durante os anos 90, o ECA dava os primeiros passos pela implementação de suas diretrizes e consolidação da mudança de paradigma nele introduzida – deixando no passado a figura do menor objeto de direito (menor abandonado/Código de Menores de 1926 e menor em situação irregular/Código de Menores de 1979), passando à ideia da criança e do adolescente sujeitos de direitos e de proteção especial com absoluta prioridade.

Nesse sentido, o ECA veio em boa hora, ao indicar o acolhimento institucional como meio de proteger e garantir a convivência familiar e comunitária, além da preservação dos vínculos familiares. A questão foi tratada em duas vertentes: o acolhimento institucional como medida protetiva aplicada em casos de crianças e adolescentes em situação de risco e a internação de adolescentes como medida socioeducativa nas hipóteses de prática de ato infracional. Providência salutar para fazer a distinção entre **os acolhidos** em medida protetiva e **os internados** para cumprimento de medida socioeducativa.

Nos primeiros anos do Estatuto, já se observava que o funcionamento do sistema de acolhimento institucional como medida protetiva demandava padronização e maior controle para que fossem cumpridos os prazos e devidamente acompanhados os acolhidos. Em 2003, o IPEA realizou o levantamento nacional de abrigos para crianças e adolescentes no Brasil, identificando o descompasso entre as normas do Estatuto e a realidade das instituições de acolhimento. Um dos dados coletados reflete bem essa afirmação: apesar da medida protetiva de acolhimento se aplicar apenas a crianças e adolescentes (indivíduos com menos de 18 anos), a pesquisa apurou que 2,3% dos acolhidos tinham mais de 18 anos. Quanto ao tempo de acolhimento, que não deveria ultrapassar os dois anos, segundo a redação do parágrafo 2º do artigo 19 do ECA ao tempo da pesquisa (anterior à Lei 12.010 de 2009), os dados colhidos indicavam que 32,9% dos pesquisados estavam sob medida de acolhimento por um período de 2 a 5 anos.

O estudo também apontou que um percentual de 87% dos pesquisados tinha família, embora somente 58,2% mantivessem vínculo com os familiares. Quanto as faixas etárias, os maiores percentuais de acolhidos se concentravam nas faixas de sete a nove, dez a doze e treze a quinze anos:

Entre as crianças e os adolescentes abrigados na época de realização desta pesquisa, 11,7% tinham de zero a 3 anos; 12,2%, de 4 a 6 anos; 19,0%, de 7 a 9 anos; 21,8%, de 10 a 12 anos; 20,5%, de 13 a 15 anos; e 11,9% tinham entre 16 e 18 anos incompletos. (SILVA, 2004, p. 48)

O mesmo cenário se verificava na Bahia, entre 2008 e 2009, quando, por ocasião de visitas a instituições de acolhimento da capital e do interior, na qualidade de Juíza Presidente da CEJAI, foram constatados a falta de padronização de procedimentos, o registro precário das visitas feitas aos acolhidos por suas famílias de origem, a falta de equipes técnicas e a comunicação insatisfatória entre as instituições e as Varas da Infância.

O levantamento feito pelo IPEA foi um divisor de águas, pois promoveu a reunião de dados concretos que espelhavam a realidade do sistema de acolhimento institucional no Brasil, deixando evidente a necessidade de mudanças em busca da efetividade. Tornou-se perceptível, na ocasião, que as disposições do Estatuto não estavam sendo observadas pelos operadores do sistema de acolhimento. Para além de consolidar informações sobre as instituições, a pesquisa salientou a vulnerabilidade social das famílias de origem dos acolhidos, elemento recorrente no percurso histórico da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil:

A tese aqui defendida, portanto, é de que a pobreza, ao aumentar a vulnerabilidade social das famílias, pode potencializar outros fatores de risco, contribuindo para que crianças e adolescentes mais pobres tenham mais chances de ver incluídos na sua trajetória de vida episódios de abandono, violência e negligência. A condição socioeconômica precária das famílias, ao impor maiores dificuldades para a sobrevivência digna do grupo familiar, funcionaria como um elemento agravante e desencadeador de outros fatores de risco preexistentes. (SILVA, 2004, p. 46)

O referido levantamento é citado em várias pesquisas nas áreas das Ciências Sociais, da Psicologia e do Direito como importante fonte de dados a respeito da realidade do acolhimento institucional no Brasil (NAKAMURA, 2019; FANTE; CASSAB, 2007; QUEIROZ; BRITO, 2013; SIQUEIRA; DELL'AGLIO, 2006; OLIVEIRA, 2018; FURLAN; SOUSA, 2014; OLIVEIRA, 2015; KREUZ, 2012; NASCIMENTO; LACAZ; TRAVASSOS, 2010; FÁVERO; VITALE; BAPTISTA, 2008).

A análise da adoção internacional deve ser precedida do estudo de como funciona o sistema de acolhimento de crianças e adolescentes hoje no Brasil e da necessária crítica ao discurso neoliberal vigente, que preconiza a incapacidade de certas famílias de cuidar adequadamente da prole em razão da pobreza.

A sistemática do acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil evoluiu de uma situação inicial em que o infante era tratado como objeto de direito, alvo da caridade de instituições de natureza religiosa, para a realidade de hoje, em que o acolhido é sujeito de direitos, inclusive de ter acompanhamento atento, efetivo e transparente, com avaliações periódicas.

Em junho de 2009, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) elaboraram um documento denominado “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, destinado a regulamentar o serviço de acolhimento para crianças e adolescentes em todo país. Sua elaboração coincidiu com a edição da

Lei nº 12.010/2009, que alterou diversos dispositivos do ECA, em especial no tocante ao acolhimento institucional e a adoção.

O aludido documento, que tem o aspecto de uma cartilha ou manual, discorre sobre os princípios norteadores da medida de acolhimento e fornece orientações metodológicas para o estudo diagnóstico, o acompanhamento da família de origem e a elaboração do plano de atendimento individual e familiar. Também trata da articulação intersetorial no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com o Sistema Único de Saúde (SUS), com o Sistema Educacional e com outras políticas públicas e demais órgãos do Sistema de Garantias de Direitos.

Assim formatado, o manual define regras e prioridades, estabelece a padronização de procedimentos e orienta os usuários para as diferentes hipóteses de encaminhamento, conforme a necessidade de cada caso.

O material é fonte importante de informações e orientações para as equipes técnicas. Ademais disso, enumera as diferentes modalidades de acolhimento: abrigo institucional, casa lar, serviço de acolhimento em família acolhedora e república. Também prevê a possibilidade de funcionamento de serviços de acolhimento regionalizados.

Quanto às casas lares e famílias acolhedoras, já se nota hoje um movimento voltado à implantação dessas modalidades de acolhimento, consideradas mais humanizadas. Ambas possibilitam um cuidado mais individualizado aos acolhidos (menos crianças ou adolescentes nas unidades) e favorecem à redução do tempo de acolhimento, aproximando-se da pretensão do legislador, ao alterar o texto do Estatuto, reduzindo de dois anos para um ano e meio o tempo máximo de duração da medida.

A casa lar é um serviço de acolhimento prestado em unidades residenciais, geridas por um cuidador ou educador residente (ou casal de cuidadores/educadores), devidamente treinado pela equipe técnica, com a estrutura de uma residência privada e número máximo de 10 acolhidos.

A família acolhedora é uma modalidade de acolhimento prestado por famílias cadastradas, treinadas e sob supervisão da Vara da Infância, que contempla o atendimento de uma criança por família, a não ser que se trate de um grupo de irmãos, se houver condições de acolhida do grupo. Em geral, a família acolhedora cadastrada não deve estar habilitada para adoção, ficando claro que essa modalidade de acolhimento nada mais é do que uma situação transitória de apoio ao acolhido e não um meio de driblar a fila de pretendentes à espera da adoção.

Outras iniciativas, como a guarda subsidiada para a família extensa, que consiste na reintegração da criança ou adolescente na família ampliada, com a garantia de recebimento de um auxílio financeiro no valor de um salário-mínimo, alvo de um projeto em curso na cidade de São

Luiz/MA, conquanto de complexa operacionalização, podem contribuir para o aperfeiçoamento da medida protetiva com a preservação dos vínculos entre o infante e sua família biológica.

Enfim, por meio dessas orientações técnicas, o Estado brasileiro manifestou o propósito de cuidar do tema do acolhimento de crianças e adolescentes pela ótica do princípio do melhor interesse dos acolhidos, ao observar esses indivíduos como sujeitos do direito à convivência familiar e comunitária, algo que lhes é subtraído no momento em que são afastados da família biológica, situação que perdurará enquanto não for definido seu destino. Também numa perspectiva teórica, o manual denota a preocupação quanto ao imprescindível acompanhamento das famílias de origem.

Como fonte de orientação, o documento, como outras normas que se propõem a regular a matéria, não merece retoques. No entanto, é na desvinculação entre as pretensões do apanhado de normas e a realidade social que assoma do estudo dos casos abrangidos por esta pesquisa que reside a fonte de inquietação de tantos pesquisadores que se dedicam ao tema do acolhimento institucional.

Na atualidade, como já sublinhado, os maiores desafios enfrentados pelos operadores na adoção estão no monitoramento do processo de acolhimento institucional que costuma preceder a disponibilização de infantes para a colocação em família substituta adotiva.

Também interessa ao tema da adoção internacional tratar das representações estigmatizadas que permeiam as condutas e percepções dos atores envolvidos, sejam eles profissionais da adoção, adotantes ou adotados.

Estigma é um termo de origem grega que perpetua preconceito, intolerância e racismo. O ingresso em instituição de acolhimento termina por atribuir ao acolhido alguns estigmas que podem acompanhá-lo pelo resto da vida:

Nos muitos casos em que a estigmatização do indivíduo está associada com sua admissão a uma instituição de custódia, como uma prisão, um sanatório ou um orfanato, a maior parte do que ele aprende sobre o seu estigma ser-lhe-á transmitida durante o prolongado contato íntimo com aqueles que irão transformar-se em seus companheiros de infortúnio. (GOFFMAN, 1988)

Um dos estigmas comumente associados à adoção é o receio de que a criança ou adolescente traga consigo hábitos ruins, decorrentes da vivência institucional ou da própria família de origem.

Uma visão estigmatizada da adoção, ainda arraigada em muitos profissionais da área, opõe resistências infundadas ao instituto, por estimular uma supervalorização dos laços consanguíneos,

gerando o prolongamento injustificado do período de acolhimento institucional, com evidentes prejuízos a crianças e adolescentes institucionalizados.

Insistir incansavelmente na retomada do vínculo familiar rompido, ou na busca pela família extensa, que pode considerar aquela criança ou adolescente mais um fardo a carregar num contexto socioeconômico extremamente vulnerável, seria o mesmo que olhar a situação apenas do ponto de vista do adulto (pai e/ou mãe biológicos).

A despeito dos inúmeros aspectos sociais, culturais e econômicos que permeiam esse tipo de decisão e, na prática, conferem às famílias vulnerabilizadas quase nenhuma margem de escolha (o contexto é totalmente desfavorável), a segurança e o bem-estar da criança ou adolescente devem ser priorizados.

É necessário refletir sobre a dinâmica que privilegia obstinadamente o retorno à família biológica, ainda que não haja vínculo algum a unir aquele ente familiar, e em que medida isso significaria regredir e lidar com a criança como se fosse um objeto, passível de ter seu destino selado pela vontade materna e/ou paterna.

Privar a criança ou adolescente de integrar-se em uma família por meio da adoção, sob a justificativa de que a mãe biológica (ou pai ou outro parente) pode voltar para recuperar o infante a qualquer tempo (seja meses ou anos mais tarde), parece encerrar uma visão limitada da questão, pior, implica em negligenciar anos importantes da infância do indivíduo, vividos em acolhimento institucional. Cada caso exige um acompanhamento diuturno, uma cuidadosa e permanente assistência psicossocial à família e ao infante, uma escuta atenta por parte dos profissionais comprometidos com o processo.

O estudo dessa imbricada dinâmica envolvendo família, pobreza, raça, preconceito, estigma, políticas públicas, funcionamento da rede de apoio multidisciplinar e outros tantos fatores, passa necessariamente pela busca do ponto de equilíbrio entre o interesse superior da criança e a preferência pela reintegração do infante em sua família de origem, com a preservação de aspectos culturais, sociais e comunitários.

### 3.2 A QUESTÃO SOCIAL: POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A FAMÍLIA

O Estado brasileiro coordena as diversas demandas na esfera da proteção e assistência social através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo papel de consolidação e estruturação se atribui à Norma Operacional Básica de 2005, que definiu as condições de cofinanciamento

federal para a assistência social, a divisão de competências e responsabilidades, bem como os critérios de partilha e transferência de recursos adotados pelas três esferas de governo.<sup>2</sup>

A rede socioassistencial é composta de ações de iniciativa pública e da sociedade que disponibilizam serviços, benefícios, programas e projetos, sempre de forma articulada. O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) são as principais unidades da Política de Assistência Social (PNAS) e integram a rede de proteção social básica e especial disponível nos municípios do país, conforme o porte de cada um, também composta por outros equipamentos socioassistenciais como o Centro-Dia de Referência para Pessoa com Deficiência e suas Famílias, o Centro Pop – Centro de referência Especializado para População em Situação de Rua e Unidades de Acolhimento (Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva e Casa de Passagem)<sup>3</sup>.

Em geral situado em áreas de maior vulnerabilidade social, o CRAS é um equipamento cuja proposta de atuação é fortalecer a proteção social básica, para prevenção de situações de risco e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. No CRAS, as famílias podem encontrar o serviço de proteção e atendimento integral, bem como o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. A inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é realizada no CRAS.

O CREAS exerce importante papel de inclusão e proteção social a indivíduos e/ou famílias que se encontram em situações de violação de direitos e de violência expressos em maus-tratos, negligência, abandono, discriminações, entre outras, resgatando vínculos familiares e sociais rompidos, apoiando a construção e/ou a reconstrução de projetos pessoais e sociais. O CREAS tem por obrigação oferecer o serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos. No CREAS, há previsão de atendimento para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, sofrendo violação de direitos ou violência sexual, bem como o afastamento do convívio familiar em razão de medida de proteção.

Da gama de serviços prestados nos dois principais equipamentos públicos disponibilizados à população, compete ao CREAS fazer o atendimento de indivíduos e famílias afastados do convívio por medida de proteção, embora nem sempre se verifique a atuação efetiva da rede nos moldes do que preconiza a lei.

Conforme já mencionado, a rede socioassistencial também é relevante no campo de atuação preventivo. Nesse ponto, destaca-se a necessidade de fortalecimento da rede de assistência consubstanciada nas atribuições desempenhadas pelos CRAS, que apresentam maior capilaridade e

<sup>2</sup> <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-SUAS.pdf> Acesso em: 20 Jun. 2020.

<sup>3</sup> <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social/unidades-de-atendimento/unidades-de-atendimento-1> Acesso em: 20 Jun. 2020.

têm maior potencial para intervir antes da institucionalização de crianças e adolescentes, ou seja, antes da necessidade de intervenção do Judiciário pela medida protetiva.

Infelizmente, as políticas públicas necessárias à efetividade do direito à convivência familiar não são disponibilizadas de maneira uniforme em todos os municípios do país:

As políticas públicas que priorizam a convivência familiar, infelizmente, estão ausentes, na grande maioria dos municípios brasileiros. A implantação e articulação, em redes, dessas políticas, é fundamental para o sucesso das novas propostas de garantia do direito à convivência familiar para todas as crianças e adolescentes. (KREUZ, 2012, p. 155)

Acerca do funcionamento da rede de assistência social disponibilizada às famílias em situação de vulnerabilidade, pesquisas feitas no âmbito de alguns estados brasileiros constataam a irregularidade da atuação dos CREAS no desempenho da atribuição de atendimento prioritário a crianças e adolescentes sob medida protetiva de acolhimento, em famílias acolhedoras e reintegradas ao convívio familiar (FURLAN; SOUSA, 2014), o que pode contribuir para o prolongamento indevido do período de acolhimento.

O fato de não se configurar o trabalho em rede intersetorial no município não se dá apenas pelo que destacamos, apesar de a rede já instaurada poder buscar a articulação dos serviços, mas também pela insuficiência de serviços no município para atender a determinadas demandas, como por exemplo, as demandas de dependência química que não contam com serviços de saúde mental que trabalhem com álcool e outras drogas, o que implica sérias dificuldades para o trabalho com estas famílias, pois, o maior índice de casos de acolhimento é por conta de dependência química por parte dos pais, conforme apontamos acima.

[...]

Não obstante, a rede venha buscando articular melhor as parcerias entre os serviços, ainda se tem empecilhos e dificuldades, por conta da falta de investimento do poder público em políticas públicas para se garantir um trabalho intersetorial, (...) (p. 510)

A dificuldade de acesso a direitos sociais aparece como eixo central no processo de institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil e, uma vez acessados, a pouca efetividade das políticas públicas voltadas ao apoio das famílias vulnerabilizadas concorre para o insucesso de várias tentativas de reintegração familiar de acolhidos.

Na Bahia, âmbito desta pesquisa, segundo os dados colhidos nos autos dos processos de destituição do poder familiar estudados, levanta-se a possibilidade de insuficiência ou precariedade no funcionamento da rede de proteção social projetada para garantir a reintegração familiar e a



execução do plano individual de atendimento, bem como dar efetividade às disposições do Estatuto relativas ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

A Bahia espelha o quadro de fragilidade do aparato de assistência social visto de modo geral em todo o Brasil, com algumas variações a depender do nível de organização e articulação dos profissionais integrantes da rede em cada município.

Entre os profissionais envolvidos nessa realidade há os que estão frustrados pelo baixo salário, pelas condições de trabalho ou propriamente desatualizados. E há aqueles envolvidos com a causa, mas sem o devido apoio da rede. A preparação dos profissionais que atuam nas instituições, prefeituras ou mesmo fóruns vem mostrando-se imprescindível: a constância entre omissão e distorção sobre as informações das crianças e adolescentes vem se tornando cada vez mais frequente e isso é algo muito grave. (PEREIRA, 2013, p. 57)

Em termos concretos, para ser devidamente acompanhada e gerida, de modo a garantir a menor duração possível e viabilizar o retorno do acolhido ao convívio familiar, a medida protetiva de acolhimento institucional requer o suporte operacional da assistência social em três diferentes esferas:

1. No âmbito das políticas públicas disponibilizadas no município, cabe ao CREAS atender e assistir as famílias e indivíduos em medidas de acolhimento (mediante ações concretas de orientação e acompanhamento das famílias em situação de vulnerabilidade; busca pela família de origem, seja nuclear ou extensa);

2. Ainda na esfera das políticas públicas, mas no âmbito das unidades de acolhimento, cabe à equipe interprofissional de cada unidade fiscalizar e acompanhar a execução do plano individual de atendimento a cada acolhido, visando a reintegração familiar sempre que possível (atendendo o disposto no artigo 101, parágrafos 4º, 5º e 6º do ECA);

3. Quanto às Varas da Infância e Juventude (VIJ), atribui-se às equipes multidisciplinares a elaboração de estudo psicossocial de cada criança e adolescente em processos de destituição do poder familiar e de adoção (segundo consta no ECA, artigos 46, parágrafos 3º, 3ºA e 4º).

No que concerne à provisoriedade da medida protetiva, as alterações introduzidas no ECA pela Lei nº 13.509/2017 evidenciam que o legislador procurou abreviar o tempo de acolhimento institucional, como é possível constatar em alguns dispositivos do Estatuto.

No artigo 19, parágrafo 2º, o legislador limitou em 18 meses o prazo de acolhimento institucional, salvo comprovada necessidade que atenda ao superior interesse do acolhido,

devidamente fundamentada pela autoridade judiciária, reduzindo o prazo anterior, que era de dois anos.

No parágrafo 1º do mesmo artigo, também andou bem o legislador, ao prever a reavaliação da situação de acolhimento a cada três meses, em lugar de seis meses, por decisão judicial fundamentada, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional.

O parágrafo 3º do artigo 19-A do Estatuto preconiza que o prazo máximo de busca pela família extensa do acolhido será de 90 dias, prorrogável por igual período, sinalizando assim uma clara valorização da família de origem, seja ela formada pelos pais, por apenas um deles, ou ainda por parentes mais próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade (artigo 25, parágrafo único do Estatuto).

A despeito das inovações legislativas, o cotidiano das unidades de acolhimento institucional sugere que a realidade dos acolhidos pode estar bem distante do que preconiza a lei, como já delineado aqui e discutido com propriedade por Nascimento, Lacaz e Travassos (2010).

O número de crianças e adolescentes acolhidos na Bahia, a faixa etária dessa população e o tempo de institucionalização, conforme dados extraídos do SNA, sugerem a falta de efetividade da lei, entre outros fatores que podem concorrer para essa realidade, os quais serão investigados pormenorizadamente no estudo dos casos tratados nesta pesquisa.

Apenas para exemplificar: em agosto de 2020, o SNA indicava um total de 908 (novecentas e oito) crianças e adolescentes acolhidos na Bahia, dos quais, 136 (cento e trinta e seis) estavam disponíveis para adoção e 43 (quarenta e três) em processo de adoção, havendo 1.368 (mil trezentos e sessenta e oito) pretendentes habilitados.

O Sistema indicava também que 362 infantes estavam acolhidos há mais de dois anos, sendo 229 há mais de três anos.

Entre as disponíveis para adoção, havia 105 crianças já vinculadas a pretendentes e 31 ainda não vinculadas, sendo 24 indivíduos com até 03 anos de idade, 17 de 03 a 06 anos, 23 de 06 a 09 anos, 26 de 09 a 12 anos, 23 de 12 a 15 anos e 23 acima de 15 anos<sup>4</sup>.

Em setembro de 2020<sup>5</sup>, o SNA indicava um total de 888 (oitocentos e oitenta e oito) crianças e adolescentes acolhidos na Bahia, dos quais, 135 (cento e trinta e cinco) estavam disponíveis para adoção e 54 (cinquenta e quatro) em processo de adoção, havendo o mesmo número de 1.368 (mil trezentos e sessenta e oito) pretendentes habilitados do mês de agosto.

O Sistema indicava também que 351 infantes estavam acolhidos há mais de dois anos, sendo 225 há mais de três anos.

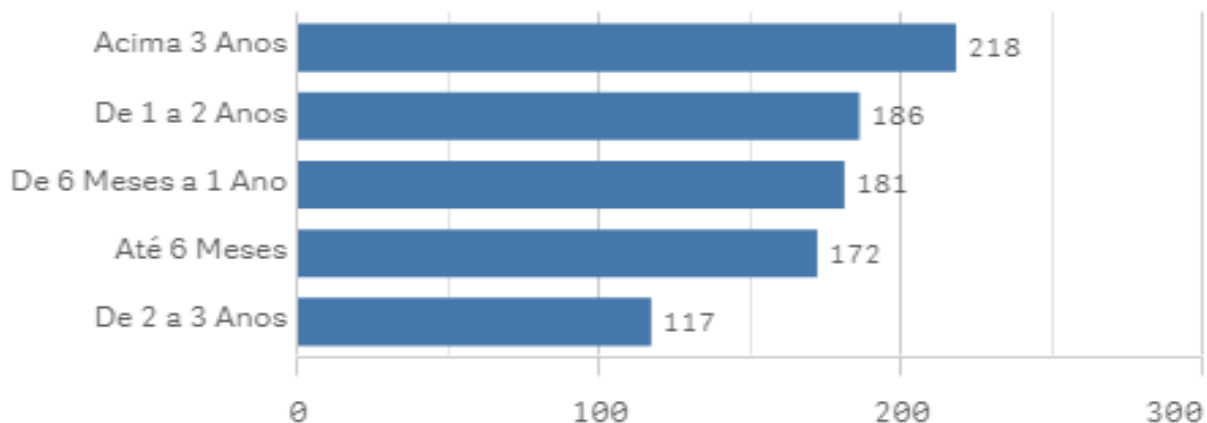
---

4 Dados extraídos do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento em 13 de agosto de 2020.

5 Dados extraídos do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento em 11 de setembro de 2020.

Uma sutil mudança ocorreu durante o mês de setembro, de maneira que o gráfico do SNA para a Bahia, por tempo de acolhimento, em 26 de setembro de 2020, se apresentava da seguinte forma:

Gráfico 1- Acolhidos na Bahia por tempo de acolhimento, por faixas etárias, mês de setembro de 2020



Fonte: Dados extraídos do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.

Convém ressaltar que a eficácia do SNA pode ser comprometida pela deficiência na alimentação do sistema, problema recorrente no país quando se trata de sistemas informatizados, a exemplo do que ocorreu com o CNA e o CNCA, unificados e substituídos pelo SNA em 2019.

A chave para a solução dessa antinomia pode estar na ativação da rede de assistência social, para que famílias e acolhidos sejam assistidos simultaneamente, dando efetividade ao disposto no artigo 19, parágrafo 3º do ECA:

A manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em serviços e programas de proteção, apoio e promoção, nos termos do § 1º do art. 23, dos incisos I e IV do caput do art. 101 e dos incisos I a IV do caput do art. 129 desta Lei.

Em contrapartida, considerando que a política de atendimento a crianças e adolescentes segue as diretrizes fixadas no artigo 88 do ECA, entre as quais está a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados das políticas sociais básicas e de assistência social, também pode-se atribuir a falta de fluidez e agilidade na análise dos casos de medida protetiva de acolhimento a uma possível dificuldade de integração operacional. Isto explicaria o descompasso entre a lei e a prática.

Além dos fatores referidos, colhe-se da doutrina (BORDALLO, 2019; AMIN, 2019; MACIEL, 2019) a importância da ação imediata do Magistrado da Vara da Infância para promover as diligências atinentes ao estudo psicossocial dos institucionalizados e suas respectivas famílias naturais ou extensas, se houver, daí a imprescindibilidade da atuação de equipe interprofissional da vara em conjunto com os profissionais da instituição de acolhimento na execução desta etapa vital do processo, seguindo a dinâmica instituída pelo ECA, com as alterações inseridas pelas Leis nº 12.010/2009 e 13.509/2017.

### 3.3 DA INVISIBILIDADE SOCIAL DOS ACOLHIDOS E DE SUAS FAMÍLIAS

A sociedade brasileira sempre se caracterizou, desde o período colonial, por uma perversa relação de desigualdade entre os indivíduos (CARVALHO; ALMEIDA, 2003), responsável por terríveis episódios de violência em todas as suas modalidades, abandono, discriminação, preconceito, desproteção, entre outros problemas, muitos dos quais se reproduzem de forma intergeracional (GOLDANI, 1993; MOTTA, 1998), perpetuando a desigualdade e a vulnerabilidade de uma parcela expressiva da população.

A correlação entre institucionalização, abandono e pobreza ao longo da história do acolhimento institucional no Brasil tem sido objeto de estudos (RIZZINI; RIZZINI, 2004; TELLES, 2013; PEREIRA, 2013; COSTA, 2000) que também tratam da desigualdade social (ALVIM; VALLADARES, 1988; CARVALHO; ALMEIDA, 2003; GOLDANI, 1993) como um aspecto relevante de toda essa engrenagem sobre a qual foi e continua sendo construída a sociedade brasileira.

Um número significativo de pesquisas, trabalhos acadêmicos e estudos de caso abordam as razões que levam ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Tratam da história de vida das famílias de origem e da situação de pobreza (SOUZA, 2018) que perpassa a quase totalidade dos casos. Muitos descrevem a falta ou precariedade do funcionamento da rede de proteção e assistência que deveria auxiliar essas famílias nos cuidados de seus filhos, para recuperarem ou não perderem a guarda e a convivência, através do fortalecimento dos vínculos de afeto, proteção, respeito e cuidados materiais.

Interessantes as reflexões de Vera da Silva Telles (2013) sobre como a sociedade brasileira via a pobreza entre o final do século XIX e o início do século XX: como um legado negativo do nosso passado e um obstáculo a ser superado, que seria materializada sob a forma de progresso. A miséria

gerava inquietação, como ainda gera atualmente, pois ecoava uma imagem de atraso da qual a sociedade brasileira queria a todo custo se desvincular. E nesse sentido, a face da pobreza, externalizada por personagens característicos como o mendigo, a criança abandonada, o criminoso, era algo indesejado, que seria melhor se não fosse vista, embora se soubesse existente (TELLES, 2013).

É possível compreender, portanto, porque o acolhimento sempre foi um meio de apaziguar, neutralizar e invisibilizar a questão da pobreza e das desigualdades sociais. A criança colocada em abrigo, orfanato ou reformatório (estabelecimentos existentes à época) deixa de estar em situação de abandono, à vista da sociedade, nas ruas, por exemplo. Esconder a pobreza é mais fácil que encontrar soluções e enfrentar as causas do problema.

Somado a isso, o discurso vigente no Brasil do início do século XX associava a pobreza a uma incapacidade ou incompetência do indivíduo pobre para lidar com as dificuldades da vida, inclusive para cuidar dos próprios filhos, e desse modo:

(...) faz da pobreza um estigma pela evidência do fracasso do indivíduo em lidar com os azares da vida e que transforma a ajuda numa espécie de celebração pública de sua inferioridade, já que o seu acesso depende do indivíduo provar que seus filhos estão subnutridos, que ele próprio é um incapacitado para a vida em sociedade e que a desgraça é grande o suficiente para merecer a ajuda estatal.(TELLES, 2013, p.26)

De fato, tais percepções ainda perduram nos dias atuais, no todo ou em parte do discurso das classes dominantes.

Os estudos sobre o tema indicam que a situação de desproteção das famílias de origem das crianças e adolescente acolhidos é perpetuada pela desigualdade social e pelo racismo estrutural, entre outros mecanismos que asseguram a manutenção das relações de poder na sociedade brasileira.

Tudo isso se deve, em parte, mas não exclusivamente, ao modelo econômico adotado pelo Brasil, segundo o qual o indivíduo tem seu valor calculado pelo que produz, por sua força de trabalho.

Cumprir destacar, segundo a tese advogada por Souza (2018), que a modernização da sociedade brasileira teria ocorrido por meio de uma revolução burguesa muito diversa da europeia, pois aqui foi desprovida de consciência política e social, tendo mercado e Estado como instituições fundamentais, ainda que de forma embrionária, a partir de 1808, com a vinda da família real portuguesa para o Brasil e a abertura dos portos. Somente na década de 1930, contudo, o Estado

moderno e o mercado capitalista teriam alcançado as formas mais maduras. Assim teria se organizado a sociedade brasileira, nas palavras de Jessé Souza (2018):

Ao invés da oposição clássica entre trabalhadores e burgueses, o que temos aqui, numa sociedade periféricamente moderna como a brasileira, como nosso “conflito central”, tanto social quanto político e que subordina em importância todos os demais, é a oposição entre uma classe excluída de todas as oportunidades materiais e simbólicas de reconhecimento social e as demais classes sociais que são, ainda que diferencialmente, incluídas.(p. 31)

Nesse sentido, observa-se com frequência que a família em situação de vulnerabilidade enfrenta dificuldade de se reorganizar para reintegrar o filho institucionalizado, seja por não conseguir acessar os serviços públicos destinados a auxiliar no processo, seja por não haver políticas públicas com cobertura ampla para suprir essa dificuldade, ou ainda por não ser possível recompor a família em curto ou médio prazo, tal o estado de precariedade em que se encontra.

Sobre a pobreza e a evolução da política social brasileira, Pereira e Siqueira (2014) explicam que:

Paralelamente, verificou-se o esvaziamento da atribuição primordial dessa política, que é a de concretizar direitos sociais, e o culto à meritocracia; isto é, ocorreu a reificação de uma prática que, ao mesmo tempo em que negava ao pobre a proteção social pública, o submetia ao teste seletivo do merecimento, que, a despeito de se considerar imparcial e moralmente defensável, pautava-se pelos princípios da hierarquia e da competição. Logo, em vez de direitos, tais políticas passaram a operar mecanismos de triagem entre quem merecia ou não ter as suas necessidades “aliviadas” pelo Estado, sendo que mérito, neste caso, tinha sabor de demérito, visto que o merecedor era tido como fracassado. (p. 455-456)

Ao tratarem da implementação de políticas de transferência de renda voltadas para a parcela mais vulnerável da população, como meio de resgatá-la da pobreza, Espínola e Zimmermann (2017) assinalam que a pobreza nos países da América Latina tem caráter estrutural e que se agrava pela prevalência do neoliberalismo:

Ademais, a proeminência das transferências monetárias na América Latina relega ao segundo plano as discussões atinentes ao caráter estrutural da pobreza na região e ao repartimento da riqueza socialmente produzida, refletindo um caráter de controle/manutenção do status quo, frente à mitigação da fome e pobreza proporcionada por essas políticas. Não se pode perder de vista que a fome e a pobreza estão também

relacionadas ao processo de acumulação selvagem existente na região, agravadas pelo prosseguimento das políticas neoliberais.(p. 63)

Um olhar mais atento para essa parcela da população mostrará que ela é composta de indivíduos permanente ou temporariamente à margem do mercado de trabalho, em muitos casos alijados de políticas públicas que poderiam funcionar como mola propulsora de sua valorização, reorganização e resgate da autoestima.

Não por obra do acaso, essa fatia da sociedade, que se vê de várias formas excluída, é também, como demonstram as estatísticas e veremos no estudo dos casos abrangidos por esta pesquisa, composta de pessoas majoritariamente negras. O tratamento a elas dispensado pelo Estado é uma das expressões do racismo, categoria de importância crucial para a compreensão dos fenômenos do acolhimento institucional de crianças e adolescentes e da adoção internacional no Brasil. Aqui me refiro especificamente à invisibilização, à inferiorização e à desumanização de pessoas, condutas típicas do racismo, como visto no período do colonialismo, quando os europeus saíram a dominar pela força povos nativos das Américas, Ásia e África, com mirabolantes e absurdas teorias criadas para tentar justificar o injustificável.

De acordo com Sílvio Luiz de Almeida (2018), o racismo é um fenômeno histórico relacionado com o contexto, é parte de um processo social, ele é estrutural e “[...] se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica.”(ALMEIDA, 2018, p. 39)

Ainda nos dias de hoje, a raça figura como uma categoria política utilizada para justificar as desigualdades existentes. Sobre racismo estrutural e institucional, Almeida (2018) explica que ele deflui da estrutura social, ao normalizar regras que se assentam em princípios discriminatórios de raça e dessa forma a sociedade se vale do racismo para discriminar indivíduos, ou mesmo grupos, de maneira sistemática. A desigualdade econômica, de acordo com Almeida, seria estruturada em bases raciais.

E mais, a prática do racismo está assentada em relações de poder de certos grupos e das vantagens que a categoria racial pode oferecer a esses grupos. Através do racismo, essas vantagens ou privilégios se distribuem entre os grupos raciais e podem ser percebidas em espaços econômicos, políticos e institucionais. O racismo é um processo que deve ser compreendido dentro de um sistema de discriminação e preconceito voltado para pessoas que pertencem a certos grupos que são racializados. Se, por um lado, o racismo cria poder, de outro ele cria vulnerabilidade.

Lembrando da implementação das políticas públicas e da própria dinâmica da medida de acolhimento institucional de crianças e adolescente, foi visto que a origem dos acolhidos é majoritariamente a classe pobre. Nos casos estudados nesta pesquisa todos os indivíduos adotados

eram negros, como veremos mais adiante. Segundo dados disponíveis no SNA, apenas para melhor contextualizar o problema, entre os institucionalizados em setembro de 2020, na Bahia, o percentual de indivíduos brancos era de 1,4%, enquanto pretos e pardos era de 34,5%, ao lado de 64% de cor não informada. Em destaque aqui, a falta de alimentação adequada do sistema, por constar um percentual de 64% com cor não informada, embora já seja possível perceber, entre as cores informadas, uma esmagadora maioria de acolhidos pretos e pardos, dado significativo que materializa o entendimento de Almeida.

Em pesquisa realizada no estado de São Paulo com famílias de crianças e adolescentes acolhidos (FÁVERO, 2018), colhem-se referências ao estigma da família que “fracassou” ao tentar cuidar do filho e “deu causa” à institucionalização do filho:

Generalizações que podem estigmatizar quando dão ênfase ao “fracasso da família no cuidado com os filhos” ao invés de ressaltar suas potencialidades, ou inserem num perfil único e genérico uma gama de realidades, com vistas a possíveis inclusões em programas sociais focalizados. (FÁVERO, 2018, p. 62)

Todavia, essas questões não podem ficar restritas ao discurso e a problematização, em especial quando se trata de decidir o destino de crianças e adolescentes. É imprescindível resistir à tentação de apenas discorrer longamente sobre o que já foi discutido à exaustão.

Em boa parte dos estudos elaborados sobre acolhimento institucional não se reconhece às crianças e adolescentes o papel de protagonistas da situação, já que são elas que estão sob medida de proteção.

Destaca-se, ainda, a falta de propostas concretas e efetivas de mudança do quadro. Afirmar que o Estado precisa fazer mais investimentos em políticas públicas voltadas para essas famílias vulnerabilizadas é dizer o óbvio. Reverberar essa crítica tal qual um mantra não trará soluções.

Sem deixar de atribuir a relevância devida ao tema da pobreza, busca-se destacar aqui a figura da criança e do adolescente acolhido, para evitar que seja duplamente invisibilizado.

Segundo Tarcísio Costa (2000)<sup>6</sup>, não se pode admitir que a criança seja relativizada nos confrontos da estrutura social. Vale dizer, a criança não pode assistir o ocaso de sua infância, vendo esvaírem-se as chances de viver em família substituta por adoção, à espera de uma reformulação na estrutura social do nosso país, de mais investimentos em políticas públicas de auxílio às famílias vulnerabilizadas, de melhorias nos serviços prestados pelos CREAS e CRAS, de reforma no sistema

---

<sup>6</sup> Magistrado de carreira, aposentado como desembargador do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e falecido em junho de 2020.



de ensino público. As ações sociais e políticas voltadas para as famílias em situação de risco e vulnerabilidade devem correr em paralelo, *pari passu*, com as gestões voltadas à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária dessas crianças e adolescentes, ainda que em famílias substitutas, respeitado o caráter subsidiário da medida.

O maior risco no trato das questões relativas ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes é permitir a invisibilidade dos acolhidos, ao serem priorizados as famílias de origem e seus problemas, que por sua vez acarretaram a institucionalização de seus filhos.

É dizer que as adversidades enfrentadas por essas famílias não podem se sobrepor à busca de soluções para as crianças e adolescentes acolhidos, pois, querendo ou não, estes já estão vivendo apartados do núcleo familiar de origem, passando a ser a prioridade para o sistema de Justiça, por constituírem o elo mais frágil dessa engrenagem.

O prolongamento do tempo de acolhimento institucional produz efeitos prejudiciais ao acolhido, segundo conclusões da pesquisa feita por Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007), no período de 2004 a 2005, com 287 crianças entre 0 e 6 anos, encaminhadas, acolhidas e cuidadas em instituição da cidade de Belém/PA, sendo esta considerada a maior do Pará. Mais do que isso, os autores concluem que a institucionalização precoce e prolongada de crianças pode acarretar sequelas psicológicas irreversíveis. Levantam estudos feitos nos dias atuais que apontam o afastamento de crianças em relação à família em razão da institucionalização como possível causa de danos quase irreparáveis na capacidade de estabelecer vínculos afetivos e no desenvolvimento da linguagem.

A pesquisa identificou que, em 60,23% dos casos analisados, a negligência familiar apareceu como causa do acolhimento institucional, entre as crianças que apresentaram uma única justificativa para a institucionalização. Um percentual de 46,69% das crianças envolvidas no estudo possuía irmãos institucionalizados e quase 10% já havia passado anteriormente pela instituição. No exame dos casos foram elencados como negligência a convivência em ambiente familiar material, emocional e moralmente empobrecido. Mais amiúde, foram citadas como evidências de negligência a falta de higiene, saúde e alimentação das crianças, falta de cuidados prestados por uma pessoa adulta, autonomia precoce de crianças, colocação de crianças para trabalhar ou para pedir esmola. Também segundo a pesquisa, esta atitude negligente dos pais se observa como um padrão de comportamento intergeracional, que vem se repetindo entre as gerações. Outro aspecto levantado na pesquisa, a maior parcela das reintegrações familiares se deu com o retorno da criança aos cuidados maternos (33,80% dos casos) e para 49,14% das crianças a mãe foi a principal referência, seja afetiva ou financeira. Como será visto mais adiante, o estudo feito por Cavalcante, Magalhães e

Pontes (2007) tem relevância para esta pesquisa em razão dos pontos em comum que aparecem nos dados levantados em ambos os trabalhos, a despeito de terem sido realizados em época distintas.

Diante disso, conclui-se que o trato da questão social reclama ações transformadoras. Nesse sentido, importa destacar que as mudanças implementadas no ECA pela Lei 12.010/2009 podem ter sido motivadas exatamente pela percepção de que os principais atores e destinatários da norma precisavam ser colocados em posição de centralidade, uma vez que as ações voltadas ao fortalecimento e apoio às famílias vulnerabilizadas não têm sido eficazes para obstar seu esfacelamento e a desproteção de crianças e adolescentes.

Para além dessa constatação, o tempo é sempre um elemento desfavorável quando se trata de acolhimento institucional, o que gerou muitos debates e pode ter impellido o legislador a entregar à sociedade brasileira a Lei da Adoção (Lei 12.010/2009), e mais tarde oportunizado outras tantas alterações legislativas claramente voltadas à redução do tempo de institucionalização.

Em estudo sobre os impactos da Lei da Adoção (2009) no acolhimento institucional e familiar, Oliveira e Pereira(2011) entrevistaram quatro profissionais que trabalham com infantes institucionalizados, sendo dois psicólogos e dois assistentes sociais. O estudo foi realizado no Rio Grande do Sul (o nome da cidade não foi informado no trabalho de pesquisa), mas as autoras frisaram que a amostra foi não probabilística e por isso os resultados encontrados não seriam generalizáveis à população. Ainda assim, considerando a época em que foi realizado o estudo, pode ser considerado bastante elucidativo, para efeito de auxiliar na compreensão da realidade das instituições de acolhimento há dez anos, sobretudo se combinados seus resultados com os de outras pesquisas semelhantes, feitas em regiões distintas do país, como por exemplo os trabalhos de Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007) e Siqueira e Dell’Aglío (2006).

Oliveira e Pereira (2011) concluíram que, à época, os cadastros nacionais de pretendentes à adoção e de crianças e adolescentes disponíveis para serem adotados não estavam funcionando a contento e que havia muitas inconsistências. Além disso, relataram a impossibilidade de cumprimento dos prazos fixados pela nova lei, quanto ao período máximo de institucionalização. Também constataram que a lei não oferecia soluções para os adolescentes acolhidos e as crianças com necessidades especiais ou algum tipo de patologia. Para indivíduos com esse perfil, eram remotas as chances de inserção em famílias substitutas por adoção, nacional ou internacional. Com efeito, o legislador não contemplou tais situações, talvez até por receio de enfrentar tão delicadas questões.

É cediço que o prolongamento do período de acolhimento, medida protetiva que se caracteriza por sua transitoriedade, representa uma anomalia do funcionamento do sistema de proteção, sendo por isso indesejado.

Sobre esse tema, o *International Social Service (ISS)*<sup>7</sup> indica a reintegração familiar como a solução permanente mais desejável para a criança, devendo ser vista como uma prioridade, ainda que a família de origem não se ajuste ao padrão tido como “ideal” ou seus costumes e modo de vida não sejam coincidentes com os da maioria da população. Dessa forma, proteger uma criança não significa planejar para ela modelos estereotipados de família “ideal”, mas oportunizar que cada uma se desenvolva da melhor maneira possível, segundo suas especificidades, o que inclui sua própria família, da forma como se apresenta (*Fact Sheet*, 2006).

Lamentavelmente, o elemento temporal aparece como antagonista nesse processo, aliado à precariedade da rede de apoio social disponibilizada pelo Estado para o acompanhamento dos institucionalizados e de suas famílias de origem, no sentido da reintegração familiar.

Ciente dessa realidade, o legislador pátrio procurou criar estratégias e regras que abreviassem a medida, seja pelo retorno da criança ou adolescente à família de origem ou extensa, seja pelo seu encaminhamento a uma família substituta, quando possível e recomendável. A destituição do poder familiar não pode ser vista como a única finalidade da medida de acolhimento. É apenas uma das suas portas de saída.

Todavia, é imperioso ter elementos técnicos para reconhecer quando se esgotaram as chances de reinserção na família de origem. A análise pormenorizada e técnica de cada caso, pautada pelo bom senso e preparo da equipe multidisciplinar, auxiliará o magistrado a concluir se e quando as tentativas falharam. Num segundo momento, também é necessário o estudo de cada caso para identificar a conveniência, para a criança ou adolescente, de oportunizar sua colocação em família substituta por adoção.

Daí se extrai a importância do estudo dos casos de adoção internacional ocorridos na Bahia entre 2017 e 2019. Impende investigar cada um, desde o acolhimento institucional da criança ou adolescente, para uma melhor compreensão do processo, inclusive de como se desenvolveu o acompanhamento das famílias de origem, a análise dos vínculos porventura existentes, nos casos em que havia parentes vivos e presentes.

---

7 O *International Social Service (ISS)* é uma organização não governamental cujo Secretariado Geral é sediado em Genebra, Suíça, fundada em 1924, com a finalidade de prestar assistência a famílias e crianças envolvidas em complexos problemas sociais relacionados à migração. O ISS surgiu como uma resposta às grandes migrações ocorridas na Europa desde o final do século 19. As atividades continuaram de forma intensa após a Primeira Guerra Mundial, quando ocorreram vários pedidos de refúgio nos Estados Unidos da América. O ISS está organizado em uma rede de entidades nacionais voltadas para o mesmo propósito, operando em colaboração, e hoje se faz presente em mais de 120 países. Esse trabalho em rede foi de fundamental importância durante a Segunda Guerra Mundial e imediatamente após, em cooperação com a Comissão de Refugiados das Nações Unidas. Entre outros assuntos relacionados à migração e ao deslocamento de crianças e suas famílias, o ISS também se ocupa de pesquisar e acompanhar as adoções internacionais, publicando relatórios e boletins periódicos sobre o tema. O *International Reference Centre (IRC)* - Centro de Referência Internacional para os direitos de crianças privadas de suas famílias – uma divisão do Secretariado Geral, desenvolveu competência específica em matéria de adoção internacional, entre outras áreas, notabilizando-se pela publicação de resenhas e artigos mensais, promoção de seminários, cooperação com organizações internacionais, entre outras atividades.

Desse modo, será possível saber quanto tempo transcorreu desde o acolhimento institucional de cada indivíduo e quais as ocorrências verificadas nesse período, na vida do acolhido dentro da instituição e em suas eventuais interações com a família de origem ou extensa.

## 4 ADOÇÃO INTERNACIONAL

### 4.1 BREVE HISTÓRICO DA ADOÇÃO INTERNACIONAL E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL. MUDANÇAS OBSERVADAS NO CENÁRIO MUNDIAL.

Para o âmbito de interesse desta pesquisa, será tratada apenas a adoção internacional de criança ou adolescente residente no Brasil que, ao ser adotado(a), se desloca para outro país de acolhida, lugar de residência da(s) pessoa(s) adotante(s), sendo pertinente ressaltar que também é internacional a adoção em que a criança ou adolescente é adotado em outro país, por pessoa residente no Brasil (ou seja, o país de acolhida é o Brasil).

Nos termos do artigo 51 do ECA:

Considera-se adoção internacional aquela na qual o pretendente possui residência habitual em país-parte da Convenção de Haia, de 29 de maio de 1993, Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 junho de 1999, e deseja adotar criança em outro país-parte da Convenção.

Segundo a CH/93, a adoção internacional é aquela realizada por pretendente residente em país diferente daquele da criança a ser adotada, podendo, por exemplo, ser um brasileiro residente fora do Brasil, hipótese em que a adoção será internacional, pois haverá o deslocamento da criança brasileira residente no Brasil, para outro país. No preâmbulo do mesmo texto legal reside importante aspecto que inspira a Convenção: os Estados signatários reconhecem a importância da família para o desenvolvimento harmonioso da personalidade da criança, ressaltando a importância de seu crescimento em clima de felicidade, a amor e compreensão.

Consoante disposto na Convenção dos Direitos da Criança (CDC), em seu artigo 9º, inciso I, no ECA, artigos 19, §§ 3º, 4º e 5º e 23 e na CF/88, artigos 226 e 227, deve ser garantida a prioridade da família de origem para criação dos filhos, direito assegurado em benefício das famílias e das próprias crianças e adolescentes.

Um dos maiores desafios dos profissionais que atuam na área de medidas protetivas e lidam com a adoção, seja ela nacional ou internacional, consiste na estipulação de um limite razoável para as tentativas de reintegração da criança ou adolescente institucionalizado à família de origem ou à família extensa.

Nesse contexto, e com o escopo de definir os limites da busca pelo cumprimento dos preceitos legais citados, uma importante indagação a ser feita em cada caso é se a família de origem pode prover com afeto, proteção e promover o desenvolvimento da criança ou adolescente. Outra questão relevante se refere à definição do que vem a ser o melhor interesse da criança ou adolescente.

Quanto à primeira indagação, impende compreender o que se entende por família de origem, família extensa ou ampliada e família por adoção.

Por família de origem ou natural entende-se o núcleo formado por laços consanguíneos; família extensa “é formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente mantenha vínculos de afinidade e de afetividade”; família por adoção “É a que se forma mediante laços de amor entre pai/mãe e filho e se aperfeiçoa através de decisão judicial” (MACIEL, 2019, p.155-156).

A família oriunda da adoção é resultado do encontro e do entrelaçamento de propósitos de adotantes e adotados, fonte de sua legitimidade. A filiação socioafetiva tem sua gênese no afeto e no cuidado partilhados entre pais e filhos que se adotam. É no seio da família, seja ela natural, ampliada ou por adoção, que os filhos devem ser incentivados a desenvolver suas potencialidades.

No que se refere ao princípio do melhor interesse da criança ou adolescente nos casos de adoção internacional, conforme observado por Cantwell (2014) no cenário internacional, embora seja inequívoca sua observância em qualquer circunstância, não há consenso quanto a quem cabe definir o que representa, em cada situação concreta, o melhor interesse da criança ou adolescente.

Muitas vezes, consequências danosas foram produzidas, a pretexto de se decidir com fincas no melhor interesse a criança. Por isso, propõe Cantwell (2014), uma das ferramentas para definição do melhor interesse da criança ou adolescente em adoção internacional é a realização de um estudo psicossocial, por equipe interprofissional, capaz de indicar sua adotabilidade, levando-se em consideração a expressão volitiva do infante, sua identidade, proteção e segurança, seu direito à saúde e educação, a preservação de vínculos de afeto e se está em situação de vulnerabilidade.

*Combined, these sources provide a good insight into the scope and thrusts of the formal assessment process that would be needed for case-by-case determination of the best interests of the child in intercountry adoption. (CANTWELL, 2014, p. 57)*

Além desses aspectos cruciais detalhados, também a celeridade na análise dos casos de acolhimento institucional, para encaminhamento da criança ou adolescente a uma família substituta por adoção, se demonstrada a pertinência da medida, ao contrário de representar algo negativo ou indesejável, simboliza um dos meios de concretização do direito à convivência familiar.

A adoção internacional, conquanto seja medida excepcional e regida pelo princípio da subsidiariedade, precisa ser vista pelos profissionais que atuam na área como alternativa real e eficaz para a colocação de crianças e adolescentes em família substituta, quando esgotadas as demais opções, desde que atenda ao melhor interesse do adotando. Para tanto, é preciso livrar-se de tabus, despir-se de senões, preconceitos e imagens nebulosas elaboradas por ocasião de acontecimentos pretéritos divulgados de forma midiática. O instituto representa, primordialmente, uma forma de encontrar uma família para uma criança ou adolescente e não o contrário. Se considerada de forma mais ampla, a adoção pode ser vista como um encontro de afetos, em que adotante(s) e adotado(s) se adotam mutuamente.

A história já evidenciou a importância de tratarmos a adoção internacional com seriedade e profissionalismo, sempre tomando como ponto de partida seu caráter excepcional e subsidiário, para não cair no lugar-comum dos que a criticam por entenderem que os adotantes seriam movidos por ideais salvacionistas, ou porque alimentam a crença de que, por trás das adoções, haveria uma indústria e movimentos de oferta e procura por crianças adotáveis. Esse cenário ficou no passado, como se verá a seguir. Os números são a maior prova disso.

Historicamente, o instituto da adoção, inicialmente efetivado com o propósito de garantir a continuidade da família, assumindo assim função religiosa, familiar, política e econômica, chegou a ser visto, durante a Idade Média, como algo indesejável, dados os interesses e a cultura vigentes à época, segundo os quais o casal que não gerasse filhos deveria simplesmente aceitar os desígnios de Deus. Dessa forma, quem falecesse sem sucessor deixaria os bens para a Igreja ou para os senhores feudais (MACIEL, 2019).

A adoção ganhou espaço novamente nas legislações ocidentais, após o Código Napoleônico, na França, sendo largamente utilizada após a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais, eventos históricos que levaram a população sobrevivente a aprender a cuidar das crianças órfãs.

No Brasil, a adoção foi incorporada ao ordenamento jurídico desde as Ordenações do Reino, logo depois da independência, ainda sem expressão prática. Mais tarde, a Igreja Católica passou a se ocupar das crianças órfãs ou abandonadas, deixadas anonimamente nos orfanatos e Santas Casas de Misericórdia por meio das Rodas dos Expostos, conforme relatado no capítulo 3.

No século XX, a adoção internacional começa a ser tratada de forma mais clara na legislação internacional.

Com a Declaração dos Direitos da Criança de Genebra, aprovada em 1924 pela Assembleia da Liga das Nações, inaugura-se o tratamento da infância como objeto de proteção especial, mas não ainda como sujeito de direitos. Além disso, seu texto não tinha força obrigatória para os Estados.

Mais tarde, esse movimento ganhou corpo na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 e na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, com o reconhecimento de que a criança merece atenção especial da família e da sociedade.

Nos últimos 40 anos do século XX houve farta produção de tratados internacionais sobre o tema adoção, que refletem a trajetória percorrida em busca da proteção à infância e juventude no âmbito da legislação internacional, inicialmente no âmbito da Europa e mais tarde alcançando as Américas.

A Convenção Relativa à Competência das Autoridades e à Lei Aplicável em Matéria de Proteção de Menores (1961) foi o primeiro tratado a instituir que as Autoridades Centrais funcionariam como órgãos competentes para exercer o controle em relação ao cumprimento de suas disposições.

A Convenção Relativa à Competência das Autoridades e à Lei Aplicável em Matéria de Proteção de Menores (1965) se propunha a regular as relações de adoção entre pessoas que viviam na Europa, portanto seu alcance era limitado em razão do caráter eurocêntrico (QUEIROZ, 2008).

A Convenção Europeia em Matéria de Adoção de Crianças (1967), dotada de poder coercitivo para os membros signatários, se propôs a ajustar diferenças entre as legislações internas no tocante a princípios basilares, ao processo e aos efeitos jurídicos da adoção. Ainda aqui o caráter eurocêntrico se fez presente, visto vigorar entre os Estados-membros do Conselho da Europa (LIBERATI, 2009).

A Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças (1980), também firmada pelo Canadá, além de países europeus, visava, entre outros aspectos, a proteção da criança contra efeitos prejudiciais de uma mudança de domicílio ou uma retenção ilícita, estabelecendo meios para seu regresso ao estado de residência habitual (LIBERATI, 2009). Nessa convenção ficou claro o papel das Autoridades Centrais de dar cumprimento às disposições ali inseridas e, a partir dela, todos os instrumentos normativos relativos à infância passaram a fazer referência às funções de coordenação e controle das Autoridades Centrais.

A Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Adoção de Menores (1984), concluída em La Paz, foi uma tentativa inexitosa de dar seguimento às tratativas iniciadas em 1983, com a reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Quito, onde foram elaboradas as bases para o projeto de convenção interamericana sobre adoção de menores. A Convenção de La Paz não contou com adesões, exceto do México e da Colômbia.



A Convenção dos Direitos da Criança (1989) veio finalmente lançar luzes sobre a matéria, tendo caráter vinculante para todos os Estados-membros. Seu texto regula aspectos importantes sobre a adoção nacional e internacional, trazendo ainda normas contra a venda, o tráfico e o sequestro de infantes (LIBERATI, 2009). A CDC impõe ao Estado a obrigação de inserir a criança na família ou, alternativamente, prover sua proteção e assistência especial nos casos em que a (re)inserção não é possível. Além disso, também fixa diretrizes sobre adoção e estabelece como princípio norteador deste processo o superior interesse da criança.

Das legislações citadas, destacam-se a Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Adoção de Menores (1984) e a CDC (1989), normas que antecederam a CH/93 e pavimentaram o caminho em direção ao tratamento dado à matéria nos dias atuais.

No âmbito nacional, em período mais recente, a adoção foi tratada nos seguintes textos legais:

O Código Civil (1916), que permitia a adoção por pessoas maiores de 50 anos sem filhos legítimos e exigia que a diferença de idade entre adotante e adotado fosse de, pelo menos, 18 anos.

A Lei 3.133/57, que alterou o Código Civil (1916), reduzindo a idade mínima do adotante para 30 anos e a diferença de idade entre adotante e adotado para 16 anos. Também dispôs que, para adotantes casados, a adoção só poderia ocorrer depois de cinco anos de casamento. Até então, a adoção era revogável e excluía o filho adotivo da sucessão, caso o adotante tivesse filhos legítimos, legitimados ou reconhecidos.

A Lei 4.655/65 dispôs sobre a figura da legitimação adotiva para crianças de até sete anos de idade ou maiores, somente em casos específicos, como se verifica no texto legal:

Art. 1º É permitida a legitimação do infante exposto, cujos pais sejam desconhecidos ou hajam declarado por escrito que pôde ser dado, bem como do menor abandonado propriamente dito até 7 (sete) anos de idade, cujos pais tenham sido destituídos do pátrio poder; do órgão da mesma idade, não reclamando por qualquer parente por mais de um ano; e, ainda, do filho natural reconhecido apenas pela mãe, impossibilitado de prover a sua criação.

§ 1º Será também permitida a legitimação adotiva, em favor do menor, com mais de 7 (sete) anos, quando à época em que completou essa idade, já se achava sob a guarda dos legitimantes, mesmo que êstes não preenchessem então as condições exigidas.

A vantagem desse instituto estava no fato de ser irrevogável, conferindo maior segurança para o adotado.

O Código de Menores (1979) trouxe duas formas distintas de adoção (*a simples*, para os menores de 18 anos, em situação irregular e *a plena*, para as crianças menores de sete anos, substituindo a figura da legitimação adotiva), mas ainda com centralidade na figura do adotante, com base na Doutrina da Situação Irregular, que:

(...) culpabilizava a família de origem (pobre e estigmatizada como “desestruturada”) em quase todas as situações. Em função disso retirava suas crianças e adolescentes e institucionalizava-os, impondo-lhes a dor da separação, em lugar de promover um investimento concreto na família, a fim de que essa pudesse emancipar-se. (PEREIRA, 2013, p. 53)

#### 4.2 MUDANÇA DE PARADIGMA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. CONVENÇÃO DE HAIA. LEI DA ADOÇÃO E ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS POSTERIORES.

A adoção começou a ganhar novos contornos no Brasil com o advento da CF/88, que finalmente concebe a criança e o adolescente como pessoas titulares de direitos que, por sua natureza específica, necessitam de proteção integral, diferenciada e especializada. Nestes termos, o direito à convivência familiar e comunitária consubstancia-se como direito fundamental, o qual deve ser assegurado pela família, pela sociedade e pelo Estado.

Dois anos mais tarde, o ECA consagrou a Doutrina da Proteção Integral, incorporando, em seguida, diversas atualizações a sua redação original, por meio das Leis nº 12.010/2009 e 13.509/2017, com a fixação de prazos mais realistas para a análise da situação de cada criança ou adolescente acolhido em instituição; o reconhecimento expresso do direito do adotado a ter acesso irrestrito à sua origem biológica ao completar dezoito anos, ou com assistência jurídica e psicológica, se menor de dezoito, por exemplo; a observância dos princípios da subsidiariedade e da excepcionalidade da adoção internacional; a obrigação de envio, pelos organismos credenciados às CEJAIs, de relatórios pós-adotivos semestrais, durante o período de dois anos.

Finalmente, a Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação Internacional em Matéria de Adoção Internacional (CH/93), concluída em Haia em 1993 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.087/1999, passou a regular a adoção internacional, em conjunto com as disposições do ECA.

Ela resultou de três anos de intensos debates e negociações, tornando-se uma importante ferramenta para o enfrentamento de diversas situações de risco e efetivas violações aos direitos de crianças e adolescentes. A CH/93 veio em resposta ao aumento de casos de adoções irregulares, envolvendo a falsificação de documentos, o trânsito não autorizado de crianças e adolescentes entre países, a concessão indevida de guarda a estrangeiros e diversos óbices à aquisição da cidadania por

crianças adotadas. Ela também contempla a proteção do direito à convivência familiar e comunitária de infantes, posicionando a adoção internacional em situação de subsidiariedade e excepcionalidade, bem como instituindo a absoluta prevalência do superior interesse da criança e do adolescente.

Para tanto, a CH/93 elenca medidas preparatórias e assecuratórias dos direitos do adotado baseadas na cooperação entre os Estados-membros, por meio das Autoridades Centrais, como será visto mais à frente, na parte procedimental da adoção internacional. Como sustenta Pereira (2013):

Em termos internacionais, a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, mais conhecida como Convenção de Haia, estabelecida em 29 de maio de 1993, em Haia, na Holanda, traçou as contiguidades para a questão da adoção internacional. Atualmente, está ratificada por diversos países, dentre eles o Brasil. Dentre os critérios estabelecidos por essa Convenção está a criação de um processo unificado e de um sistema centralizado de controle nacional (p.54).

Desde então, estabeleceu-se um maior controle estatal nas adoções internacionais realizadas no Brasil. Com a implantação de variados mecanismos de acompanhamento das fases do procedimento, inclusive pela Polícia Federal, não se pode falar hoje em adoção internacional à margem das normas legais, elaboradas com fulcro na Doutrina da Proteção Integral.

No entanto, um olhar retrospectivo para o período anterior aos marcos legais do ECA e da CH/93 revela que o Brasil enviou expressivo número de crianças a outros países por meio da adoção internacional antes da mudança de paradigma, ou seja, quando a adoção deixou de ser tratada, pela legislação, sob o prisma adultocêntrico, como uma ação em prol do adotante, para ser encarada com ênfase no melhor interesse do adotado.

#### 4.3 A MUDANÇA NO CENÁRIO DAS ADOÇÕES INTERNACIONAIS – ÂMBITOS INTERNO E EXTERNO

A trajetória recente das adoções nos países do hemisfério norte passou por diversas fases, tendo como pano de fundo acontecimentos que marcaram a história da humanidade como: a Segunda Guerra Mundial, o período pós-guerra e o avanço do Estado do Bem Estar Social, culminando com o movimento de busca por crianças em países pobres, fenômeno observado no

Brasil nas décadas de 70 e 80, quando houve um aumento das adoções internacionais. Este movimento pode ter sido decorrência do decréscimo das adoções na América do Norte e Europa (FONSECA, 2006).

Fonseca (2006) também destaca uma peculiaridade sobre as adoções nacionais e internacionais realizadas no Brasil até meados da década de 90, quando ainda se observava um maior número de adoções internacionais em comparação com as nacionais, identificando que, enquanto estrangeiros eram forçados a seguir o procedimento legal, muitos adotantes nacionais ainda se valiam da “adoção a brasileira”, passando ao largo das vias legais (judiciais), o que os excluía das estatísticas das adoções nacionais.

Desde meados dos anos 90, com a absoluta prioridade conferida aos adotantes brasileiros, a adoção internacional passou a sofrer gradativa redução em número de casos, com pequenas variações segundo as diferentes regiões do país, ao longo da década, período de implementação das novas regras estabelecidas pelo ECA.

Outro fator de importante influência no decréscimo das adoções internacionais no Brasil na segunda metade da década de 90, seriam as oscilações da opinião pública quanto aos operadores do campo da adoção (FONSECA, 2006).

O despontar de escândalos envolvendo casos de adoção internacional, como reportagens sensacionalistas sobre supostas vendas de crianças para tráfico de órgãos, foi acarretando a migração da opinião pública da ideia salvacionista, comumente associada à adoção internacional, para a noção de que a adoção consistiria em uma ameaça às crianças, vítimas potenciais de aproveitadores e criminosos, interessados em órgãos para transplantes ou cobaias para experimentos científicos.

Tais notícias, embora constituíssem em sua maioria apenas rumores infundados, encontraram, na época, forte eco na população, em razão da grave desigualdade social existente no país, problema ainda não superado nos dias atuais. Em parte, segundo Fonseca (2006), a resistência estaria no sigilo que envolve o processo de adoção e no fato de que aos pais biológicos é negado o direito a conhecer o destino e a família da criança adotada. Tal problemática poderia ser amenizada com a manutenção das origens culturais da criança, priorizando as adoções nacionais, norma assegurada pelo Estatuto e fielmente observada pelos juízes a partir de então.

As correntes contrárias à adoção internacional, nos termos das conclusões do estudo de Fonseca (2006), baseadas ou não no suposto risco de tráfico de órgãos ou na perda da identidade cultural da criança, não encontram solução satisfatória para a realidade da insuficiência ou inadequação das políticas públicas voltadas para as famílias que não conseguem acolher e manter seus filhos. Em consequência, há um elevado contingente de crianças e adolescentes vivendo em

instituições de acolhimento até os 18 anos, sem que haja familiares para acolhê-los de volta, nem pessoas interessadas em adotá-los. Isso é um fato, real e ainda atual, que nos remete às questões tratadas no capítulo 3 deste trabalho de pesquisa, a fase do acolhimento institucional.

Também Fonseca (2006) já demonstrava preocupação com a constatação de que o problema não era enfrentado em sua gênese, compreendendo que o maior benefício colhido do processo de depuração ocorrido entre 1990 e 2006 havia sido a oportunidade de repensar e discutir o acolhimento de crianças afastadas de suas famílias de origem.

Com efeito, o decréscimo em números de adoções se fez acompanhar de ganhos em qualidade quanto aos procedimentos preparatórios para as adoções internacionais e no retorno das informações sobre os adotados na etapa pós-adotiva, o que proporciona maior segurança e transparência ao processo, beneficiando, antes de tudo, crianças e adolescentes adotados.

Trata-se de subverter a lógica que privilegia a quantidade, para entender que as adoções internacionais realizadas hoje superam em muito, em termos qualitativos, aquelas realizadas na chamada “Era de Ouro” das adoções internacionais no Brasil.

Em paralelo, necessário admitir que a sociedade brasileira experimentou, nos últimos anos, uma ampliação no número de adoções nacionais, em virtude das ações empreendidas pelos Tribunais de Justiça<sup>8</sup>, por grupos de apoio à adoção<sup>9</sup>, de campanhas realizadas pelo CNJ<sup>10</sup> a partir de 2017 e da gradativa alteração do perfil de crianças pretendidas pelos candidatos à adoção, embora ainda se enfrente dificuldades no encaminhamento de crianças negras e do sexo masculino, por insuficiência de pretendentes, evidência de que também a adoção é influenciada por questões de raça e gênero.

Graças a tais iniciativas, a adoção nacional ganhou corpo e maior visibilidade no país, concorrendo para a redução do número de adoções internacionais, o que em si é positivo, pois privilegia a inserção de mais crianças e adolescentes institucionalizados em famílias substitutas por adoção, garantindo-lhes o direito à convivência familiar.

---

8 A.DOT: CIJ ADERE A APLICATIVO DE ADOÇÃO EM PARCERIA COM O TJPR. Disponível em: <http://infanciaejuventude.tjba.jus.br/?p=6392>. Acesso em 09 mar. 2021

9 A Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD), uma associação civil criada há 20 anos no Brasil, congrega mais de 130 grupos de apoio a adoção espalhados por todos os estados brasileiros e se dedica a trabalhar pela garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes institucionalizados, na perspectiva de uma cultura de adoção que prioriza os interesses dessas crianças e adolescentes. A ANGAAD atua como um canal de fortalecimento do Movimento Nacional de Apoio à Adoção, promovendo encontros, cursos, palestras e campanhas de incentivo a adoção, sendo responsável pela organização do ENAPA (Encontro Nacional de Associações e Grupos de Apoio à Adoção), evento que ocorre anualmente desde 1996 e oportuniza a reflexão, discussão e mobilização em torno da situação de crianças e adolescentes institucionalizados. <https://www.angaad.org.br/portal/quem-somos/> Acesso em: 09 mar. 2021.

10 Campanha #AdotarÉAmor. <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/adocao/campanha-adotareamor-no-twitter/> Acesso em: 07 fev. 2020.

Atualmente, em movimento de reflexão sobre os rumos da adoção no Brasil, há quem questione se a prevalência do princípio do melhor interesse legitimaria o uso de práticas consideradas controversas por muitos profissionais que lidam com a matéria, como a superexposição de crianças e adolescentes disponíveis para adoção:

Como medida de proteção, a adoção faz exigir com o máximo de valor aquilo que é previsto na Constituição Federal e que reaparecerá no ECA sob a força de princípio regente: criança é sujeito de direitos, e não mais de favores. Por esse paradigma, não podem a criança e o adolescente ser coisificados e, nessa condição, expostos à ação socioafetiva do outro. Em vez disso, e no exercício pleno de sua cidadania, espera-se que eles sejam efetivamente sujeitos em suas próprias relações afetivas, desenvolvidas conjunta e equilibradamente.

Desse contexto, temos que a divulgação irrestrita da disponibilidade à adoção de crianças e adolescentes atende a uma lógica de consumo, e não de proteção, em que adotantes e adotados acabam se aproximando num sistema “ponta a ponta”, sob “uberização” do direito à convivência familiar.(NAKAMURA, 2019, p. 186-187)

Uma das principais críticas a essas campanhas é que elas acabam resultando na exposição demasiada de crianças e adolescentes, de forma indistinta, para pessoas que sequer estão habilitadas à adoção. Nakamura (2019) vê violação do direito à imagem, do princípio da privacidade, além de redução desses infantes a meros objetos da ação protetiva estatal, numa espécie de flerte com a lógica menorista já sepultada pela legislação vigente. Segundo o autor, não se pode coisificar a criança e o adolescente, sob pena de se cometer o grave equívoco de lidar com o assunto por um viés de consumo, em lugar do viés protetivo.

É, portanto, imperativo apartar do instituto da adoção os ideais de caridade, favor, bondade, altruísmo, salvação de uma situação de “abandono” perpetrado pela família biológica, vista como “desqualificada para cuidar de sua prole”.

O pesquisador salienta, ainda, que a adoção envolve um processo complexo de construção de vínculos de afeto. Tece críticas à Lei 12.010/2009 e às recentes campanhas de incentivo a adoção, por entender que o Poder Público está deixando de priorizar a manutenção e a reintegração de crianças e adolescente às famílias de origem, para investir em políticas públicas tendentes à ruptura de vínculos familiares e encaminhamento de infantes à adoção. Nesse particular, contrariando o entendimento de Nakamura (2019), ainda em 2009, o Poder Público Federal, em parceria com o CONANDA e o CNAS, publicou o manual de “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”, com orientações para o acompanhamento das famílias de origem e a elaboração do plano de atendimento individual e familiar, evidenciando, ao menos em tese, uma ação de priorização da reintegração familiar.

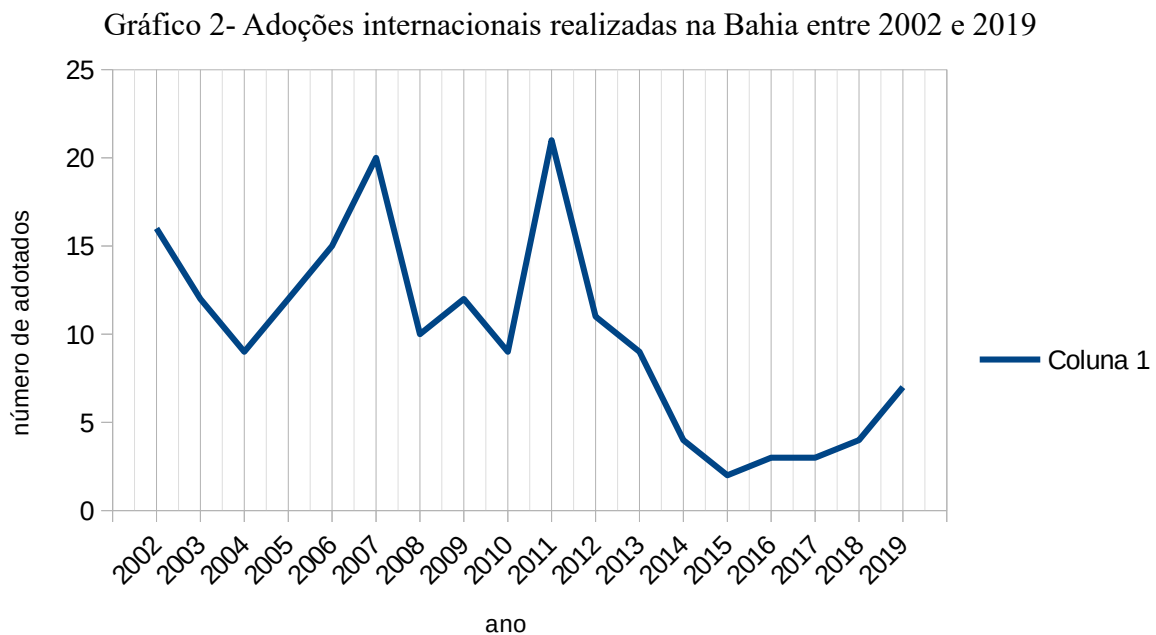
#### 4.4 DADOS SOBRE AS ADOÇÕES INTERNACIONAIS REALIZADAS NA BAHIA, NO BRASIL E NO MUNDO NOS ÚLTIMOS ANOS.

Em realidade, a despeito das campanhas de estímulo e alterações legislativas recentes, o panorama das adoções internacionais no Brasil é de retração no número de casos nos últimos anos.

Com efeito, o número de adoções internacionais ocorridas no Brasil nos anos 80 (entre 1986 e 1990) começou a cair a partir da vigência do ECA (FONSECA, 2006). Desde 1994, observa-se uma constante redução no número de adoções internacionais realizadas no país.

Esse fenômeno pode encontrar explicação em múltiplas causas, sejam elas relacionadas a mudanças no cenário interno (adoções nacionais e alterações em políticas públicas) ou no panorama internacional. Essa curva descendente pode estar relacionada, internamente, à melhoria do padrão de vida dos mais pobres, camada de onde tradicionalmente vêm as crianças encaminhadas à adoção, ou mesmo ao crescimento das adoções nacionais. Em contrapartida, as adoções internacionais passaram a ser realizadas de forma mais controlada e segura para os adotados brasileiros, com o atendimento de várias exigências que serão elencadas mais adiante.

Os dados fornecidos pela CEJAI/BA evidenciam que a trajetória das adoções internacionais realizadas na Bahia entre 2002 e 2019 se caracterizou pela irregularidade, conforme gráfico a seguir:



Os dados arquivados na CEJAI/BA indicam uma variação no número de adoções internacionais julgadas na Bahia entre 2002 e 2006, experimentando aumentos e reduções, sem causa especificada. De todo modo, entre 2011 e 2015 houve expressiva queda, seguida de um discreto aumento entre 2015 e 2019.

A retração na quantidade de adoções internacionais é uma realidade mundial, da qual o Brasil não destoa. Em publicação de dezembro de 2020, o *ISS* divulgou os dados relativos às adoções internacionais realizadas em 2019, segundo estatísticas disponibilizadas pela Conferência de Haia em Direito Internacional Privado, assinalando a manutenção do movimento de queda mundial dos números, observada desde 2004.

Enquanto em 2018, por exemplo, ocorreram 8.031 adoções internacionais no mundo inteiro, em 2019 foram 6.316 casos. O relatório fornece outros dados relevantes para a compreensão do atual cenário brasileiro e a percepção de que a realidade do Brasil integra um contexto maior, em que todos os países estão inseridos, de aumento e incentivo das adoções nacionais, por meio da revisão de suas prioridades e remoção de barreiras às adoções internas. A China continua sendo o Estado de origem da maior parte dos adotados, situação que perdura desde 2012, considerando o período divulgado no estudo (de 2012 a 2019). Por fim, merecem destaque os dados referentes às adoções internacionais realizadas no Brasil entre 2012 e 2019, sendo 337 casos em 2012, em contraste com os 66 registrados em 2019.

Importa destacar que nenhuma adoção internacional foi realizada na Bahia em 2020 e 2021, o que pode ser creditado, em parte, aos problemas gerados pela pandemia por COVID-19, entre os quais o potencial de intensificar vulnerabilidades já existentes e criar novas (FRONEK; ROTABI, 2020). O fechamento de aeroportos e fronteiras dificultou o trânsito entre países de acolhida e de origem de adotados, afetando a maior parte das adoções em curso, tão logo teve início a pandemia. Em contrapartida, as limitações impostas pela COVID-19 às adoções internacionais podem levar a maiores investimentos em políticas públicas para a preservação de vínculos e a reintegração de crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem, ao menos é o que sugere o estudo de Fronek e Rotabi (2020) em relação ao contexto observado na Austrália.

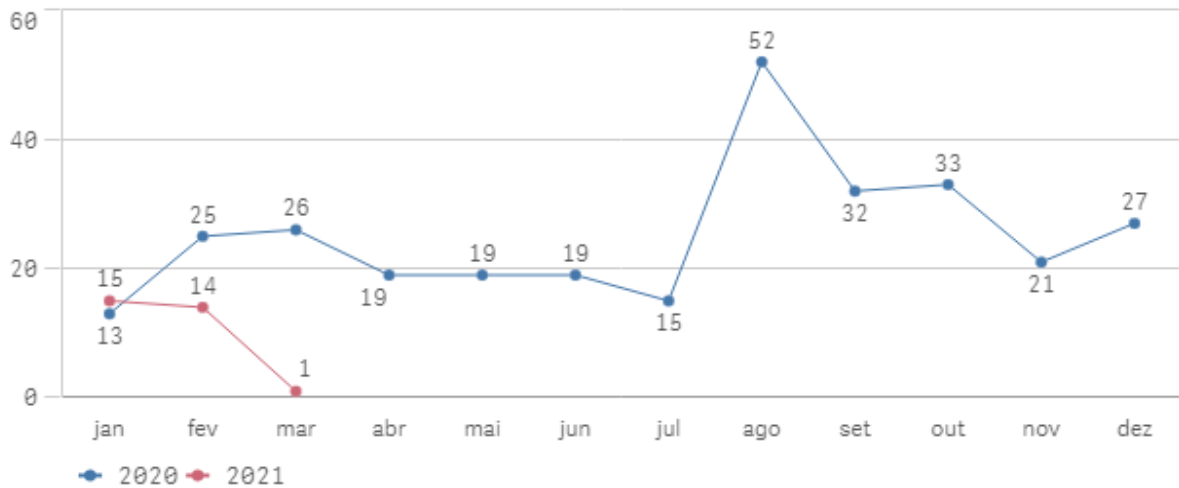
Contudo, observou-se que as limitações impostas pela pandemia à atuação das equipes técnicas e à realização das audiências concentradas, que na Bahia costumam ocorrer nas próprias instituições de acolhimento, retardaram a solução de inúmeras situações de crianças e adolescentes acolhidos, que não puderam ter seus casos apreciados com a periodicidade devida.

Logicamente, a pandemia se abateu sobre o mundo inteiro, gerando diversos transtornos, portanto não seria diferente em relação às crianças e adolescentes acolhidos.



Tomando como exemplo os dados do SNA, em agosto de 2020 havia 908 crianças e adolescentes acolhidos na Bahia. Em março de 2021 esse número foi de 891, apresentando uma pequena redução. De janeiro de 2020 a março de 2021, foram reintegrados a suas famílias 331 crianças e adolescentes, tendo alcançado o ápice de reintegrações em agosto de 2020, com 52 casos:

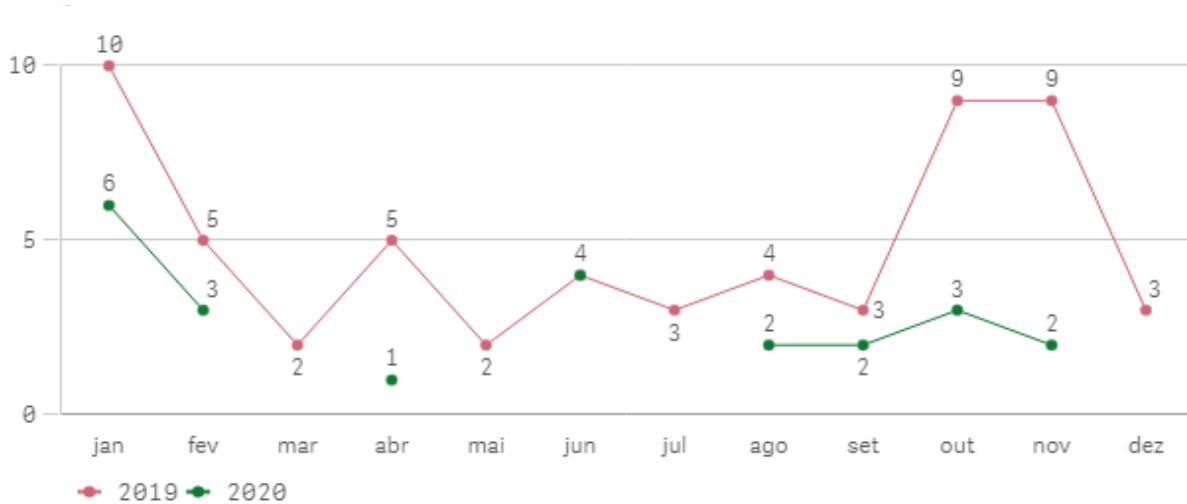
Gráfico 3- Crianças reintegradas aos genitores entre janeiro de 2020 e março de 2021 – SNA



Fonte: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/>

Quanto às adoções realizadas entre 2019 e 2020 na Bahia (o sistema não distingue adoções nacionais e internacionais), foram registrados no SNA 82 casos:

Gráfico 4- Crianças e adolescentes adotados na Bahia entre janeiro de 2019 e novembro de 2020 - SNA



Fonte: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/>

No tocante ao tempo de acolhimento, enquanto o SNA indicava 229 acolhidos por tempo maior que três anos, em agosto de 2020, em março de 2021 havia 217 acolhidos nessa situação. Para os institucionalizados há mais tempo, houve pouca mobilidade desde então, considerando que no referido intervalo de tempo ocorreram apenas nove adoções.

#### 4.5 AS AUTORIDADES CENTRAIS EM MATÉRIA DE ADOÇÃO

A CH/93 introduziu em nosso ordenamento a figura da Autoridade Central Federal (ACAF), órgão responsável pela adoção de providências para o adequado cumprimento das obrigações impostas pela Convenção de Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças, pela Convenção Interamericana de 1989 sobre a Restituição Internacional de Menores e pela Convenção de Haia de 1993 Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional. Trata-se de órgão federal administrativo que tem como competência o credenciamento dos organismos nacionais e estrangeiros de adoção internacional, bem como o acompanhamento pós-adoptivo e a cooperação jurídica com as Autoridades Centrais estrangeiras, competindo-lhe atuar como secretaria executiva para o Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, responsável pela elaboração de várias Resoluções ao derredor da matéria aqui tratada<sup>11</sup>.

O trabalho desenvolvido pela ACAF objetiva a 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.

As atribuições da ACAF são exercidas no âmbito do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme o Decreto nº 9.360, de 07 de maio de 2018.

Além da ACAF, atuam no Brasil, em cada estado e no Distrito Federal, no âmbito das adoções internacionais, as CEJAIs, que se ocupam do processamento das adoções de crianças brasileiras para o exterior, bem como a habilitação de residente no Brasil para adoção no exterior.<sup>12</sup>

A evolução da história da adoção internacional, com a transição vivenciada entre as práticas anteriores e posteriores à CH/93 e ao ECA, deu ensejo a vários relatos de experiências vividas por

11 Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/acaf/autoridade-central-federal>. Acesso em: 10/Jan./2020

12 Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/adocao-internacional/adocao-internacional>.  
[http://infanciaejuventude.tjba.jus.br/?page\\_id=450](http://infanciaejuventude.tjba.jus.br/?page_id=450). Acesso em: 10/Jan./2020.

profissionais e adotados, bem como permitiu que, na atualidade, o Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras (CACB) tenha regulamentado o direito dos adotados de acesso às informações de sua origem biológica, ao processo no qual a medida de adoção foi aplicada, histórico médico pessoal e familiar e os pedidos de localização dos genitores e/ou da família biológica (artigos 48 do ECA e 30 da CH/93), por meio da Resolução CACB nº 19/2019.

#### 4.6 O PROCEDIMENTO DE ADOÇÃO INTERNACIONAL

O procedimento tem início com a habilitação da pessoa pretendente na Autoridade Central do país de residência habitual, onde será elaborado um relatório ou dossiê a ser encaminhado a um dos Estados brasileiros por meio do organismo credenciado (quando há um intermediando a adoção), ou pela Autoridade Central Estrangeira à CEJAI, com cópia para a ACAF. Em geral, a preparação das pessoas interessadas em adotar se inicia ainda no país de acolhida, onde são submetidas ao estudo psicossocial. Adotantes provenientes da Itália, por exemplo, devem frequentar cursos preparatórios e encontros com grupos de apoio à adoção internacional.

O procedimento para habilitação e convocação dos pretendentes à adoção internacional é regulado pelo artigo 52 do ECA e dispositivos da Resolução 20/2019 da ACAF.

A relação de documentos exigidos para o processamento das habilitações à adoção internacional está disponível na Resolução 20/2019 da ACAF:

I – Pedido de habilitação para adoção internacional de criança(s) e/ou adolescente(s) com residência habitual no Brasil, assinado pelo(s) requerente(s) ou por seus representantes legais, com assinaturas autenticadas e/ou reconhecidas na forma da legislação do país de residência habitual do(s) requerente(s); II – Declaração de ciência sobre a gratuidade da adoção no Brasil; III – Declaração de ciência da irrevogabilidade da adoção no Brasil; IV – Atestado de sanidade física; V – Atestado de sanidade mental; VI – Certidão negativa de antecedentes criminais no país de residência habitual atual do(s) pretendente(s) e em seus países de nacionalidade, caso diversos, com prazo máximo de emissão de 6 (seis) meses; VII – Comprovante de residência válido de acordo com a legislação do país de residência habitual do(s) pretendente(s); VIII – Comprovante de renda (declaração de profissão e rendimentos); IX – Certidão de casamento, declaração relativa ao período de união estável ou certidão de nascimento (caso o pretendente seja solteiro), com prazo máximo de emissão de 6 (seis) meses; X – Cópia do(s) passaporte(s) válido(s) do(s) pretendente(s); XI – Autorização e/ou consentimento do órgão competente do país de residência habitual do(s)

pretendente(s) para a adoção de uma ou mais crianças ou adolescentes estrangeiras; XII – Fotografias (do(s) pretendente(s), família e local de residência); XIII – Estudo psicossocial realizado no país de residência habitual do(s) pretendente(s), validado por autoridade competente deste último; XIV – Legislação do país de residência habitual do(s) pretendente(s) relativa à adoção; XV - Declaração de ciência do(s) pretendente(s) de que não pode(m) estabelecer contato, presencial ou virtual, com a criança ou adolescente, seus pais ou qualquer pessoa que detenha a guarda, tutela ou curatela dela, antes que: a) o Juízo brasileiro competente tenha concluído pela impossibilidade de colocação da criança e/ou adolescente em família adotiva nacional; b) o Juízo brasileiro competente tenha definido que a criança e/ou adolescente encontra-se disponível para adoção internacional; c) tenha sido expedido o laudo de habilitação do(s) pretendente(s) à adoção internacional pela Autoridade Central Estadual ou Distrital competente.

É necessário que os documentos apresentados em língua estrangeira estejam traduzidos por tradutor público juramentado, podendo ser apresentados em cópias, desde que estejam autenticados pela autoridade consular brasileira com sede no país de origem do adotante.

A habilitação é processada pela respectiva CEJAI, que recebe o relatório ou dossiê proveniente da Autoridade Central do país de acolhida, no qual foi considerado que as pessoas pretendentes estão habilitadas e aptas para adotar, com informações sobre sua identidade, capacidade jurídica e adequação para a adoção, sua situação pessoal, familiar e médica, seu meio social, os motivos que as animam e sua aptidão para assumir uma adoção internacional (artigo 52, inciso II do ECA).

Na Bahia, o regimento interno da CEJAI (Resolução TJBA nº 22/2013), em seus artigos 18 a 23, elenca os documentos que deverão instruir os pedidos de habilitação, informa que os requerimentos serão submetidos à apreciação do Assistente Social e Psicólogo, que poderão fornecer laudo conjunto, sendo ouvido o Ministério Público, em seguida, no prazo de dez dias.

O processo então é distribuído para um dos membros da Comissão, a fim de exarar relatório, podendo solicitar diligências que julgue necessárias. Depois, o pedido é submetido à Comissão. Se aprovado o requerimento, o pretendente é habilitado e incluído na lista da CEJAI e no SNA, devendo aguardar a indicação de criança ou adolescente a ser adotado, conforme disponibilização pelos Juízos da Infância e Juventude das comarcas do estado da Bahia, ou de outro estado, uma vez que o Laudo de Habilitação tem validade no território nacional, pelo prazo de 01(um) ano, podendo ser renovado por igual período, se houver requerimento do pretendente.

Concluída a habilitação, compete à CEJAI o registro do pretendente habilitado para adoção internacional em sua jurisdição no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA (art. 4º inciso III da Resolução CACB 20/2019).

Após a fase inicial da habilitação de pretendentes, que conta com a imprescindível participação das Autoridades Centrais dos países de acolhida e do Brasil, e Autoridades Centrais Estaduais e Distrital, o procedimento da adoção internacional passa à fase judicial assim que a indicação de uma criança ou adolescente é aceita por pretendente habilitado.

A pessoa pretendente deve ingressar com petição dirigida ao Juízo da Vara da Infância do local de domicílio da criança ou adolescente a ser adotado. Para uma criança ou adolescente ser indicado à adoção internacional e incluído no SNA, seus genitores, se vivos e conhecidos, devem ter sido previamente destituídos do poder familiar. Além disso, é feito um estudo psicossocial, com elaboração de um relatório informando se a criança ou adolescente está preparado(a) para a adoção internacional. Portanto, a pessoa a ser adotada é ouvida previamente sobre a adoção, sendo obrigatória a consulta ao maior de 12 anos (artigo 51, § 1º, inciso III do ECA).

O juiz ouvirá as partes, na presença do Ministério Público, e determinará a realização do estudo social, deferindo, em seguida, a entrega do adotando ao adotante para o início do estágio de convivência, que durará trinta dias, no mínimo (artigo 46, § 3º do ECA), ainda em território nacional, ao final do qual será elaborado um relatório pela equipe interprofissional que acompanhou o estágio, recomendando ou não o deferimento do pedido.

Ao final, o juiz proferirá sentença, prosseguindo-se com os demais trâmites para a lavratura de novo registro civil do adotado, com a nova filiação, e a expedição de passaporte pela Polícia Federal, mediante autorização judicial, conforme disposto no § 9º do artigo 52 do ECA:

Art. 52, § 9º. Transitada em julgado a decisão, a autoridade judiciária determinará a expedição de alvará com autorização de viagem, bem como para obtenção de passaporte, constando, obrigatoriamente, as características da criança ou adolescente adotado, como idade, cor, sexo, eventuais sinais ou traços peculiares, assim como foto recente e a aposição da impressão digital do seu polegar direito, instruindo o documento com cópia autenticada da decisão e certidão de trânsito em julgado.

A adoção internacional, como se processa na atualidade, é um procedimento cercado de cuidados, transparência, que conta com todo o suporte técnico necessário aos envolvidos e diversas garantias legais.

O período pós-adotivo também é revestido de cautelas e precauções, como a obrigação imposta por lei aos organismos credenciados de envio de relatório pós-adotivo semestral para a respectiva CEJAI, com cópia para a ACAF, pelo período mínimo de 2 (dois) anos, até a juntada de cópia autenticada do registro civil, estabelecendo a cidadania do país de acolhida para o adotado

(artigo 52, § 4º, inciso V do ECA). Ademais disso, a ACAF poderá pedir informações a qualquer tempo sobre a situação de crianças e adolescentes adotados (artigo 52, § 10 do ECA).

Os relatórios pós-adotivos trazem ricas informações sobre a adaptação dos adotados nos primeiros anos de convivência com a nova família, sua integração no ambiente escolar e cultural. Não raro são relatadas dificuldades corriqueiras de adaptação à escola e às rotinas da casa. Também é comum os adotados compartilharem com a nova família informações sobre o passado, ocorrências marcantes vivenciadas na família de origem e na instituição de acolhimento.

Na visão de Carneiro (2019), os relatórios pós-adotivos possibilitam a avaliação dos benefícios da adoção internacional para os adotados e suas novas famílias.

Dessa forma, a CEJAI acompanha os primeiros anos de integração entre os adotados e suas respectivas famílias, um processo que, além de contribuir para a segurança de todo o procedimento da adoção internacional, pode lançar novas luzes sobre o funcionamento do instituto, com a possibilidade de reflexão sobre a forma de condução da fase preparatória. De fato, o êxito da adoção internacional depende muito do longo caminho trilhado separadamente por adotantes e adotados antes da concretização do projeto adotivo.

Segundo Pereira (2013), o envio de relatórios pós-adotivos durante dois anos é uma ferramenta preciosa de controle e acompanhamento, embora sejam preservados do conhecimento público pelo segredo de justiça. Há casos de adoções não exitosas porque a destituição do poder não foi feita de maneira adequada, mas então a hipótese não seria de problema na adoção em si, mas no processo de destituição, como poderá ser constatado no capítulo seguinte.

## 5 ESTUDO DOS CASOS DE ADOÇÃO INTERNACIONAL NA BAHIA NO PERÍODO DE 2017 A 2019 – O ÂMAGO DA QUESTÃO

A trajetória percorrida pelos adotados desde o início do acolhimento institucional, passando pelos processos de destituição do poder familiar e adoção internacional, até a conclusão do acompanhamento da fase pós adotiva, será explorada detalhadamente neste capítulo, dedicado ao estudo dos casos.

### 5.1 CONHECENDO MELHOR O ACOLHIDO E SUAS NECESSIDADES. AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS. PANORAMA LEGAL E PRÁTICA NO ÂMBITO DAS VIJS.

Em 24/06/2013, a Corregedoria do CNJ baixou o Provimento nº 32/2013 regulando o procedimento a ser adotado pelos Juízos da Infância e Juventude quanto à reavaliação periódica dos casos de crianças e adolescentes acolhidos, instituindo as audiências concentradas.

Ao tempo da edição do referido provimento, o artigo 19, §1º do ECA (alterado pela Lei 12.010/2009) previa que as reavaliações das medidas protetivas de acolhimento aconteceriam a cada seis meses. Anos mais tarde, com a nova redação dada ao dispositivo pela Lei 13.509/2017, a periodicidade das reavaliações passou a ser de três meses, mantida a obrigatoriedade das audiências concentradas semestrais, de maneira que as deliberações adotadas nestas sirvam à finalidade de reavaliação exigida no artigo 19, § 1º do ECA.

Em 29/06/2021, o Provimento nº 32/2013 foi revogado e substituído pelo Provimento nº 118/2021, com a incorporação das últimas alterações legislativas e administrativas, inclusive a previsão de serem realizadas audiências concentradas na forma remota (o CNJ já havia editado provimento em fevereiro de 2021, autorizando a realização de audiências concentradas por videoconferência nos casos em que o Juízo que determinou o acolhimento institucional não tem jurisdição sobre o local em que a medida é executada).

Nos casos de adoção internacional objeto de estudo nesta pesquisa, a realização de audiências concentradas revelou-se uma ferramenta salutar para o melhor acompanhamento dos acolhimentos institucionais. A situação de cada acolhido é forçosamente revista nas audiências, com a presença do(a) próprio(a) acolhido(a), que encontra nesse ato processual uma oportunidade de exprimir suas necessidades. Embora não seja obrigatória a realização de audiências concentradas trimestralmente,

a comarca III, que adotou essa prática, experimentou uma maior fluidez dos processos de acolhimento, bem como o maior engajamento dos diversos atores da rede de proteção, constantemente chamados a participar e colaborar de diversas formas para a melhoria do cotidiano dos acolhidos.

As audiências concentradas seguem o roteiro sugerido no art. 2º do Provimento 118/2021 (repete em parte o § 2º do artigo 1º e art. 2º do Provimento 32/2013), como destaque para o inciso IV (preparo dos processos, se possível com a colaboração da equipe multidisciplinar, com a tomada de eventuais medidas úteis para a realização do ato).

A importância da colaboração da equipe multidisciplinar se deve ao fato de que cada acolhido precisa ser acompanhado por psicólogo(a) e assistente social para que sua situação seja resolvida (por reintegração à família biológica, encaminhamento à família extensa ou à família substituta por adoção). Sem os relatórios psicossociais, dificilmente poderá ser tomada alguma dessas medidas.

Para além disso, meros relatórios isolados, elaborados previamente às audiências concentradas ou às vésperas da reavaliação da medida de acolhimento, na maioria das vezes não compõem um retrato fidedigno da vida, da personalidade do acolhido, dos vínculos porventura existentes entre a criança ou adolescente e sua família de origem. Tais particularidades costumam se revelar com o tempo, a partir de um trabalho paciente, contínuo e metódico, em geral fruto da construção de um vínculo de confiança entre o acolhido e os técnicos da instituição.

Outro ponto que enfatiza a importância do trabalho das equipes técnicas está na necessidade de sua presença nas audiências concentradas, conforme previsto no artigo 2º, inciso V, alíneas a e c do citado provimento<sup>13</sup>.

**13 Art. 2º Os juízes poderão utilizar o seguinte roteiro para a realização das Audiências Concentradas:**

- I – conferência pela Vara, no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA, dos dados cadastrais da(s) entidade(s) de acolhimento a ela submetida(s), com a atualização completa de seus dados;
- II – levantamento prévio, a ser feito diretamente perante a(s) entidade(s) de acolhimento ou por ela encaminhado, da lista dos nomes das crianças e dos adolescentes ali acolhidos;
- III – conclusão ao gabinete de todos os processos dos(as) acolhidos(as) identificados no levantamento a que se refere o inciso II deste artigo, autuando-se, desde já, novos processos em favor dos que, eventualmente, se encontrarem na instituição ou no serviço de acolhimento de forma irregular, ou seja, sem guia de acolhimento ou qualquer decisão judicial respaldando a institucionalização;
- IV – preparo prévio dos processos, se possível com a colaboração da equipe multidisciplinar, com a tomada de eventuais medidas úteis para a realização do ato;
- V – designação das audiências e intimação do Ministério Público e representantes dos seguintes órgãos, onde houver, para fins de envolvimento único e tomada de medidas efetivas que visem abreviar o período de institucionalização:
  - a) equipe interdisciplinar atuante perante as Varas com competência na área da Infância e Juventude;
  - b) Conselho Tutelar;
  - c) entidade de acolhimento e sua equipe interdisciplinar;
  - d) secretaria municipal de assistência social;
  - e) secretaria municipal de saúde;
  - f) secretaria municipal de educação;
  - g) secretaria municipal de trabalho/emprego;
  - h) secretaria municipal de habitação; e
  - i) servidor representante da respectiva secretaria/Vara com competência na área da Infância e Juventude.
- VI – intimação prévia:



Com isso se busca ajustar uma distorção já identificada por muitos operadores da área da infância e juventude: o retardo na solução dos casos de acolhimento institucional por falta de equipes técnicas ou intermitência da atuação.

Segundo levantamento nacional feito entre 2009 e 2010 (ASSIS; FARIAS, 2011) sobre os serviços de acolhimento institucional, menos da metade (45,1%) das entidades em funcionamento no Brasil possuía equipe técnica formada por psicólogo e assistente social, enquanto 25,4% não possuía equipe técnica de nível superior.

Quanto ao objeto desta pesquisa, restrita aos casos de adoção internacional ocorridos na Bahia entre 2017 e 2019, em alguns casos constatou-se certa intermitência na atuação de algumas equipes técnicas de instituições e varas da infância, dando ensejo a lapsos temporais sem a elaboração de relatórios psicossociais dos acolhidos. Não que faltassem equipes técnicas nas instituições de acolhimento estudadas, pois todos os coordenadores entrevistados informaram da existência de técnicos (assistente social e psicólogo sempre, além de pedagogo e orientadora educacional/social em alguns casos) nos períodos dos acolhimentos dos casos estudados. Lembrando que, conquanto as adoções pesquisadas tenham ocorrido entre 2017 e 2019, os adotados foram acolhidos muito antes, com tempo de acolhimento variando de 01 ano e 07 meses (menor período) e 06 anos e 05 meses (maior período). Esse lapso temporal retrospectivo é um dado relevante no estudo desenvolvido, como será visto adiante.

Há 14 (quatorze) Varas da Infância e Juventude Especializadas na Bahia, consoante informação disponibilizada pela Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, após solicitação formalizada através de pedido administrativo (TJ-GEN-2021/03516). Embora a Lei de Organização Judiciária do Estado (Lei Estadual 10.845/2007) tenha criado 19 (dezenove) Varas Especializadas da Infância e Juventude, somente 14 foram instaladas até então.

A Lei de Organização Judiciária do Estado da Bahia (LOJ) trata da equipe interprofissional da VIJ no artigo 82, definindo-a como ferramenta de caráter permanente, aspecto que indica a importância deste trabalho para as Varas da Infância:

Art. 82 - Atendidas as peculiaridades da demanda das Comarcas, o Presidente do Tribunal de Justiça poderá autorizar a constituição de equipe interprofissional, de caráter permanente, para assessorar os Juízes com competência relativa à Justiça da Infância e da Juventude, sendo os técnicos necessários recrutados entre voluntários, ou, inexistindo estes,

- a) dos pais ou parentes do(a) acolhido(a) que com ele(a) mantenham vínculos de afinidade e afetividade, ou sua condução no dia do ato; e
- b) do advogado constituído ou da Defensoria Pública, nos processos em que tenham procuração ou, a critério do magistrado, devam ser nomeados.(Grifo nosso)

mediante concurso público, se não houver, no quadro de pessoal técnico-administrativo do Poder Judiciário, servidores com as qualificações exigidas.

Entretanto, o texto legal incorre em grave falha ao deixar ao alvedrio do Presidente do Tribunal a constituição da equipe técnica e também por definir que seu recrutamento pode ser feito entre voluntários, desfavorecendo a profissionalização e a integração da equipe, com possibilidade de solução de continuidade do acompanhamento de crianças e adolescentes sob medida protetiva de acolhimento.

Em 2017, o Tribunal de Justiça da Bahia editou a Resolução nº 20, de 22 de novembro de 2017, criando a Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGESP) e, em seu Anexo Único, artigo 28, incisos I a IV, disciplinou as atribuições do Serviço de Apoio e Orientação Familiar (SAOF), unidade da Diretoria de Assistência à Saúde e vinculada à SEGESP, que é órgão integrante dos Serviços Auxiliares do Tribunal, incumbida de formular políticas e diretrizes de planejamento, organização, avaliação, alocação pessoal, remuneração e meritocracia, desenvolvimento e promoção de saúde dos magistrados e servidores ativos e inativos do Poder Judiciário.

Compete ao SAOF: I. Desenvolver atividades de apoio técnico especializado nas áreas de psicologia e assistência social nas Varas de Família, no Núcleo de Conciliação de 1º Grau, nas Varas da Infância e Juventude, nos feitos Relativos aos Crimes contra a Criança e o Adolescente e nas Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; II. Atuar mediante solicitação do juiz titular da unidade judiciária; III. Elaborar estudo psicossocial após entrevistas com as famílias; IV. Sugerir, através de argumentações técnicas, qual encaminhamento para as famílias; V. Elaborar relatórios periódicos sobre as atividades realizadas; e VI. Exercer outras atividades pertinentes ou que lhe forem delegadas.

Não foram encontradas informações detalhadas sobre a força de trabalho em atuação no SAOF, onde o(s) técnico(s) está(ão) lotado(s) e se as atividades desenvolvidas pelo Serviço também beneficiam comarcas do interior do estado, presumindo-se que sua atuação alcance todas as Varas da Infância, uma vez que tem como uma de suas atribuições “desenvolver atividades de apoio técnico especializado nas áreas de psicologia e assistência social nas Varas de Família, no Núcleo de Conciliação de 1º Grau, nas Varas da Infância e Juventude.” Na prática, não foram encontrados dados concretos sobre a efetiva atuação do SAOF nas VIJs, tampouco nos processos de medida de proteção e acolhimento institucional.

A importância da atuação das equipes técnicas das VIJs nos processos de adoção foi objeto de estudo feito por psicólogos no Estado do Rio Grande do Sul (SILVA, 2017), no qual foram identificadas as práticas adotadas pelas equipes técnicas na etapa de colocação da criança nos

processos de adoção, tendo percebido que em cada comarca o funcionamento se dá de modo diferente, à semelhança do que foi visto nos casos estudados nesta pesquisa.

Ainda no estudo realizado no Rio Grande do Sul, merece destaque o relato dos profissionais (psicólogos e assistentes sociais) acerca da relevância do trabalho em equipe como fundamental nos casos de adoções tardias, frequentes nas adoções internacionais.

## 5.2 ORGANIZANDO OS DADOS. E ASSIM AS HISTÓRIAS VÃO SE FORMANDO.

Quanto aos casos de adoção internacional objeto desta pesquisa, foi realizado um estudo retrospectivo de todos os processos judiciais envolvendo os adotados no período, eventualmente seus irmãos também colocados em medida de acolhimento, suas famílias nucleares e extensas (quando conhecidas). O trabalho teve início com a pesquisa qualitativa documental nos autos dos processos de medida protetiva, de destituição do poder familiar e de adoção internacional, sendo relevante apontar que esses registros documentais foram feitos por terceiros. Depois, a pesquisa foi complementada com entrevistas semiestruturadas com a autoridade judicial de uma das comarcas (Comarca III) e com os coordenadores das instituições de acolhimento, para a complementação dos dados colhidos na pesquisa documental.

Para cada adotado foram examinados três tipos de processo: medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção internacional. Todos tramitaram exclusivamente em primeiro grau, pois não houve recurso. No caso de três adotadas (grupo de irmãs – Comarca V), medida protetiva e destituição do poder familiar foram tratadas em processo único.

Os 12 (doze) casos de adoção internacional objeto de estudo nesta pesquisa foram selecionados com base no período abrangido (de 2017 a 2019) e na origem dos indivíduos adotados, pois todos estavam institucionalizados antes da adoção. O estudo envolveu cinco comarcas do interior da Bahia e seis instituições de acolhimento. Dois adotados estiveram em duas instituições na mesma comarca (transição por mudança de faixa etária).

Foram excluídas da pesquisa as adoções internacionais *intuitu personae*<sup>14</sup> e aquelas em que o adotado não esteve em acolhimento institucional, porque o objeto de interesse é a adoção internacional apenas de indivíduos oriundos de famílias vulnerabilizadas, que passaram pela medida

---

14 *Intuitu personae* : expressão em latim que significa “consideração à pessoa”. No contexto da adoção, a expressão utilizada para designar as adoções dirigidas, direta e consentidas.

protetiva de acolhimento institucional. Enquanto esta última representa a origem majoritária dos adotados, os dois primeiros grupos são de ocorrência pouco frequente.

A pesquisa consistiu no levantamento do histórico de cada adotado(a), desde o momento do acolhimento até a adoção, contemplando, em alguns casos, quando disponíveis, dados anteriores à medida protetiva e posteriores à sentença de adoção, por meio dos relatórios do período pós-adotivo.

Foram colhidas informações sobre a origem familiar, a existência de vínculos familiares, os motivos do acolhimento, as tentativas de reinserção nas famílias biológica e extensa, a atuação da rede de proteção, o acompanhamento dado às famílias pelos equipamentos disponíveis em cada local, a atuação das equipes técnicas, o tempo de acolhimento e o funcionamento das instituições envolvidas. Estas variáveis de análise possibilitaram a reconstituição, ainda que parcial em alguns casos, da história de vida de cada adotado, da dinâmica do acolhimento e do percurso de cada um até o momento da adoção, bem como dos dois anos imediatamente seguintes à adoção.

A fim de preservar o sigilo dos processos de adoção internacional e demais procedimentos a estes associados, além dos princípios éticos da pesquisa científica, foram atribuídos nomes fictícios aos adotados.

As instituições de acolhimento foram identificadas por letras (A, B, C, D, E), enquanto as comarcas onde tramitaram os processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção internacional foram identificadas por algarismos romanos (I, II, III, IV, V). Nenhum nome de profissional ou pessoa envolvida nos processos estudados foi divulgado. Os autos dos processos estudados foram acessados mediante autorização dos respectivos juizes de cada comarca, conforme termos de consentimento colhidos previamente (APÊNDICE D). A magistrada entrevistada também anuiu com a participação na pesquisa. Os coordenadores de instituições de acolhimento entrevistados foram identificados pelas respectivas instituições (A, B, C, D, E). Uma das comarcas conta com duas instituições de acolhimento, divididas por faixa etária e sexo dos acolhidos, ora em processo de unificação, pelas quais passaram dois adotados, por isso os dois coordenadores foram entrevistados, embora mantida a identificação de uma única instituição.

Para cada adotado, via de regra, tramitaram três processos judiciais (medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção internacional), exceto quanto aos grupos de irmãos, que compartilharam os mesmos processos, salvo quando houve a separação dos irmãos no momento da adoção, gerando processos distintos de adoção internacional (e nacional em alguns casos).

Os dados obtidos foram organizados em quadros, para melhor compreensão. Desse modo também foi possível visualizar as semelhanças e diferenças entre os casos estudados.

Quadro 1- Perfil dos/as adotados/as

NOME	COR	IDADE	SEXO	GRUPO DE IRMÃOS	TEMPO DE ACOLHIMENTO
PEDRINA	PRETA	08 A	FEM	NÃO	06 A e 05 M
BARTOLOMEU	PARDA	11 A	MASC	NÃO	06 A e 23 D
PEDRO	PARDA	10 A	MASC	SIM	04 A e 10 M
JOÃO	PRETA	10 A	MASC	NÃO	01 A e 07 M
JOANA	PARDA	09 A	FEM	SIM	04 A e 10 M
ANDRÉA	PRETA	12 A	FEM	SIM	03 A e 08 M
MATEUS	PRETA	04 A	MASC	SIM	03 A e 08 M
TADEU	PARDA	10 A	MASC	SIM	06 A
TIAGO	PARDA	09 A	MASC	SIM	06 A
FILIPA	PRETA	12 A	FEM	SIM	02 A e 09 M
SIMONE	PRETA	08 A	FEM	SIM	02 A e 09 M
JUDITE	PARDA	03 A	FEM	SIM	02 A e 09 M

Fonte: Pesquisa documental (2021)

Quanto a cor dos adotados, foram mantidos os dados extraídos dos processos analisados. Como se trata de crianças cujas características são descritas no momento do acolhimento, presume-se que as informações de cor da pele não resultaram de autodeclaração, mas da designação dada por quem preencheu os respectivos formulários (heteroidentificação). No concernente aos adotados, seis eram de cor preta e os outros seis de cor parda, isto é, todos eram negros. Segundo o IBGE, pretos e pardos são negros.

Os dados revelam, às escâncaras, o que já foi tratado no capítulo 3, a existência de vínculo entre racismo e Estado (ALMEIDA, 2018), de forma a estabelecer uma hierarquia entre pessoas ou grupos de pessoas, como se houvesse uns melhores e outros piores, uns que são dignos da proteção do Estado e outros que são indignos. Para esses últimos, o descaso estatal é naturalizado, a violência, a dor e o sofrimento que lhes são impingidos são aceitos como algo normal. Para eles o Estado pode tranquilamente dar as costas, e realmente o faz.

Pior do que isso, por meio da necropolítica (MBEMBE, 2018), o Estado exerce seu poder e se julga no direito de efetivamente destruir pessoas ou grupos de pessoas com o discurso de garantia da segurança de uma maioria que precisa ser protegida (os tais dignos da proteção estatal). Não por

acaso, a necropolítica é direcionada a pessoas negras, a grupos de indivíduos em extrema vulnerabilidade.

Enfim, ao extrair do acervo documental os dados acerca das famílias de origem das crianças e adolescentes objeto desta pesquisa e do seu contexto social (Quem são essas pessoas? De onde vieram? Por que houve o afastamento do lar de origem? Quais as circunstâncias da aplicação da medida protetiva?), pude correlacionar esses dados e as teorias vistas no início deste trabalho.

Tomando como exemplo o relatório inicial de medida protetiva, no qual as informações a respeito do acolhido são preenchidas, em regra, pelo Conselheiro Tutelar, que ali externaliza preconceitos, juízos de valor, percepções pessoais sobre a situação, até mesmo de forma inconsciente, compreende-se porque ser negro é uma construção social (ALMEIDA, 2018) e não apenas uma constatação feita com base na cor da pele do indivíduo.

Quanto a idade, com exceção de Mateus e Judite, ele com idade de quatro anos e ela com três anos, os demais adotados estavam na faixa etária acima dos oito anos. A explicação quanto a Mateus e Judite está no fato de terem sido adotados em grupo, junto com irmãos mais velhos. Nos dois casos, a adoção internacional possibilitou a preservação dos grupos de irmãos com vínculos e os mais novos “levaram” os mais velhos.

Mateus foi adotado junto com sua irmã Andréa, de 12 anos, enquanto Judite foi adotada com suas irmãs Filipa e Simone, de 12 e 08 anos de idade, respectivamente.

Em contrapartida, as adotadas mais velhas no período estudado, Andréa e Filipa, contavam com 12 anos na data da adoção e integraram grupos de irmãos com um dos integrantes bem mais novo, o que exemplifica a dificuldade de inserção isolada de indivíduos maiores de 12 anos em família substituta.

Dos 12 adotados no período, nove integraram grupos de irmãos, uma das vantagens da inserção em famílias substitutas estrangeiras, não raro abertas a adotar mais de uma criança e também infantes em idade superior a cinco anos, perfil incomum nos pretendentes nacionais.

Quanto ao tempo de acolhimento institucional, Pedrina e Bartolomeu passaram seis anos e cinco meses, Tadeu e Tiago permaneceram seis anos, Pedro e Joana ficaram quatro anos e 10 meses acolhidos, Andréa e Mateus levaram três anos e oito meses em medida protetiva de acolhimento, enquanto Filipa, Simone e Judite permaneceram dois anos e nove meses acolhidas.

João aguardou apenas um ano e sete meses na instituição. Somente neste caso não foi ultrapassado o limite máximo de duração do acolhimento institucional, previsto no artigo 19, § 2º do ECA, que era de dois anos até 2017, quando João foi adotado, e foi reduzido para dezoito meses pela Lei 13.509/2017.

Sobre a questão temporal, uma das maiores inquietações dos profissionais em atuação no sistema de proteção, interessa ressaltar que a condução do período de acolhimento institucional não é uma operação matemática, tampouco um processo hermético, pois envolve muitas ocorrências e variáveis distintas que influenciam na duração da medida. Características pessoais dos acolhidos e de suas famílias de origem também são fatores que contribuem para o desfecho da medida protetiva em prazos diferentes para cada indivíduo.

Por exemplo: Pedrina foi acolhida pela primeira vez em 2011, por iniciativa do Conselho Tutelar do município, mas a VIJ só foi comunicada em 2013. Ao tempo do acolhimento, a criança tinha dois anos de idade e não possuía certidão de nascimento. Ao tomar conhecimento do acolhimento de Pedrina, a VIJ passou a acompanhar o caso regularmente, com a realização de audiências concentradas e reavaliações periódicas. Foi tentada a reinserção na família de origem, sem sucesso. Órfã de mãe, Pedrina tinha vínculo com uma irmã e recebia visitas do pai (gravemente enfermo, sem chances de recuperação) e desta irmã, mas nenhum familiar dispunha de condições materiais para reintegrá-la. A destituição do poder familiar foi decretada em 2015. No entanto, antes de ser disponibilizada para adoção internacional em 2017, Pedrina passou por duas tentativas frustradas de adoção nacional, que demandaram períodos de recuperação (elaboração do luto pelo insucesso no projeto adotivo).

Observou-se, no caso concreto, uma trajetória não linear, que impossibilitou o atendimento do limite máximo fixado pelo ECA para duração da medida protetiva. Merece destaque, aqui, o fato de que Pedrina foi acompanhada por técnicos e pelo juízo desde 2013, mas cumpriu um longo caminho até a adoção internacional se concretizar, em razão de todas as medidas adotadas antes de ser disponibilizada à CEJAI. Com efeito, o caso se desenvolveu como previsto em lei, iniciando-se com a localização dos familiares, as tentativas de reintegração à família de origem e/ou família ampliada, de inserção em família substituta nacional e finalmente a preparação para a adoção internacional, que também demanda tempo, variando conforme o indivíduo.

Há crianças e adolescentes que, apesar de não conviverem com a família de origem e reconhecerem até a impossibilidade do convívio, não aceitam a inserção em família substituta, e desse modo não poderão ser adotadas, nem serão reintegradas à família de origem. Esse ponto foi lembrado pela magistrada entrevistada, com ênfase para a constatação de que nem todos os acolhidos seriam reintegrados às suas famílias ou encaminhados para adoção. Nas palavras da magistrada: “[...] e às vezes o próprio adolescente não quer, às vezes a criança não quer. Eu já tive criança que ficou com a família, mas ela não queria ser adotada, ela se recusava a ser adotada.[...] Algumas têm essa postura porque têm medo, aí com a terapia a gente consegue reverter.”

Conforme destacou a magistrada, às vezes chega a ocorrer a reversão do poder familiar, quando a família de origem se reorganiza e consegue reintegrar o acolhido. Há ainda os casos de crianças e adolescentes que apresentam transtornos graves (principalmente transtorno mental) e também em decorrência da idade, esses chegam à vida adulta em medida de acolhimento sem que seja alcançada a reinserção na família nuclear ou extensa, nem a inclusão em família substituta por adoção.

Cada infante trilha um caminho próprio, que pode ser o de permanecer institucionalizado até a maioridade, sem que isso deva ser visto como um fracasso ou insucesso para a vida do indivíduo. A inserção em família substituta não é uma obrigatoriedade, assim como viver com a família de origem muitas vezes resulta impossível, a depender das peculiaridades de cada caso. Importa, sim, oferecer à criança e ao adolescente todas as possibilidades e garantias que a lei lhes assegura. No entanto, o resultado para cada um será diferente na medida em que os indivíduos têm suas próprias histórias e vivências, uns são mais destemidos, extrovertidos e curiosos, outros se retraem, limitam o contato e a interação social, têm medo de sair da instituição de acolhimento, que muitas vezes é a única família que eles conhecem.

À vista dessas considerações, conclui-se que o direito à convivência familiar não é algo impositivo e não vincula de modo inafastável a autoridade judicial, sobretudo quando, conforme o caso concreto, a família de origem e extensa não dispõe de meios (amplamente considerados) de reintegrar o infante, tampouco esta criança ou adolescente se disponibiliza a viver em família substituta. Em situações assim, a medida protetiva se prolongará até a maioridade, quando então o jovem se desligará de instituição de acolhimento.

A magistrada entrevistada explicou que a instituição de acolhimento da comarca III cuida do trabalho de preparação desses jovens para o momento do desligamento, com o apoio do município e de grupos da sociedade civil organizada.

Ainda sobre a duração da medida de acolhimento, alguns coordenadores ressaltaram que, recentemente, o fortalecimento do trabalho em rede, com a parceria entre os atores envolvidos (instituição, CRAS, CREAS, Conselho Tutelar, VIJ, família do acolhido), vem abreviando o tempo de institucionalização, objetivo incessantemente buscado pelas equipes técnicas e VIJs.



Quadro 2- Contexto familiar

NOME	PAI VIVO	MÃE VIVA	IRMÃO(S)	FAMÍLIA AMPLIADA*
PEDRINA	SIM	NÃO	SIM	NÃO
BARTOLOMEU	SIM	N/D	N/D	N/D
PEDRO	SIM	SIM	SIM	NÃO
JOÃO	SIM	SIM	SIM	NÃO
JOANA	SIM	SIM	SIM	NÃO
ANDRÉA	NÃO	SIM	SIM	SIM
MATEUS	SIM	SIM	SIM	SIM
TADEU	SIM	SIM	SIM	NÃO
TIAGO	SIM	SIM	SIM	NÃO
FILIPA	NÃO	SIM	SIM	SIM
SIMONE	NÃO	SIM	SIM	SIM
JUDITE	SIM	SIM	SIM	SIM

Fonte: Pesquisa documental (2021)

\*Na maioria dos casos, não foram localizados parentes.

N/D = informação não disponível

Observando os casos estudados, em sua maioria os adotados tinham genitora viva e irmãos, muitos destes na mesma situação de acolhimento institucional ou vivendo nas ruas.

Alguns dos adotados tinham irmãos mais velhos envolvidos em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, ligados à prostituição e à dependência de substâncias entorpecentes e do álcool, repetindo padrões vivenciados por seus pais e avós, como destacado por Carvalho e Almeida (2003).

Também se verificou que alguns adotados tinham irmãos unilaterais (pelo lado materno) sendo criados por família extensa ou mesmo por familiares do lado paterno, mas não diretamente pelo genitor, embora não raro o pai estivesse vivendo sob o mesmo teto, numa espécie de “terceirização” dos filhos, situação observada nos estudos de Souza e Leite (2010), Goldani (1993) e Motta (1998). Nesse formato, a prole é distribuída entre membros da família ampliada, em geral os avós ou até bisavós, que assumem os cuidados e o sustento do infante, mantendo inclusive os(as) próprios(as) filhos(as) com seus(suas) respectivos(as) companheiros(as), todos sob o mesmo teto, em arranjos familiares que possibilitam a permanência da criança na família de origem.

Tomemos como exemplo o caso de Andréa e Mateus, que integravam um grupo maior de irmãos pelo lado materno, também institucionalizados. Andréa e Mateus foram acolhidos em momento posterior aos outros dois irmãos.

A genitora teve cinco filhos de três pais diferentes, porém apenas uma das crianças foi acolhida pela família paterna. As demais ficaram sob a responsabilidade da genitora (alcoolista, vítima de exploração sexual, baixo nível de instrução – ensino fundamental incompleto, sem ocupação remunerada, com histórico de dependência química) e da bisavó materna, sendo depois colocadas sob medida protetiva, em seguida destituídas do poder familiar, em processo judicial regular.

Os quatro foram indicados para adoção internacional, após tentativas infrutíferas de adoção nacional.

O grupo de irmãos foi separado, sendo inseridos em adoção internacional apenas Andréa e Mateus, para os quais houve pretendentes. Ademais disso, os irmãos que permaneceram na instituição apresentavam transtornos comportamentais e um deles apresentava déficit intelectual. Não foi possível sua inserção em família substituta, apesar das tentativas.

Quadro 3- Habitação familiar

NOME	NÃO POSSUI	COM PARENTES	PRÓPRIA	ALUGADA	CEDIDA
PEDRINA					X
BARTOLOMEU	X				
PEDRO					X
JOÃO	X				
JOANA					X
ANDREA		X			
MATEUS		X			
TADEU		X			
TIAGO		X			
FILIPA			X		
SIMONE			X		
JUDITE			X		

Fonte: Pesquisa documental (2021)

De acordo com os relatórios de estudos sociais elaborados durante a medida protetiva, as moradias das famílias dos adotados foram descritas, em sua maioria, como precárias, algumas desprovidas de sanitário. Nos casos de habitações compartilhadas com parentes, havia grande número de pessoas sob o mesmo teto. Uma das casas não apresentava todas as paredes, resultando em espaço aberto e desprotegido.

Acerca da moradia dos adotados antes da institucionalização, apenas uma das famílias residia em casa própria (das três irmãs Filipa, Simone e Judite).

Os demais moravam em habitação cedida (um dos casos a moradia era um imóvel do Programa Minha Casa Minha Vida, porém invadido) ou com parentes. Duas crianças não possuíam habitação, vivendo nas ruas com o pai ou com ambos os genitores.

Quadro 4- Visitas durante o acolhimento

NOME	RECEBEU VISITAS (pelo menos um dos genitores)	RECEBEU VISITAS FAMÍLIA EXTENSA	RECEBEU VISITAS OUTROS (AMIGOS, VIZINHOS)
PEDRINA	SIM	NÃO	NÃO
BARTOLOMEU	NÃO	NÃO	NÃO
PEDRO	SIM	NÃO	SIM
JOÃO	SIM	NÃO	NÃO
JOANA	SIM	NÃO	SIM
ANDREA	SIM	NÃO	NÃO
MATEUS	SIM	NÃO	NÃO
TADEU	NÃO	NÃO	NÃO
TIAGO	NÃO	NÃO	NÃO
FILIPA	SIM	NÃO	NÃO
SIMONE	SIM	NÃO	NÃO
JUDITE	SIM	NÃO	NÃO

Fonte: Pesquisa documental (2021)

Um dos aspectos relevantes para o estudo acerca dos vínculos familiares dos acolhidos, o acompanhamento das visitas recebidas durante a medida protetiva, em geral é feito por meio de registros nas instituições, muitas vezes com relatos de ocorrências durante as visitas.

Entre os 12 adotados pesquisados, apenas três não receberam visitas de, pelo menos, um dos genitores, nenhum recebeu visitas de familiares (família ampliada) e somente dois foram visitados por pessoas de fora do núcleo familiar (amigos ou vizinhos).

Durante o acolhimento, a despeito da situação de vulnerabilidade a que estavam submetidas absolutamente todas as famílias, nos casos pesquisados, com exceção de Bartolomeu, Tadeu e Tiago, a mãe e/ou o pai e/ou irmãos maiores, em algum momento, fizeram uma ou mais visitas ao(à) acolhido(a), embora não se tenha observado regularidade e constância nesses contatos.

Com o prolongamento da medida de acolhimento, as visitas diminuíram em todos os casos, ao passo que os vínculos com a família de origem foram enfraquecendo.

Por outro lado, a própria situação de vulnerabilidade familiar experimentada por essas famílias de origem dificultou, quando não impediu, a manutenção das visitas de forma constante.

Com efeito, para genitores em tratamento de transtorno mental ou em recuperação de dependência química, por exemplo, os próprios percalços, altos e baixos do tratamento, eventuais recaídas, repercutiram na frequência das visitas ao(à)(s) filho(a)(s) acolhido(a)(s).

Quadro 5- Ocorrências durante o acolhimento

NOME	AUDIÊNCIA(S) CONCENTRADA(S)	TENTATIVA(S) REINSERÇÃO FAMÍLIA ORIGEM	TENTATIVA(S) ADOÇÃO NACIONAL
PEDRINA	SIM	SIM	SIM
BARTOLOMEU	SIM	NÃO	NÃO
PEDRO	SIM	SIM	SIM
JOÃO	SIM	NÃO	SIM
JOANA	SIM	SIM	SIM
ANDREA	SIM	NÃO	SIM
MATEUS	NÃO	NÃO	SIM
TADEU	NÃO	SIM	NÃO
TIAGO	NÃO	SIM	NÃO
FILIPA	NÃO	SIM	NÃO
SIMONE	NÃO	SIM	NÃO
JUDITE	NÃO	SIM	NÃO

Fonte: Pesquisa documental (2021)

Como foi possível observar, metade dos adotados passou por audiências concentradas, o que pode ter contribuído para a colocação em família substituta por adoção, mas não necessariamente implicou na redução do período de acolhimento, exemplos disso foram os casos de Pedrina e Bartolomeu, Pedro e Joana, que contaram com audiências concentradas, mas estiveram acolhidos por mais de seis anos, os dois primeiros, e quase cinco anos, os dois últimos.

Já quanto a Filipa, Simone e Judite, conquanto não tenham passado por audiências concentradas, seu tempo de acolhimento foi de apenas dois anos e nove meses.

Em realidade, as audiências concentradas, como já se tratou aqui, vieram contribuir positivamente para tornar mais dinâmico o cumprimento da medida protetiva de acolhimento institucional, por meio da realização de avaliações periódicas de cada caso. Dessa necessidade de reavaliações periódicas veio o fortalecimento da atuação das equipes técnicas das instituições e das VIJs, para efeito de subsidiar as decisões judiciais.

Quanto às tentativas de colocação em família substituta por adoção nacional, os casos pesquisados indicaram que VIJs como melhor organização lograram êxito em concluir as destituições do poder familiar e inserir os adotados em cadastro nacional de adoção mais cedo, dando mais visibilidade aos mesmos dentro do sistema e assim ampliando suas chances de inserção em família nacional.

Não obstante, em todos os casos pesquisados, as tentativas foram frustradas e a colocação só foi possível em adoção internacional, ou sequer houve pretendentes nacionais, em razão da idade ou dos indivíduos integrarem grupos de irmãos com vínculos entre si, por isso foram indicados para adoção em conjunto.

Os quatro adotados em relação aos quais não foi tentada a reinserção na família de origem ou ampliada (Bartolomeu, João, Andréa e Mateus) envolveram certas peculiaridades, de genitores falecidos ou com paradeiro desconhecido, ou ainda quando evidenciada a absoluta inviabilidade de retorno, por risco à integridade física e/ou mental da criança ou adolescente.

Quadro 6- Instituições de acolhimento

NOME	COMARCA	INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO	EQUIPE MULTIDISCIPLINAR	TRABALHO EM REDE	ACOMPANHAMENTO À FAMÍLIA DE ORIGEM
PEDRINA	I	A	SIM	SIM	SIM
BARTOLOMEU	II	B	SIM	SIM	NÃO*
PEDRO	III	C	SIM	SIM	SIM
JOÃO	III	C	SIM	SIM	SIM**
JOANA	III	C	SIM	SIM	SIM
ANDREA	III	C	SIM	SIM	SIM
MATEUS	III	C	SIM	SIM	SIM
TADEU	IV	D	SIM	SIM	SIM
TIAGO	IV	D	SIM	SIM	SIM
FILIPA	V	E	SIM	SIM	SIM
SIMONE	V	E	SIM	SIM	SIM
JUDITE	V	E	SIM	SIM	SIM

Fonte: Pesquisa documental (2021)

\*Por não terem sido encontrados parentes. \*\*Genitores recusaram apoio.

### 5.3 ENTREVISTAS

Após o levantamento e estudo do acervo documental disponível (processos judiciais), constatei a necessidade de buscar mais informações acerca do funcionamento das instituições de acolhimento, na época em que os/as adotados/as estiveram acolhidos e no momento atual. Ao vislumbrar a possibilidade de encontrar realidades muito distintas, procurei coletar dados sobre a estrutura de apoio técnico das instituições ao tempo dos acolhimentos estudados e se houve alguma mudança desde então.

As entrevistas, não previstas no início do trabalho, ingressaram como ferramenta complementar aos dados exibidos nas tabelas apresentadas, em especial o Quadro 6, e contribuíram para enriquecer a pesquisa, graças às informações gentilmente prestadas pelos coordenadores,

alguns dos quais sentiram-se à vontade para acrescentar detalhes importantes sobre a dinâmica do acolhimento institucional.

As perguntas formuladas aos coordenadores nas entrevistas feitas por videoconferência (foi utilizado o aplicativo Zoom) foram previamente encaminhadas por e-mail (APÊNDICE A), com o termo de consentimento esclarecido (APÊNDICE B), que foi devolvido por todos os participantes, devidamente assinado. Cada participante foi orientado acerca do sigilo das informações prestadas e da preservação das identidades de todos os envolvidos. Não houve recusa à participação na pesquisa. Foram propostas as seguintes perguntas, seguidas de observações explicativas:

#### Perguntas

I) A instituição de acolhimento contava com equipe técnica própria (psicólogo/a e assistente social) ao tempo da medida protetiva em questão?

II) Em caso negativo, como foi feito o acompanhamento do(s) caso(s) da criança(s) ou adolescente(s) em questão? Quem prestou esse serviço técnico?

III) E atualmente, a instituição de acolhimento conta com equipe técnica própria?

IV) Ao tempo do acolhimento da criança(s) ou adolescente(s) em questão, a instituição mantinha registros das visitas feitas por familiares dos acolhidos?

#### Observações explicativas

Para facilitar a compreensão do trabalho, fiz algumas observações:

1) Ao usar a expressão criança/adolescente em questão, trata-se do(a)(s) criança(s) ou adolescente(s) encaminhado(a)(s) para adoção internacional, objeto da pesquisa. Fiz uso da estratégia, para que não constasse o(s) nome(s) do(a)(s) infante(s) nas perguntas.

2) As adoções internacionais estudadas na pesquisa foram apenas as que ocorreram na Bahia, entre 2017 e 2019.

3) No caso da instituição de acolhimento cuja coordenação fica a cargo de V. S<sup>a</sup>., foi(foram) encaminhada(s) para adoção internacional, no período acima referido, a(s) criança(s) ou adolescente(s) de iniciais (...)

4) As informações disponíveis sobre todo o período de institucionalização do(a) criança/adolescente em questão são de fundamental importância para a compreensão da trajetória de cada indivíduo desde o ingresso no acolhimento até a saída por adoção internacional.

Quanto a entrevista feita com a magistrada de uma das comarcas envolvidas na pesquisa, foram apresentadas 10(dez) perguntas (APÊNDICE C), cujas respostas auxiliaram na compreensão e interpretação dos dados colhidos nos processos judiciais.

## Perguntas

- 1) Há outras instituições de acolhimento na comarca?
- 2) Considerando que o juízo realiza audiências concentradas periodicamente, você poderia relacionar ou citar possíveis causas para a manutenção da medida protetiva para os acolhidos que não foram adotados e nem reintegrados à família nesse período de 2017 a 2019?
- 3) A estrutura disponibilizada à VIJ e a instituição de acolhimento é satisfatória para o cumprimento de todas as demandas relativas ao acompanhamento das medidas protetivas?
- 4) Você identifica alguma medida, providência ou ação, interna à dinâmica da VIJ ou externa (ligada a outros atores da rede) que possa contribuir para uma maior fluidez da medida protetiva de acolhimento institucional?
- 5) Em sua interlocução com outros juízos especializados da Bahia, quais são as queixas mais frequentes? Quais os obstáculos mais comumente citados pelos operadores no tocante à medida protetiva de acolhimento?
- 6) Nos casos estudados, a rede é sempre provocada pelo juízo da infância. A atuação dos entes públicos é uma constante? Sofreu solução de continuidade no período de 2017 a 2019?
- 7) A criação do SNA contribuiu positivamente para o trabalho da VIJ?
- 8) Como é a interlocução entre a VIJ e as instituições de acolhimento?
- 9) Quanto às comunicações de acolhimento, as instituições fazem ao juízo regularmente?
- 10) Existe algo a ser feito, no âmbito do Poder Judiciário, para melhorar a dinâmica de acolhimento no tocante à redução do tempo em que o acolhido passa afastado de sua família ou de uma família substituta?

Entre as instituições de acolhimento, todas já contavam com equipe multidisciplinar à época dos acolhimentos e adoções sob estudo. Nos casos pesquisados, observou-se que as instituições e as VIJs recorreram ao apoio da rede de proteção e assistência, acionando os equipamentos disponíveis nos respectivos municípios, nem sempre satisfatórios para as necessidades de cada família envolvida.

No caso de Tadeu e Tiago, a respeito do suporte fornecido pela rede pública de proteção, saúde e assistência social, o coordenador da instituição de acolhimento reforçou a boa qualidade dos equipamentos do município:

Os monitoramentos pós-acolhimento, a gente faz uma parceria com o CREAS. Geralmente nós ficamos 180 dias acompanhando pós-desacolhimento, junto com o CREAS, para fazer



essa transição que nós chamamos de contrarreferência do acolhimento, para que a família não saia da rede. (...) A rede aqui é bem fortalecida.

A permanência das equipes de cuidadores, com os quais os acolhidos já haviam desenvolvido vínculos, foi um dado indicado em entrevista como importante por alguns coordenadores e pela magistrada da comarca III. Durante o período de acolhimento de Tadeu e Tiago, por exemplo, a equipe multidisciplinar da instituição foi a mesma, segundo o coordenador da instituição D.

Também durante as entrevistas surgiram algumas críticas à atuação do Conselho Tutelar, que em geral é responsável pelas ações iniciais dos acolhimentos, mas nem sempre conta com estrutura e capacitação adequadas, o que pode levar a lacunas nas primeiras informações sobre cada acolhido, sua respectiva família, documentação, contatos, endereços.

Em todos os casos, com exceção de Bartolomeu (genitores com paradeiro desconhecido), as famílias de origem receberam apoio e acompanhamento, limitados, repito, às peculiaridades de cada município, equipamentos e profissionais disponíveis.

Foi possível entrever um pouco da realidade do atendimento prestado pela rede pública de proteção e assistência social às famílias em situação de vulnerabilidade. Embora tenha existido em todos os casos, o serviço da rede foi algumas vezes intermitente, incompleto ou simplesmente ineficaz. Constatou-se que, na prática, os serviços não funcionaram de igual forma em todos os municípios, variando muito em qualidade, periodicidade e organização.

Considerando que a responsabilidade pela aplicação das medidas de proteção é primária e solidária do poder público (das três esferas de governo), segundo previsto expressamente no artigo 100, § único, III do ECA, contando ainda com a municipalização do atendimento e a possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais, compreende-se melhor a razão das diferenças verificadas na implementação do acolhimento institucional.

O simples fato de ser possível a execução de programas por entidades não governamentais, que atuam também como implementadores ao lado dos entes governamentais diretos, já contribui para que o acolhimento institucional não seja aplicado de maneira uniforme e, portanto, alcance resultados diferentes nas diversas cidades do Brasil, o que não é necessariamente ruim.

A teoria de Michael Lipsky (2019) pode contribuir para explicar essa heterogeneidade na implementação da política de assistência social voltada para as instituições de acolhimento de crianças e adolescentes e de suporte às famílias destes. Longe de ser a única explicação, uma vez que a problemática do sistema de acolhimento institucional e dos serviços públicos disponibilizados para as famílias de crianças e adolescentes acolhidos é reconhecidamente multicausal, a análise de

Lipsky pode lançar luzes sobre o funcionamento e a implementação das políticas de assistência social, de modo a colaborar para uma melhor compreensão do tema.

Segundo Lipsky (2019), o “burocrata de nível de rua” compõe um grupo considerável de profissionais do serviço público, que recebe ou administra boa parte dos orçamentos, exerce influência sobre pessoas de baixa renda, pois interage diretamente com o cidadão ou usuário. Por assim dizer, ele está na “linha de frente” do serviço público, garantindo o acesso do público a este. Não raro, como observado por Lipsky (2019), precisa tomar decisões que tendem a ser redistributivas e alocativas, podendo determinar ou direcionar o benefício para esse ou aquele usuário do serviço, exercendo assim a discricionariedade que é inerente à burocracia de nível de rua.

Além disso, o “burocrata de nível de rua”, também denominado “burocrata de linha de frente” ou “agente de implementação”, se vê constantemente pressionado pelo conflito entre as exigências quanto ao cumprimento de metas, com recursos limitados, segundo um planejamento prévio da organização, e as demandas dos usuários, muitas vezes complexas, que desafiam soluções individualizadas e em quantidade maior do que o serviço é capaz de absorver. É nesse campo de atuação que o burocrata de nível de rua desenvolve sua atividade cotidiana, implementando e, inevitavelmente, produzindo políticas públicas.

Muitas vezes, ainda de acordo com o pensamento de Lipsky (2019), para atenuar esse conflito e responder às limitações impostas pela própria estrutura do serviço público, o burocrata de linha de frente desenvolve mecanismos de *coping*, na tentativa de lidar com as condições de trabalho adversas e enfrentar a pressão no desempenho das funções.

No caso dos serviços prestados nos CRAS e CREAS, por exemplo, o *coping* pode se materializar na limitação do número de atendimentos diários ou mensais, ou mesmo na quantidade de famílias acompanhadas (distribuição de senhas limitadas, atendimentos em dias e horários específicos), de modo que o serviço não esteja à disposição dos usuários sempre que precisem, mas quando e como os burocratas de nível de rua decidem disponibilizar.

Importante acrescentar que as ações dos burocratas de nível de rua acabam se tornando a própria política implementada, em razão das características de sua atuação (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018), como descrito acima.

Pensando na teoria de Lipsky e em como ela se conecta com a realidade do acolhimento institucional na Bahia, compreende-se melhor a variação observada nesta pesquisa: no tempo de acolhimento institucional, na periodicidade de avaliação psicossocial das crianças e de suas famílias de origem, na maior ou menor complexidade dos estudos sociais feitos, nos encaminhamentos feitos a mães e/ou pais com transtornos mentais ou dependência química.

Exemplifico. A genitora de um dos adotados, com transtorno mental, foi encaminhada ao CAPS II da cidade, para tratamento, porém não houve notícia do seguimento. Outra, embora identificada como dependente química, não consta se foi orientada a procurar atendimento. Tais observações foram feitas com base no que está registrado nos autos dos processos judiciais analisados, sendo importante ressaltar que o fato de não constarem tais dados nos referidos autos, não significa necessariamente que as medidas não foram tomadas.

Em todos os casos, a reorganização da situação familiar dependia, entre outras providências, do suporte da rede de assistência social ou da rede de saúde pública, o que pode não ter sido fornecido a contento, seja por falta de informação adequada, seja por precariedade do próprio serviço na localidade.

Nesses casos, a interação entre agentes de implementação e usuários do serviço pode ter contribuído para a reprodução de desigualdades sociais já existentes, em lugar de trazer soluções para a problemática social para a qual a política pública foi desenhada ou projetada.

É dizer que, embora as normas sobre o acolhimento institucional e a atuação dos CREAS, CRAS e entidades de acolhimento sejam as mesmas em todo o território nacional, a implementação desses serviços apresentou diferenças substanciais quando comparadas cidades dentro de um mesmo estado.

No processo de destituição do poder familiar de Andréa e Mateus, o profissional que cuidou da defesa judicial da genitora das crianças expressou sua insatisfação com os serviços e cuidados disponibilizados pela rede pública de assistência (o nome verdadeiro da genitora foi suprimido para preservar o sigilo do processo):

Da mesma forma, os pareceres acostados aos autos da medida de proteção (fls. 30 a 34 e 40 a 42) requereram inclusão da família em programas sociais, habitacionais, acompanhamento pelo CRAS com objetivo de orientação familiar e inclusão nas políticas públicas assistenciais e de saúde. Não obstante os requerimentos, nada foi feito por esta família. Omissis procurou tratamento psicológico e não conseguiu atendimento. Não recebeu acompanhamento para orientação familiar e sequer o benefício de bolsa família era fornecido, apesar de atenderem aos requisitos.(p. 58-65)

Outro aspecto encontrado no material de pesquisa, a impressão subjetiva dos burocratas de nível de rua (profissionais encarregados dos relatórios de estudo social nos casos analisados), ilustra bem o exercício da discricionariedade e como isso pode afetar os resultados dessa política pública em particular. Em alguns relatórios técnicos elaborados em processos de medida protetiva objeto da pesquisa despontam, aqui e ali, ideias preconcebidas e idiosincrasias de profissionais (burocratas

de nível de rua) que lidam diretamente com crianças e adolescentes em acolhimento institucional e suas famílias.

No processo de destituição do poder familiar de Bartolomeu, por exemplo, consta a seguinte observação no atendimento inicial prestado ao menino: “(...) encontrava-se na rua com seu pai, que por sua vez é andarilho e tem suspeita de uso de substâncias tóxicas.” “Pai andarilho” e “suspeita de uso de substâncias tóxicas” são expressões que ao mesmo tempo não definem nada, mas dizem muito quando lidas no contexto da institucionalização de uma criança.

Uma das consequências dessa subjetividade e discricionariedade na atuação dos burocratas de nível de rua consiste na criação de subcategorias dentro da categoria pobreza, por exemplo. Nesse particular, alguns agentes podem, até mesmo inconscientemente, fazer uma distinção entre pobres merecedores dos benefícios de assistência social e pobres não merecedores, de acordo com critérios criados pelos implementadores da política pública ou do programa, conforme o caso, o que pode influenciar profundamente nos resultados alcançados pela ação governamental.

Entre as dinâmicas de acolhimento estudadas, foi possível visualizar algumas características que as distinguem umas das outras: postura proativa da equipe; acolhimento mais ou menos humanizado; maior ou menor interação com a VIJ; boa interlocução com o município; maior participação da sociedade civil; maior ou menor integração com a rede de assistência psicossocial e de saúde, bem como o acesso aos equipamentos públicos disponíveis no município.

Em duas instituições participantes da pesquisa (C e D), saltou aos olhos o interesse dos coordenadores em aprimorar o serviço de acolhimento, com a introdução de inovações. As equipes estão envolvidas em atividades de formação e aperfeiçoamento, cujos frutos serão revertidos em benefício dos acolhidos. Nos dois casos, existem projetos que visam a formação e capacitação de famílias acolhedoras no município, uma modalidade de acolhimento que pode favorecer a provisoriedade da medida, abreviando-a, com evidentes vantagens para o acolhido.

A fala da coordenadora da instituição C ilustra bem as mudanças implementadas no sistema de acolhimento nos últimos dez anos:

É incrível. Eu fico vendo que, há dez anos atrás, o Estado só perguntava para mim quantas crianças estavam acolhidas. Hoje, eu estou trabalhando tanto [...] hoje a gente tem que responder quantas tem, quanto tempo, qual o motivo, se tem transtorno, e tantos detalhes, tantas informações [...].

Sobre o projeto de implantação das famílias acolhedoras na comarca IV, o coordenador da unidade D disse: “São novos rumos que o acolhimento está tomando. E a ideia dela (da juíza da comarca) é cada vez menos crianças institucionalizadas.”

O acolhimento familiar tem preferência sobre o acolhimento institucional. Importa salientar que nenhuma família acolhedora pode estar cadastrada como pretendente à adoção, o que deixa claro seu papel. Há muitas vantagens da família acolhedora sobre a instituição de acolhimento, pois o acolhido tende a receber atenção mais individualizada e mais estímulos em ambiente familiar.

Todavia, no Brasil ainda é baixo o percentual de acolhidos em sistema de acolhimento familiar. Segundo dados divulgados em janeiro de 2022 pelo CNJ, apenas 4,9% de crianças acolhidas estão aos cuidados de famílias acolhedoras no país. Na Bahia, das 920 crianças acolhidas (dado de janeiro de 2022), apenas 14 estavam em sistema de acolhimento familiar, o que representa um percentual de 1,52%.

A magistrada entrevistada (comarca III) assinalou que o mais indicado atualmente é o sistema de famílias acolhedoras, embora tenha reconhecido a dificuldade de sua operacionalização.

Quadro 7- Motivos do acolhimento

NOME	NEGLIGÊNCIA	ALCOOLISMO		DEPENDÊNCIA QUÍMICA		TRANSTORNO MENTAL		VIOLÊNCIA DOMÉSTICA		DOENÇA OU MORTE		POBREZA EXTREMA	AUSÊNCIA DE MORADIA
		PAI	MÃE	PAI	MÃE	PAI	MÃE	PAI	MÃE	PAI	MÃE		
PEDRINA	X										X	X	
BARTOLOMEU	X											X	X
PEDRO		X	X					X	X			X	
JOÃO	X	X	X	X			X					X	
JOANA		X	X					X	X			X	
ANDREA	X				X							X	X
MATEUS	X			X	X							X	X
TADEU	X						X		X			X	
TIAGO	X						X		X			X	
FILIPA	X		X		X							X	
SIMONE	X		X		X							X	
JUDITE	X		X		X							X	

Fonte: Pesquisa documental (2021)

Ao tratar do tópico “Motivo(s) do acolhimento”, surgiram várias categorias abordadas na pesquisa, o que já era esperado.

Não foi surpresa identificar que todos os casos estudados apresentaram mais de uma razão para a colocação da criança ou adolescente em medida de acolhimento, sendo pobreza extrema o motivo comum a todos.

O item “negligência dos genitores” também deu ensejo a dez dos doze acolhimentos, sendo o segundo motivo mais alegado, logo após a pobreza extrema, à semelhança dos dados trazidos na pesquisa de Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007), conforme referido no item 3.3 deste trabalho.

Nesse ponto, impende salientar que o conceito de negligência dos genitores envolve subjetivismo e em geral está relacionado a uma informação prestada no ato do acolhimento, por quem retirou a criança ou adolescente do contexto familiar ou da rua e o levou para a instituição. Em virtude disso, é preciso ter em mente que nem sempre a “negligência dos genitores”, cadastrada no ato do acolhimento, correspondeu à realidade do caso. Afinal, o que se pode exigir de alguém que não consegue cuidar de si próprio em razão de transtorno mental, por exemplo? Em casos assim, observa-se que os genitores ditos “negligentes” foram, antes de tudo, negligenciados pelo Estado (e com frequência, seus pais e avós também). Essa dinâmica surge com frequência nos relatórios psicossociais elaborados nos processos analisados, a exemplo do que consta nas folhas 30 a 34 dos autos de medida protetiva de Andréa e Mateus (os nomes verdadeiros foram omitidos para proteção do sigilo):

Trata-se de uma família que vive em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social há muito tempo, desorganizada na sua estrutura emocional e física e ainda com um longo histórico de situação e permanência nas ruas e dependência química da genitora e seus diversos parceiros, em decorrência deste contexto as crianças ficam expostas a situações de risco e vulnerabilidade. [...] Na época, as crianças foram desabrigadas e a guarda foi dada ao Sr. *Fulano*, pai adotivo da genitora que logo depois se absteve da responsabilidade, entregando-os a genitora que se encontrava em situação de rua e buscou ajuda junto a família materna. Esta, por sua vez também sobrevive em situação de extrema pobreza, com histórico de doença mental e vulnerabilidade (p.30)

Sobre a bisavó das crianças, referindo-se à genitora das crianças:

Segundo a referida senhora, *Beltrana* foi entregue a avó paterna, que a registrou como filha junto com seu companheiro (conforme relatório anexo), aos nove meses

de idade devido à morte do genitor e ao histórico de doença mental da mãe biológica, Sra. *Sicrana*, moradora de rua e alcoolista. Relata que apesar de não ter tido muita convivência com a neta durante a infância, é de seu conhecimento que desde o início da adolescência ela começou a usar drogas, “*ficou rebelde*” *sic*, não aceitava regras ou limites dos pais, costumava fugir de casa e passar dias ou meses em situação de rua em companhia de pessoas usuárias de drogas (p.31)

Destaco as expressões “há muito tempo”, “com um longo histórico”, “com histórico de”, que evidenciam o caráter intergeracional da situação verificada. Nesse caso, alcoolismo, estar em situação de rua, dependência química, transtorno mental, pobreza extrema e vulnerabilidade social são marcadores que acompanham essa família e se reproduzem na existência dos filhos, netos e bisnetos. Também na pesquisa de Cavalcante, Magalhães e Pontes (2007) surgiram o caráter intergeracional da situação vivida pelas famílias dos acolhidos, o referencial afetivo e financeiro predominantemente materno e a ideia de negligência parental associada à convivência em ambiente familiar material, emocional e moralmente empobrecido.

Apenas três adotados foram institucionalizados também por falta de moradia, além dos outros dois motivos já citados.

Quatro adotados, além de vivenciarem pobreza extrema e a negligência dos pais, também foram vítimas de violência doméstica, sendo que dois desses também foram retirados da família de origem em razão do pai e/ou da mãe ser(em) pessoa(s) com transtorno mental.

Seis adotados tiveram pai e/ou mãe alcoolista(s), sendo quatro desses casos com dependência química concomitante ao alcoolismo.

Em apenas dois casos estudados, pai e/ou mãe tinham dependência química, além da negligência, da pobreza extrema e da falta de moradia.

No caso de João, os genitores eram alcoolistas, o pai dependente químico e a mãe pessoa com transtorno mental.

Somente Pedrina foi institucionalizada por morte da mãe, além da pobreza extrema e da negligência familiar (família ampliada).

Para Filipa, Simone e Judite, além da pobreza extrema e da negligência familiar, a genitora era alcoolista e dependente química.

O estudo dos casos evocou várias das questões tratadas nos capítulos iniciais, a exemplo da pobreza e da violação de direitos intergeracional como características comuns às famílias que possuem filhos em acolhimento institucional (FURLAN; SOUSA, 2014); da diversificação dos arranjos familiares, com destaque para a família monoparental chefiada por mulheres com filhos, segundo pontuado por Souza e Leite (2010), Gomes (1991) e Goldani (1993) e, nessa situação de

chefia feminina, muito frequentemente sem a colaboração de outra pessoa adulta, como bem salientou Motta (1998), que também destaca a assunção de funções parentais pelos avós em relação aos netos; da correlação entre abandono, institucionalização e pobreza (RIZZINI; RIZZINI, 2004; TELLES, 2013; PEREIRA, 2013; COSTA, 2000).

Concluído o estudo da fase de acolhimento institucional, com a análise dos processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção, complementada pelas entrevistas, dediquei-me à etapa seguinte, o período pós-adoptivo imediato (dois primeiros anos), última fase antes da conclusão da pesquisa.

#### 5.4 ADOTANTES E ADOTADOS. CADA UM TEM UMA HISTÓRIA A SER CONSIDERADA. FASE PÓS-ADOTIVA INICIAL. NASCE UMA NOVA FAMÍLIA.

Os relatórios encaminhados pelos organismos encarregados da intermediação das adoções internacionais, nos dois anos imediatamente seguintes às adoções, são importante material de apoio e auxílio para a compreensão de como se deu a inserção do adotado na nova família, nos ambientes escolar e social, sua adaptação e as estratégias utilizadas pelos pais para enfrentar situações-problema recorrentes.

Embora muito diferentes quanto à narrativa dos acontecimentos registrados (alguns são mais ricos em detalhes, outros enfatizam mais o desenvolvimento físico das crianças em detrimento dos ganhos emocionais, por exemplo), os relatórios pós adotivos tratam do período inicial da convivência familiar e comunitária dos adotados e seus pais.

Deste acervo documental emergem alguns relatos frequentes em boa parte dos casos pesquisados: sentimento inicial de insegurança por parte dos adotados; dificuldade dos adotados em elaborar a dor do passado recente; dificuldade em lidar com o abandono; dificuldade em aceitar e entender limites; preocupação em agradar os novos pais; vontade dos adotados de superar as próprias limitações; incentivo (pelos pais) ao desenvolvimento de potencialidades dos filhos (esportes, dança, música, habilidades artísticas); inserção dos adotados em ambiente social e/ou comunitário e/ou escolar multicultural; colaboração dos avós paternos e/ou maternos nos cuidados iniciais dos netos; auxílio de professores particulares para a superação de dificuldades linguísticas ou de aprendizado; convivência ou contato das novas famílias com outras famílias por adoção; respeito aos vínculos fraternos ou de amizade, anteriores à adoção; compromisso de manutenção de



vínculos entre irmãos adotados por famílias diferentes no mesmo país; busca, pelos pais, de apoio especializado (psicológico) para auxiliar na educação e formação dos filhos, sempre que necessário.

Em paralelo a esses dados, relacionados diretamente ao fenômeno da adoção internacional, sobressaem nos relatórios registros peculiares à fase da adolescência.

Considerando que as adoções internacionais são, em geral, adoções tardias (nesta pesquisa, dos 12 adotados, 10 tinham idades acima de 08 anos), para a maior parte dessas crianças e adolescentes, a adoção foi uma mudança radical de vida ocorrida às vésperas da fase da adolescência. E para esses novos pais e mães, o desafio da adoção vem incrementado com as questões próprias da adolescência, muitas vezes intensificando as dificuldades do convívio familiar.

Sobre a adaptação do adotado à nova realidade familiar e cultural, nos casos estudados nesta pesquisa as diferenças culturais entre adotantes e adotados não representaram (ao menos nos dois primeiros anos) empecilho ao sucesso das adoções internacionais.

A colocação da criança ou adolescente em família substituta por adoção garante a ele o direito à convivência familiar, mas, ao mesmo tempo, subtrai seu direito de ser mantido na família de origem. Nos dias atuais, em que boa parte das pessoas, e em maior grau crianças e adolescentes, está exposta aos efeitos da globalização, da fluidificação de fronteiras e barreiras culturais e linguísticas, pela velocidade do compartilhamento de informações, perdeu o sentido falar em identidade cultural como algo característico de determinado povo.

Stuart Hall (2020) reflete sobre o que chama de homogeneização cultural, como um processo de desfazimento ou fluidificação de diferenças culturais que um dia já serviram para caracterizar esta ou aquela identidade cultural.

Hall (2020) se vale de conceitos como “identidades nacionais”, “globalização” e “racismo cultural” para questionar o que significa hoje “ser europeu”, considerando que o continente vem recebendo amplas e constantes influências de culturas provenientes de ex-colônias, das Américas e de povos orientais.

Portanto, admitindo como válido o pensamento de Hall, de que a globalização tem um efeito pluralizante sobre as identidades, o fenômeno da adoção internacional parece aderir a essa compreensão sobre as identidades culturais, evidenciando que, em lugar de ser um obstáculo para a formação de vínculos entre adotantes e adotados, pode ser entendido como algo característico desse momento da humanidade, como um processo natural de integração humana, em que as diferenças culturais não constituem óbice ao êxito da adoção.

## 5.5 CADA CASO É UM CASO. TRAGO COMIGO UMA HISTÓRIA E MUITAS VIVÊNCIAS.

A seguir, o apanhado da trajetória de vida de cada adotado, desde o momento do acolhimento institucional, até a conclusão do período pós-adotivo dos dois anos iniciais, cujas informações são disponibilizadas semestralmente ao Juízo que julgou a adoção e à CEJAI por meio de relatórios, no total de quatro para cada adotado (ou grupo de irmãos), elaborados por profissionais (psicólogos e/ou assistentes sociais).

Para manter a fidedignidade do relato, será necessário transcrever expressões ou termos utilizados nos respectivos relatórios. Sempre que ocorrer, haverá referência expressa no texto.

### 5.5.1 Pedrina

Pedrina, menina de cor preta, foi adotada aos oito anos e nove meses de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos com idades entre 40 e 50 anos, sem filhos biológicos. Embora o perfil registrado pelos adotantes fosse de uma criança até 07 anos de idade, de qualquer cor e sexo, no curso do processo de indicação houve a flexibilização por parte dos pretendentes, para a aceitação de uma criança com idade superior a sete anos.

Pedrina foi encontrada na feira municipal em companhia de uma irmã adolescente. Acolhida desde os dois anos de idade por iniciativa do Conselho Tutelar, só começou a falar aos quatro anos. Sua genitora era falecida ao tempo do acolhimento e a menina não contava com o pai, que era portador de doença (soropositivo para HIV sem tratamento médico adequado), em precário estado de saúde. Nenhum familiar (pai e irmãs) se dispôs a receber Pedrina, alegando falta de condições financeiras.

Após ser disponibilizada para adoção nacional, Pedrina recebeu várias consultas por pretendentes interessados. Duas tentativas não lograram êxito. Passaram-se 06 anos e 05 meses até que a criança fosse efetivamente encaminhada a uma família substituta por adoção (internacional).

Segundo o relatório psicológico do estágio de convivência (autos do processo de adoção), relatado pelos adotantes como um período muito difícil, Pedrina chorou, teve comportamentos opositivos, momentos de expressão de raiva (quebrou objetos), relutou em expressar afetividade, mantendo atitude de desconfiança em relação aos adotantes, o que se atribui ao “triplo abandono” sofrido (o primeiro pela família de origem e outros dois por pretendentes à adoção nacional).

No Relatório nº 1 do período pós adotivo, elaborado seis meses depois do julgamento da adoção, os pais contaram à psicóloga que Pedrina apresentou “comportamento sexualizado” durante

o estágio de convivência. Além disso, a criança teria contado aos pais “sobre episódios ocorridos entre as crianças da instituição ou de ter visto adultos, ainda que não tenha dado grandes explicações”. Consta no relatório que os pais dialogaram com Pedrina e explicaram sobre as formas de expressão de afeto.

Considerando que esta narrativa veio à tona após seis meses de convivência familiar, suponho que o fato não foi mencionado durante o estágio, talvez por receio de fracasso na adoção e/ou porque os pais procuraram compreender e conversar com a filha, dando-lhe as explicações que julgaram necessárias.

Quando esses acontecimentos do passado e as experiências traumáticas vividas pela criança vieram à tona durante o início da convivência com a nova família, foi importante Pedrina ter sentido segurança para falar sobre o assunto, segundo a psicóloga encarregada do acompanhamento da família. Houve compreensão dos pais nesse ponto, evidenciando que foram bem preparados para lidar com a situação, que é muito comum, especialmente em crianças e adolescentes que estiveram em situação de rua e/ou passaram longo período em instituição de acolhimento. Não obstante, a menina expressou para os pais ter sentido grande sofrimento em relação à separação da cuidadora que se ocupava dela na instituição (Relatório nº 1).

Ao chegar na Itália, ainda segundo o Relatório nº 1, os comportamentos opostos, os acessos de raiva e choro cessaram, assim como o “comportamento sexualizado” em relação aos pais. Houve relato de dificuldades iniciais quanto aos limites na ingestão de alimentos, pois a menina queria comer constantemente e grande quantidade de comida, o que foi superado posteriormente. Sua integração na escola foi excelente (foi pontuado que a classe é multiétnica, o que pode ter contribuído positivamente), assim como o aprendizado do novo idioma e a acolhida na nova família extensa (avós, primos, tias).

Ao final do primeiro ano da adoção (Relatório nº 2), Pedrina já reconhecia os pais adotivos como referência e praticava atividade física com dedicação (futebol, depois também natação). O casal passou a frequentar um grupo de apoio à adoção para discussão de problemas e situações surgidos durante o percurso adotivo, como informado pela psicóloga encarregada da elaboração do relatório. Nesse período, Pedrina sedimentou a confiança nos pais, conversando com eles abertamente sobre o passado e chegou a falar sobre a mãe biológica (o Relatório nº 2 não entra em detalhes sobre o teor da conversa).

Nesse ponto, impende registrar que os organismos que tratam de adoção internacional, notadamente os italianos, proporcionam às novas famílias por adoção excelente rede de apoio, formada de equipes técnicas, grupos de discussão compostos por casais que adotaram e, quando necessário, suporte psicológico individualizado.

Consolidada a relação com os pais, Pedrina sentiu-se à vontade para expressar afeto por eles e também pela professora (Relatório nº 3).

Ao final do período de acompanhamento pós-adotivo, segundo informação extraída do Relatório nº 4, Pedrina continuava dormindo no quarto com os pais, por medo de dormir sozinha em seu próprio quarto, como relatado nos três documentos anteriores. Observei que o mesmo dado surgiu com frequência nos relatórios pós-adotivos de outros adotados do grupo estudado.

### **5.5.2 Bartolomeu**

Bartolomeu, menino de cor parda, foi adotado aos 11 anos de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos com idades entre 50 e 60 anos, sem filhos biológicos. Embora o perfil registrado pelos adotantes fosse de uma criança até 08 anos de idade, de qualquer cor e sexo, no curso do processo de indicação houve a flexibilização por parte dos pretendentes, para a aceitação de uma criança com idade superior.

Encontrado pelo Conselho Tutelar nas ruas da cidade, com seu genitor, que não tinha residência no local (dito nos autos da medida protetiva que era “andarilho”), identificou-se, na ocasião, que a criança estava em situação de vulnerabilidade e suspeitou-se que o genitor estivesse em uso de substâncias psicoativas (segundo relato do Conselho Tutelar), por isso foram conduzidos até a Delegacia, sendo o menino acolhido. Ao ser liberado da Delegacia de Polícia Civil, o genitor deixou a cidade e o filho. Não houve notícia do seu paradeiro, tampouco da existência de outros familiares. A busca pela família biológica durou 04 anos e 10 meses e o período total da medida protetiva foi de 06 anos e 23 dias. Nenhum parente procurou o menino durante todo esse tempo.

Antes de ser disponibilizado para adoção nacional, em 2018, Bartolomeu foi levado em guarda provisória por uma pretendente em 2015, mas a tentativa fracassou ao argumento de que “a criança não correspondeu às expectativas da família”, conforme pontuado pela equipe técnica que acompanhou o caso, sendo o infante devolvido à instituição de acolhimento. Tão logo foi disponibilizado para adoção internacional (quatro meses depois), Bartolomeu encontrou os pretendentes que se tornaram seus pais. Devido ao fracasso da tentativa de adoção nacional, a equipe técnica da instituição de acolhimento tratou previamente com o menino “sobre medos, inseguranças e anseios”. Também deram conhecimento aos adotantes acerca do ocorrido.

Consta no Relatório nº 1 que Bartolomeu teve boa adaptação à língua, ao ambiente escolar e à nova família, integrou-se à prática do futebol e engajou-se em grupo de escoteiros. A criança é

descrita como afetuosa, esforçada e inteligente, sendo acolhida com amor pelos pais, o que favoreceu a rápida formação de vínculo. Bartolomeu expressou alegria “em ser membro da família (cita o sobrenome)”, valorizando o sentimento de pertencimento à família.

Ele demonstrou capacidade de conversar com calma e serenidade sobre o passado. Apesar dos bons resultados acadêmicos, Bartolomeu experimentou algumas dificuldades de adaptação às regras da escola quando o ensino voltou a ser presencial (ficar sentado e atento por longo período), mas rapidamente superou os problemas com a ajuda dos pais e de um professor particular contratado para assisti-lo em casa com relação a linguagem, normas do ambiente escolar, redação e aprendizagem.

Segundo os relatórios, Bartolomeu gosta de ler, de conversar e faz amigos com facilidade, características que já se apresentavam quando vivia na instituição no Brasil. Demonstrou preocupação em preservar o contato com a língua portuguesa, tendo resolvido essa questão por meio de jogos online, nos quais pode conversar e escrever em português, comunicando-se com crianças de sua idade.

O Relatório nº 4 noticia o início dos primeiros conflitos típicos da pré adolescência, em relação ao uso do celular e tempo de dedicação ao estudo, nada fora do esperado para a faixa etária de Bartolomeu, sendo administrados com serenidade pelos pais. Neste relatório consta também a informação de que os pais recorrem à orientação de uma psicóloga sempre que necessário.

Todos os relatórios foram feitos por uma assistente social e as entrevistas com a família realizadas por videoconferência, devido à pandemia e, ao final, por dificuldade de locomoção do casal.

### **5.5.3 Tadeu e Tiago**

Tadeu e Tiago, ambos de cor parda, foram adotados aos 10 e 09 anos de idade, respectivamente, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos com 40 anos de idade, sem filhos biológicos.

Os irmãos foram retirados do convívio materno pelo Conselho Tutelar, em razão de transtorno mental da genitora, negligência e abuso sexual. O genitor não convivia com as crianças e não se dispôs a recebê-las. Os infantes passaram 06 anos acolhidos, sendo disponibilizados para adoção nacional em 2017 e logo depois para adoção internacional. Houve uma primeira tentativa de adoção

internacional, sem êxito, pois os pretendentes não estavam preparados<sup>15</sup>, conforme identificado pela equipe técnica durante o estágio de convivência, que se processou noutra cidade. Já na segunda tentativa, realizada na mesma cidade da instituição de acolhimento, com pretendentes conscientes das dificuldades e amadurecidos em relação ao processo adotivo, o estágio de convivência foi exitoso.

Segundo identificado pela equipe técnica da instituição de acolhimento, Tadeu e Tiago sempre tiveram forte vínculo entre si, por isso não se cogitou serem indicados para adoção separadamente. Pelo mesmo motivo, foi mais difícil encontrar pretendentes nacionais para eles.

Tadeu recebeu acompanhamento psicológico desde a institucionalização, dada a suspeita de transtorno do espectro autista.

Nos primeiros seis meses após a adoção, como informado no Relatório nº 1, Tadeu ainda fez uso de medicação para controle de irritabilidade e ansiedade, prescrita no Brasil, enquanto Tiago descontinuou o uso da mesma substância. No segundo semestre (Relatório nº 2), Tadeu também deixou de usar a medicação, afastando-se a suspeita de transtorno do espectro autista. No início, conforme relatado pelos pais, ambos tinham sono irregular e costumavam acordar várias vezes durante a noite em razão de pesadelos. Antes do final do primeiro semestre, a situação se regularizou.

Enquanto Tadeu se mostra mais comunicativo, capaz de conversar sobre o passado e a família biológica, Tiago conversa mais sobre o período na instituição de acolhimento e alguns “episódios desagradáveis”. Ambos expressam medo de serem abandonados, o que atribuem ao insucesso da primeira tentativa de adoção internacional. Portanto, vejo que o fantasma do abandono continuou assombrando os pensamentos dos meninos. Inicialmente desconfiados, agitados e inseguros, com o tempo encontraram nos pais adotivos conforto e escuta atenta. Logo no segundo semestre após a adoção, os meninos adquiriram mais segurança e desenvoltura (Relatório nº 2).

Inicialmente, Tadeu precisou de mais tempo para aprender o italiano, enquanto Tiago logo se apropriou da nova língua, reduzindo o uso do português. No segundo semestre, conforme o relatório, ambos já estavam bem familiarizados com a nova língua.

No terceiro relatório, os pais dizem para a psicóloga que os meninos teriam expressado sentimento de culpa por terem sido institucionalizados. Os pais adotivos os ajudaram a lidar com essa questão explicando que a institucionalização ocorreu para sua proteção e não por culpa deles.

---

15 A fase de preparação de pretendentes à adoção compreende cursos, orientações técnicas por psicólogos e assistentes sociais, dinâmicas individuais e em grupo próprias para pessoas que se habilitam a adotar. Aqui no Brasil consiste em curso preparatório que acontece com todos os pretendentes. Em geral são bem conduzidos, mas existem as exceções. Às vezes conclui-se o curso preparatório, com a noção de que o pretendente está bem orientado, mas no momento em que a situação passa do plano teórico e ideal para o concreto, alguns não reagem bem, não sabem como se comportar diante de desafios e situações corriqueiras do processo adotivo.

Tadeu e Tiago guardam boas lembranças da irmã que deixaram no Brasil. Enquanto Tadeu demonstra serenidade e compreensão ao falar do passado e da mãe biológica, Tiago prefere não falar da família de origem.

Os pais entenderam a importância de ajudar os meninos a elaborar o passado, aceitar sua história de vida e falar com tranquilidade sobre a adoção. Nesse processo, ao final do quarto semestre, Tiago foi capaz de escrever uma carta para seus pais biológicos, agradecendo por terem lhe dado a vida.

#### **5.5.4 Andréa e Mateus**

Andréa e Mateus, ambos de cor preta, foram adotados aos 12 e quatro anos de idade, respectivamente, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos na faixa etária entre 40 e 50 de idade, sem filhos biológicos.

Os irmãos foram retirados do convívio materno pelo Conselho Tutelar, em razão de denúncia telefônica de negligência. Segundo Andréa e Mateus, sua mãe era dependente de crack, não provia o alimento e os cuidados básicos aos filhos. A família vivia em situação de rua. Nesse caso a equipe técnica da instituição de acolhimento identificou que existia vínculo de afeto entre os filhos e a mãe, mas os pais das crianças não participavam da dinâmica familiar e não conviviam com os filhos. O pai de Andréa era desconhecido e o pai de Mateus era dependente químico.

Durante o período do acolhimento institucional (três anos e oito meses), a genitora foi encaminhada para receber o suporte da rede, foi atendida em vários equipamentos (CREAS, CRAS, CAPS AD), mas não deu continuidade. Cadastrada no Programa Minha Casa Minha Vida, não logrou dar seguimento. Cadastrada no Programa Bolsa Família, não era capaz de suprir as necessidades básicas dos filhos.

Andréa e Mateus chegaram a residir com a bisavó materna antes da institucionalização. No entanto, enquanto os irmãos estavam na instituição, esta senhora vendeu a casa e não foi localizada depois disso, afastando-se da vida dos bisnetos e da neta.

Os irmãos foram indicados para adoção nacional em 2016, sem sucesso, devido ao evidente despreparo do pretendente (há relato nos autos de um incidente ocorrido no fórum da cidade que deixou clara a impossibilidade de seguimento do projeto adotivo pelo pretendente em questão). A partir de 2016, a genitora saiu da cidade e deixou de visitar os filhos na instituição. Apesar das

tentativas, a genitora não conseguiu recuperar a guarda das crianças, principalmente em razão das sucessivas recaídas.

Concretizada a adoção, o organismo de adoção internacional responsável pelo processo de Andréa e Mateus prestou apoio à nova família. A psicóloga do organismo elaborou relatórios ricos em informações e impressões sobre o desenvolvimento dos irmãos e sua integração com os pais adotivos, que desde o início se dedicaram a construir uma relação de confiança e afeto com os filhos.

A psicóloga afirma, no Relatório nº 1, que as crianças e seus pais estão “construindo uma boa ligação de pertencimento familiar”.

Andréa recebeu aulas de italiano, antes do início do período escolar, para melhor se familiarizar com o idioma. Passou a frequentar uma escolinha de futebol e aulas de saxofone, podendo desenvolver suas potencialidades, como enfatizado nos relatórios. Não teve dificuldade de integração com os colegas da escola e professores. Mateus também estabeleceu boas relações no âmbito escolar.

Segundo consta no Relatório nº 4 do período pós adotivo, Andréa tem boas lembranças da mãe biológica e da irmã caçula, embora também se recorde que a genitora bebia, por isso sente incômodo quando “vê alguém bebendo”. Mateus, por ser mais novo, já não lembra tanto da família biológica, de acordo com o relatório.

### **5.5.5 João**

João, menino de cor preta, foi adotado aos 10 anos de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos com 43 anos de idade, sem filhos biológicos.

O menino foi acolhido por iniciativa do Conselho Tutelar, após denúncia anônima e pedido do Ministério Público, pois havia notícia de que a criança estava em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade e negligência. João passou um ano e seis meses sob medida protetiva de acolhimento institucional, foi inserido no cadastro nacional, mas recebeu apenas um pretendente, que não teve recursos para se deslocar até a cidade, a fim de dar seguimento ao processo de adoção. Depois de dois meses disponibilizado para adoção nacional, sem êxito na busca por pretendentes, o juízo fez a indicação para adoção internacional e em pouco tempo o casal adotante enviou a confirmação.



Durante o período de acolhimento, João recebeu visitas esporádicas e rápidas dos genitores, que se apresentaram alcoolizados nessas ocasiões, consoante relatado pela equipe técnica da instituição. A mãe de João era alcoolista e pessoa com transtorno mental, enquanto o pai era alcoolista e dependente químico, ambos sem perspectiva de melhora, conforme registrado nos autos de medida protetiva e destituição do poder familiar. Tiveram outros seis filhos, além de João, todos vivendo em instituição de acolhimento ou aos cuidados da família extensa. Dois irmãos de João também foram adotados. Os genitores foram encaminhados ao PSF, ao CRAS do bairro e ao CREAS, porém recusaram o acompanhamento. As visitas da genitora foram interrompidas em razão da falta de recursos para o transporte, segundo alegado pela própria, apesar de receber BPC (Benefício de Prestação Continuada).

Como narrado no Relatório nº 1, João se apegou rapidamente aos pais adotivos, acolhendo-os com carinho, logo aprendeu a falar italiano, demonstrou boa capacidade de adaptação à nova situação e de relacionamento com os demais familiares e amigos do casal. A criança expressou “sentimento de culpa em relação aos pais biológicos”, como se ele não tivesse o direito de ser feliz em outra família. Encontrou nos pais adotivos ouvintes atentos e compreensivos, que o apoiam na elaboração de algumas lembranças dolorosas do passado, as quais costuma compartilhar com eles (o menino faz referência ao abandono e tenta elaborar a dor).

João deu seguimento à prática de ginástica artística que havia iniciado ainda no Brasil e apresentou ótimo desempenho escolar, a despeito dos desafios com a nova língua e o novo ambiente.

Ainda no Relatório nº 2, a psicóloga responsável pelo estudo pós-adotivo observou que adotantes e adotado desenvolveram uma relação baseada no diálogo, na reciprocidade e no acolhimento. Ao final do segundo ano pós-adotivo (Relatório nº 4), a psicóloga registra que João demonstra amadurecimento emocional superior a sua idade biológica e atribui essa precocidade às dificuldades vividas antes da adoção, as quais o menino compartilhou com os pais, que o auxiliam na elaboração dessas emoções.

Apesar das experiências difíceis do passado, João está desenvolvendo suas potencialidades, em ambiente familiar que lhe proporciona segurança, afeto e compreensão.

### **5.5.6 Joana e Pedro**

Joana, menina de cor parda, foi adotada aos nove anos de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana (a adotante tem cidadania brasileira também), ambos na faixa etária entre 40 e 50 anos, sem filhos biológicos, com preferência para adotar uma criança do sexo feminino, de até oito anos, de qualquer cor.

Pedro, menino de cor parda, irmão de Joana, foi adotado aos 10 anos de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade italiana, ambos na faixa etária dos 50 anos, sem filhos biológicos, com preferência para adotar uma criança de qualquer sexo e cor, de até 10 anos.

Joana e Pedro ingressaram na instituição de acolhimento por iniciativa do Conselho Tutelar, com outra irmã (dois anos mais velha que Pedro) que posteriormente foi encaminhada em adoção nacional, uma vez que não foram encontrados pretendentes à adoção internacional para a menina.

O acolhimento do grupo de irmãos foi motivado por violência física, maus tratos, abuso sexual, negligência, vulnerabilidade no ambiente familiar, sendo a genitora, com quem convivia, alcoolista. O genitor, também alcoolista, teria perpetrado violência contra a genitora de Joana e Pedro, o que provocou a fuga da família para a Bahia, passando a família a viver afastada do pai das crianças (é o relato que consta nos autos de medida protetiva).

Os irmãos Joana e Pedro passaram quatro anos e 09 meses na instituição. Não foi localizada família extensa que pudesse recebê-los. Embora as crianças demonstrassem afeto pela genitora, sentiam-se protegidas na instituição, por isso não quiseram voltar ao convívio com a mãe, o mesmo ocorreu com a outra irmã, inserida em família substituta nacional. Apesar dos encaminhamentos feitos pelas equipes técnicas ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (CRAS PAIF), Centro de Atenção Psicossocial álcool e outras drogas (CAPS AD) e das crianças ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (CRAS SCFV) e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (CREAS PAEFI), a genitora não retornou aos equipamentos da rede de proteção municipal, não conseguiu manter o acompanhamento, dando ensejo a sucessivas recaídas, deixou de visitar os filhos na instituição e defendia o companheiro agressor em detrimento dos filhos, segundo dados extraídos dos processos de medida protetiva e destituição do poder familiar.

Joana foi disponibilizada para adoção nacional com Pedro e a outra irmã, mas uma única tentativa de encaminhamento do grupo de irmãos foi inexitosa, sendo devolvidos durante o estágio de convivência. Depois disso não houve pretendentes nacionais ou internacionais para os três irmãos em conjunto. Em seguida, as equipes técnicas decidiram encaminhá-los para adoção separadamente.

Os estágios de convivência ocorreram no mesmo período e as famílias se comprometeram a estabelecer contato na Itália, para a manutenção do vínculo entre os irmãos.

As famílias foram assistidas por organismos diferentes, gerando seguimentos pós adotivos distintos. Os relatórios de Pedro foram mais detalhados e bem elaborados, enquanto os de Joana um tanto resumidos, deixando mesmo a desejar quanto à quantidade e à qualidade do acompanhamento prestado à nova família. Contudo, não foram registrados problemas no biênio em questão, sendo importante destacar que essa fase inicial pós adotiva coincidiu com a irrupção da pandemia por COVID-19, o que gerou dificuldades operacionais para todos os organismos de adoção internacional envolvidos nos casos objeto desta pesquisa.

Joana demonstrou boa adaptação à nova família, mas continua muito ligada aos irmãos. Inicialmente encontrou dificuldades em fazer contato com o irmão caçula Pedro, pois aparentemente a família do menino não favoreceu a manutenção do vínculo fraterno, mas manteve contatos com a irmã que ficou no Brasil. Após os seis primeiros meses, foi informado que Joana e Pedro se encontraram em duas oportunidades, demonstrando afeto e carinho um pelo outro, e que Joana e a irmã se falam constantemente pelo Whatsapp.

Com a pandemia, as aulas foram suspensas, também os encontros com colegas e com o irmão Pedro tornaram-se inviáveis. Para a família, a pandemia favoreceu a maior integração com Joana. Mesmo após dois anos da adoção, a menina ainda tinha medo do escuro e de falar do passado. Não manifestou desconforto ao saber do falecimento da mãe biológica, diversamente dos dois irmãos, que apresentaram reação emotiva à notícia, compreensível pelo fato de que todos demonstravam afeto pela genitora quando estavam institucionalizados. Dada a reação de Joana, os pais adotivos procuraram apoio psicológico.

Pedro teve um estágio de convivência tranquilo na fase inicial, enquanto estava na expectativa de que Joana e a outra irmã (mais velha e referencial para os dois mais novos) também seriam adotadas, cada uma por pretendentes diferentes (o estágio de convivência foi iniciado de forma conjunta). No entanto, a adoção internacional da irmã mais velha não teve seguimento, o que provocou em Pedro crises de choro e acessos de raiva, o que exigiu dos adotantes muito equilíbrio e carinho. Depois de algum tempo conseguiram acalmar Pedro. Ao chegar no novo país, o menino foi bem acolhido pela família extensa e depois de um tempo decidiu mudar seu prenome. Recebe apoio da mãe e da avó materna (sempre que possível) na execução das tarefas escolares, sendo muito apegado à avó.

Pedro lembra sempre da mãe biológica e externa isso para os pais, que se ocupam em transmitir tranquilidade para o filho.

Durante uma das aulas de “escritura criativa”, que frequenta uma vez por semana em um centro comunitário da cidade, Pedro escreveu: “Amor é felicidade, amor é liberdade, amor é família”.

Pedro, segundo informação extraída do Relatório nº 4 de Joana, esqueceu a língua portuguesa e em virtude disso Joana passou a fazer as vezes de intérprete nos contatos com a irmã que ficou no Brasil.

Muito sensível, o menino demonstrou tristeza ao saber do falecimento da mãe biológica, sendo confortado pelos pais. Sobre o passado, Pedro externou alívio e gratidão por ter sido adotado: “Mãe, eu gosto muito de vocês. Ainda bem que vocês vieram me buscar, senão eu nunca teria sido feliz.”

### **5.5.7 Filipa, Simone e Judite**

Filipa, Simone e Judite, as duas primeiras pretas e a última parda, foram adotadas, respectivamente, aos 12, 08 e 03 anos de idade, por duas pessoas brancas, homem e mulher, casados entre si, de nacionalidade norte-americana, ambos na faixa etária dos 40 anos, sem filhos biológicos, com perfil bastante flexível em relação a sexo, cor, transtornos mentais, saúde, histórico familiar biológico e idade até 14 anos e 11 meses. O casal havia tentado gerar filhos por quatro vezes, sem sucesso, culminando com um diagnóstico de infertilidade da adotante.

As irmãs foram retiradas do convívio materno por iniciativa do Conselho Tutelar, em razão do uso de drogas e alcoolismo da genitora, bem como risco de violência e morte, pois a família estava exposta à ação de traficantes (tentativa de homicídio contra a genitora por dívida). Quando as meninas foram levadas à instituição, a mãe havia sido hospitalizada em consequência da tentativa de homicídio e as crianças estavam desprotegidas, à mercê dos traficantes, sem cuidados de higiene, sem frequentar a escola.

Nesse caso, o Conselho Tutelar já acompanhava a família quatro anos antes da medida de acolhimento, na tentativa de fazer com que a genitora se tratasse e cuidasse das filhas.

As crianças passaram dois anos e 09 meses na instituição, mas a genitora deixou de visitá-las um ano após o acolhimento. Elas foram disponibilizadas para adoção nacional durante sete meses, sem êxito. O casal adotante manifestou interesse assim que foram indicadas para adoção internacional e a aceitação formal se deu após três meses.

Durante o acolhimento, foi tentado o contato com a família extensa (avó paterna e tias, além do genitor de uma das meninas) para reinserção, porém nenhuma dessas pessoas se dispôs a receber as meninas, por falta de condições materiais ou falta de interesse. As duas mais velhas tinham genitor falecido. O genitor da mais nova foi considerado inapto para exercer o poder familiar em razão de maus tratos perpetrados contra um enteado. Ademais disso, o próprio pai declarou não ter vínculo com a filha.

A genitora das crianças foi atendida na Secretaria de Assistência Social do município, no Posto de Saúde da Família (para receber contraceptivo) e no hospital municipal, para reduzir os sintomas de abstinência. O CAPS e o CREAS fizeram o acompanhamento do caso, na medida do possível, quando a genitora comparecia. Foi atendida no CAPS-I e incluída no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), no entanto teve recaídas quanto à dependência química e recusou o internamento gratuito conseguido em outra cidade para tratar a dependência. Recebia o Bolsa Família. Esteve visitando as filhas, algumas vezes sóbria e outras em estado de embriaguez. Depois de 01 (um) ano em acolhimento, as meninas perderam contato com a mãe, que deixou de visitá-las, sendo considerada “inapta para o exercício do poder familiar”, segundo consta nos autos do processo de destituição.

A nova família se formou no final de dezembro de 2019. Logo sobreveio a pandemia de COVID-19 e o núcleo familiar foi obrigado a passar os primeiros meses de convivência em isolamento social, sem passeios e atividades externas, conforme relatado pela assistente social encarregada do acompanhamento pós-adoativo.

Consta no Relatório nº 1 que os pais adotivos puderam ficar mais próximos das meninas e elas aprenderam rapidamente a nova língua, apesar de continuarem se comunicando entre si em português, além de lerem livros e assistirem programas em inglês e português.

Filipa e Simone receberam suporte extra de aulas de inglês, auxílio dos pais nas atividades escolares e foram forçadas a fazer a transição para o ensino online a partir de março de 2020, quando teve início a pandemia e as escolas fecharam. Na impossibilidade de frequentar a pré-escola, Judite foi orientada em casa pela mãe, inicialmente, com a prática de atividades apropriadas a sua idade. Já no segundo semestre de 2020, Judite passou a frequentar a escola. Demonstrou alguma insegurança no começo, mas depois se adaptou.

As três irmãs se adaptaram à rotina da família, participando das tarefas domésticas em companhia dos pais. Ao mesmo tempo, aprenderam a desfrutar de atividades ao ar livre, no quintal da casa e nas ruas do bairro. Os pais têm muitos conhecidos na comunidade, se relacionam com outras famílias por adoção e pessoas de diferentes culturas.

No final do segundo semestre, as três irmãs haviam progredido bastante no aprendizado da língua inglesa e ainda mantinham a comunicação entre si em português. As meninas usam mais o inglês para a comunicação com os pais, embora a mãe saiba falar português.

Houve o fortalecimento dos vínculos afetivos e de confiança entre filhas e pais, de acordo com o Relatório nº 2. Filipa entrou na pré-adolescência, começou a demonstrar mais autonomia, manifestando satisfação em passar mais tempo sozinha.

Ainda durante o segundo semestre após a adoção, a mãe adotiva engravidou e a notícia foi recebida com entusiasmo pelas três irmãs, a despeito da grande expectativa de Filipa e Judite em relação às mudanças que um novo membro acarretaria à família. Os pais foram habilidosos, tranquilizando as filhas e valorizando-as.

Em março de 2021, nasceu a nova irmã de Filipa, Simone e Judite. Nesse momento, as meninas receberam muito apoio dos pais e dos avós. Contudo, Simone e Judite regrediram temporariamente após o nascimento da irmã, quanto ao aspecto comportamental, apresentando maior impulsividade. Isso, porém, durou pouco tempo, sendo contornado pelos pais com muito diálogo com as meninas. A chegada da bebê foi muito festejada pelas três.

As meninas retornaram ao ensino presencial em março de 2021. Filipa é excelente aluna, extrovertida e responsável, enquanto Simone ainda precisa de aulas extras para acompanhar a turma. Judite teve adaptação difícil à educação infantil (traduzido no Relatório nº 3 como “jardim de infância”), mas no Relatório nº 4 constou que já estava aprendendo a ler “no nível adequado à idade”. As três foram bem recebidas na escola.

Há relatos de contatos telefônicos esporádicos das meninas com amigos e funcionários da instituição de acolhimento.

## 5.6 CONCLUSÃO

Conforme visto, os casos envolvidos na pesquisa, que resultaram em adoção internacional dos acolhidos em medida protetiva, não tiveram desfecho positivo quanto as tentativas de reinserção nas famílias de origem. Algumas por absoluta impossibilidade material, em razão do óbito do(s) genitor(es), outros por fragilidade da rede ou porque a vulnerabilidade já estava instalada de maneira inarredável, sendo reproduzida desde gerações anteriores. Nesses casos não houve condições de retorno à família biológica.

No caso de Andréa e Mateus, a genitora disse crer que era melhor deixar seus filhos no “abrigo”, pois ali eles teriam educação e limites, “desde que pudesse buscá-los depois”, reproduzindo um pensamento muito comum entre famílias pobres no Brasil na primeira metade do século XX, segundo destacado por Rizzini e Rizzini (2004).

Das 12 (doze) crianças e adolescentes adotados, quatro haviam sido encaminhados para adoção nacional, sem sucesso (Joana e Pedro foram devolvidos durante o estágio de convivência; Bartolomeu esteve sob a guarda provisória da madrinha afetiva, mas foi devolvido à instituição; houve duas tentativas de adoção nacional para Pedrina, sem êxito). Dos oito restantes, embora tenham sido disponibilizados para adoção nacional, não foram encontrados pretendentes e apenas Tadeu e Tiago passaram por uma tentativa anterior de adoção internacional (frustrada por preparação inadequada dos pretendentes).

Quanto aos casos tratados nesta pesquisa, observei que os pretendentes estrangeiros demonstraram boa preparação para os desafios da adoção, estavam conscientes sobre o que teriam de enfrentar, foram mais assertivos e seguros quando expostos a situações adversas ocorridas durante o estágio de convivência e nos primeiros meses do pós-adotivo. Como quatro dos adotados haviam sido antes encaminhados em tentativas de adoção nacional, foi possível constatar, a partir dos relatórios produzidos pelas equipes técnicas, que aqueles adotantes nacionais não estavam familiarizados acerca das dificuldades de adoções tardias, de grupos de irmãos e crianças com longo período de institucionalização.

Em apenas uma adoção (do grupo de três irmãs), os adotantes não eram italianos, sendo esta a nacionalidade predominante entre os adotantes no período de 2017 a 2019.

A Itália continua sendo o principal país de destino das adoções internacionais realizadas no Brasil. A legislação<sup>16</sup> italiana estabelece os mesmos requisitos para adoções nacionais e internacionais. Um deles é de que apenas pessoas casadas há três anos, no mínimo, ou que somem o triênio contando a convivência anterior ao casamento, podem adotar, de tal forma que a adoção será sempre feita por um casal heteroafetivo, sendo vedada a adoção na Itália por casais homoafetivos. A lei italiana estabelece que deve haver uma diferença mínima de 18 anos entre adotantes e adotado(s). Já no Brasil, essa diferença mínima tem que ser de 16 anos.

O governo italiano assegura uma licença remunerada de seis meses para os adotantes, facilitando assim sua participação no estágio de convivência de trinta dias no Brasil e o acompanhamento próximo nos primeiros meses da fase pós-adotiva, envolvendo questões como a adaptação escolar do adotado, a integração com a família extensa e assimilação de novos hábitos de

---

16 Lei 184/83 (artigo 6) alterada pela Lei 149/2001. Disponível em: <http://www.commissioneadozioni.it>. Acesso em: 24 abr. 2022.

vida. Os italianos dizem ter preferência por adotar no Brasil, algo que alguns justificam como identidade ou afinidade com o povo brasileiro.

Atualmente, dos 19 organismos estrangeiros credenciados para atuar em adoções internacionais no Brasil, 12 são italianos.

Por fim, seja por razões concretas, de ordem prática, ou por questões subjetivas dos pretendentes, que podem corresponder ou não à realidade, o fato é que os italianos são maioria entre os adotantes na Bahia desde as últimas décadas do século XX.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao iniciar os argumentos derradeiros deste trabalho, retomo o problema posto no introito: O que o Estado tem feito para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, nos últimos anos?

A proposta foi identificar e compreender de que modo o Estado tem atuado para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes institucionalizados, considerando a opção da adoção internacional, na Bahia, no período entre 2017 e 2019.

Nesse sentido, a investigação principiou com a tentativa de compreender teoricamente as noções de infância, socialização e família e sua relevância para o estudo do acolhimento institucional e da adoção internacional. No capítulo seguinte, dediquei-me a entender, histórica e legalmente, como funciona a medida de acolhimento em suas múltiplas dimensões e explicar o fenômeno da invisibilidade social dos acolhidos e de suas famílias e sua relação direta com o racismo e seus desdobramentos.

Depois passei a descrever a história e o procedimento da adoção internacional, com enfoque na evolução normativa e principiológica do instituto, até os paradigmas vigentes na atualidade e expor dados concretos sobre as adoções internacionais realizadas na Bahia e no Brasil, com a finalidade de explicar a redução do número de casos nos últimos anos.

Na parte final, o objetivo foi examinar os casos de adoção internacional selecionados, a trajetória dos adotados, a tramitação dos processos judiciais e as ocorrências verificadas no seu curso, relacionando os aspectos levantados com as categorias teóricas abordadas na parte inicial do trabalho.

### 6.1 A MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO

Diante do material analisado, duas linhas de atuação podem ser apontadas como especialmente relevantes no curso do acolhimento: o trabalho das equipes técnicas e coordenadores das instituições e o acompanhamento individualizado das famílias dos acolhidos pela rede, sendo estes pontos fundamentais para o sucesso de cada caso.

A palavra sucesso aqui deve ser entendida de forma ampla, porque cada um dos seguintes resultados pode ser considerado sucesso no deslinde da situação da criança ou adolescente acolhido:

a redução de tempo de permanência na instituição de acolhimento, ou o êxito na reintegração à família de origem ou a colocação em família substituta por adoção, no menor tempo possível, com ênfase na priorização do interesse da criança ou adolescente. O sentido da medida protetiva deve ser: acolher, fazendo acompanhamento constante, para desacolher com brevidade. Isso é tratar a medida de acolhimento na perspectiva da proteção do acolhido.

Da elaboração de fichas e relatórios, à condução das tentativas de retorno à família de origem, todo o processo é conduzido por agentes que têm nisso seu cotidiano. Nesse tipo de atividade, pode haver uma tendência à naturalização da pobreza e da exclusão social, o que deve ser rechaçado.

Para que cumpram com êxito seu desiderato (acolher bem pelo menor tempo), esses agentes precisam estar atentos aos acolhidos e suas famílias. Além disso, capacitação e qualificação são elementos-chave para aprimorar e manter a qualidade dos serviços de acolhimento institucional.

Há estados brasileiros que procuram implantar sistemas de acolhimento em casas lares e famílias acolhedoras, ambos mais humanizados que o acolhimento institucional, porém de operacionalização mais complexa e dispendiosa.

Também a formação e atuação de equipes técnicas regionalizadas para as VIJs pode contribuir para a redução do período de acolhimento e melhor acompanhamento dos casos (relatórios psicossociais com menor intervalo de tempo).

Nos últimos dez anos houve conquistas importantes no âmbito legislativo e nas práticas cotidianas das instituições de acolhimento e VIJs, conforme pontuado ao longo deste trabalho e ressaltado por alguns dos coordenadores entrevistados. São avanços lentos, que não ocorrem de forma homogênea e simultânea em todas as comarcas, mas o movimento é positivo.

## 6.2 AS FAMÍLIAS DE ORIGEM

Não se pode esquecer, entretanto, das famílias biológicas desses adotados, parte indissociável da engrenagem do processo que culminou com as adoções internacionais.

As famílias de origem estudadas apresentavam vários marcadores sociais de exclusão (pobreza, racismo, problemas de saúde e outros), colocando-as como cidadãos de última classe. A fragilidade era patente e, nos casos estudados, insuperável. Reforço que nenhum dos adotados era branco, todos eram pretos ou pardos, portanto, negros. De certa forma, o Estado acabou contribuindo para reforçar esses marcadores, essa exclusão, a despeito das 12 crianças e adolescentes que ao final foram adotados, transpondo os muros da instituição para se

desenvolverem no seio de uma família adotiva, em contexto absolutamente diferente daquele existente na família de origem e no abrigo.

A pesquisa revelou uma situação curiosa e inusitada para os dias atuais. Uma mãe disse que seus filhos estariam mais protegidos e em melhores condições na instituição de acolhimento. Nesse relato pude ver, em primeiro plano, a supervalorização do alimento e da moradia, em detrimento do acolhimento e dos cuidados providos pela própria família. Também percebi que a desproteção vivida pela mãe era tamanha, que ela não se sentia capaz de proteger seus filhos, alimentando a crença na incapacidade de mantê-los sob seus cuidados. Nessa dinâmica e sem o suporte efetivo e constante da rede de proteção, os filhos dessa mãe passaram a viver em medida protetiva, sem a mínima chance de reintegração familiar, pois a batalha já começou perdida, a própria genitora não se sentiu capaz de lidar com tantos problemas. Os encaminhamentos a diversos equipamentos da rede não surtiram o efeito desejado.

O fator preocupante nesse e nos demais casos estudados é que o prolongamento excessivo da medida de acolhimento resulta em violação do direito dessas crianças à convivência familiar. Elas não serão crianças para sempre e as chances de inserção em família substituta reduzem à medida que o tempo de acolhimento e a idade aumentam. Não há freio para a questão temporal. Uma das poucas certezas que os acolhidos têm é que as probabilidades de encontrar uma família substituta por adoção míngam a cada ano passado em acolhimento.

No entanto, a ainda relativa precariedade do atendimento prestado pela rede pública de proteção e assistência social às famílias em situação de vulnerabilidade e a baixa capilaridade das políticas públicas disponíveis funcionam como obstáculo à maior fluidez da medida protetiva de acolhimento, o que termina por reduzir drasticamente as chances de inserção de uma parcela de indivíduos já ingressados na adolescência.

Na prática, a falta de agilidade nas tentativas de reintegração familiar pode estender indevidamente o tempo de acolhimento institucional e resultar na impossibilidade de colocação da criança ou adolescente em família substituta.

Também foi possível constatar que a reintegração de um acolhido à família de origem ou à família extensa depende de muitos fatores, nem sempre relacionados diretamente à atuação do Poder Judiciário, mas que podem implicar no prolongamento do tempo de acolhimento.

A pesquisa evidenciou que a complexidade e a longa duração do período de institucionalização envolvem principalmente a falta de apoio às famílias dos acolhidos e o não enfrentamento dos graves problemas sociais brasileiros.

Quanto à políticas públicas voltadas para famílias vulnerabilizadas, registro aqui a minha crítica aos programas de combate à fome e à pobreza, em razão do seu caráter paliativo, na mesma

linha de entendimento de Fávero(2018) e Espínola e Zimmerman (2006), uma vez que sua implantação em nosso país não se fez acompanhar de mudanças sociais estruturais. Esses programas não oferecem reais oportunidades de transformação social, limitando-se à ampliação do acesso ao consumo, sem que isso signifique mobilidade social para a parcela mais pobre e vulnerável da sociedade. Ao contrário, a desigualdade social, o racismo estrutural, a invisibilidade social e a necropolítica continuam ditando o modo com a sociedade e o Estado lidam com a pobreza, conduzindo o trato da questão social brasileira de maneira a manter as coisas como elas sempre foram.

Diversamente da crítica feita por Furlan e Sousa (2014), que tem no acolhimento institucional a única resposta do Estado para a pobreza, a violação de direitos intergeracional, a falta de políticas públicas de apoio a famílias vulnerabilizadas e a dificuldade de articular o trabalho intersetorial em rede, através do afastamento das crianças do contexto familiar, ao estudar os casos de adoção internacional ocorridos na Bahia entre 2017 e 2019, percebi que, apesar desse contexto estrutural desfavorável, existe um considerável esforço de alguns profissionais em busca do aprimoramento dos serviços de acolhimento e da rede de apoio à população em situação de extrema pobreza.

### 6.3 A ADOÇÃO INTERNACIONAL

Nesse sentido, a adoção internacional, fenômeno visível de desfecho da trajetória desses doze indivíduos colocados em medida protetiva de acolhimento institucional, serviu como mote para a investigação dos aspectos estruturais envolvidos no processo de institucionalização, que lida com pessoas marginalizadas, excluídas e invisibilizadas socialmente.

Retomando algumas das ideias desenvolvidas ao longo dessa pesquisa, a partir da análise dos casos ocorridos na Bahia de 2017 a 2019, a adoção internacional foi o meio de concretização do direito à convivência familiar para doze crianças e adolescentes que estavam em medida protetiva de acolhimento institucional, por impossibilidade de reintegração às respectivas famílias de origem (nuclear e ampliada) e falta de pretendentes para adoção nacional.

Em todos os casos prevaleceram os princípios do superior interesse da criança e adolescente e da subsidiariedade da adoção internacional. Ao serem inseridos em novas famílias por adoção internacional, essas crianças e adolescentes foram retirados do contexto de vulnerabilidade, com o rompimento (espera-se) dos padrões intergeracionais de exclusão, violência e discriminação a que estavam submetidos. Não se trata de discurso salvacionista, mas do reconhecimento de que a

adoção internacional, para esses indivíduos, significou uma mudança do referencial. Mais do que um simples desenraizamento, para os que foram adotados, a adoção internacional lhes deu a chance de recomeçar a vida, de estabelecer novos vínculos, de ressignificar a experiência de viver em família.

Considerando a adoção internacional como última opção para garantir o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes não reintegrados a suas famílias de origem e não adotadas por nacionais, este estudo identificou que a Bahia, através da CEJAI e das Varas da Infância e Juventude, vem logrando êxito na realização de adoções tardias e de grupos de irmãos.

Uma maior fluidez nos processos de medida protetiva e destituição do poder familiar poderia proporcionar a um número maior de crianças e adolescentes a inserção em famílias substitutas por adoção internacional.

O aprimoramento dos serviços oferecidos pela rede de proteção e assistência social às famílias vulnerabilizadas, por seu turno, contribuiria para a redução dos casos de afastamento de crianças e adolescentes de suas famílias biológicas, por consequência reduzindo também o número de adoções nacionais e internacionais, o que é o ideal.

Ter na adoção internacional uma via segura e proveitosa para a concretização do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes representa uma chance de solução para uma parte do problema, quando todas as outras alternativas falharam. Digo isso porque, para muitos, encaminhar uma criança ou adolescente para adoção internacional pode significar o reconhecimento de que o Estado falhou (com relação à família biológica). Não é assim que vejo a questão. Primeiro, porque essa ideia não se aplica a todos os casos. Há situações em que, apesar das ações empreendidas, profissionais empenhados, equipamentos públicos bem estruturados e atuantes, a reintegração da criança ou adolescente à família é impossível. Além disso, se a criança ou adolescente estava em acolhimento e foi inserido em família substituta por adoção (nacional ou internacional), o direito à convivência familiar foi preservado, portanto o Estado atuou de forma eficiente na garantia desse direito.

Olhando a questão pelo prisma da criança ou adolescente acolhido, embora o Estado ainda não tenha alcançado êxito no trato dos graves problemas sociais e econômicos que impactam as famílias vulnerabilizadas, a inserção em família substituta é uma medida que tem tempo determinado para acontecer, na maioria dos casos. Carece de razoabilidade deixar de resolver a situação de quem está acolhido e afastado do convívio familiar, enquanto se espera pela solução dos problemas sociais e econômicos enraizados na sociedade brasileira. As duas problemáticas precisam ser enfrentadas de maneira simultânea, pois são intrinsecamente ligadas, de modo que uma não pode esperar a solução da outra e vice-versa.

Em suma, o cerne da garantia ao direito à convivência familiar e comunitária para essas crianças e adolescentes está em tratar a medida de acolhimento na perspectiva da proteção do acolhido. Para isso, as equipes multidisciplinares precisam estar atentas aos acolhidos e suas famílias.

O estudo dos casos ensejou a elaboração de algumas proposições viáveis em curto e médio prazo: capacitação e qualificação das equipes multidisciplinares; implantação de sistemas de acolhimento em casas lares e famílias acolhedoras; formação e atuação de equipes técnicas regionalizadas para as Varas da Infância e Juventude.

Além do acompanhamento diuturno, o aprimoramento e a manutenção da qualidade dos serviços de acolhimento institucional estão diretamente relacionados à capacitação e qualificação periódicas das equipes.

A implantação de sistemas de acolhimento em casas lares e famílias acolhedoras também é vista como bastante positiva, pois ambos possibilitam um acompanhamento mais humanizado que o acolhimento institucional, porém de operacionalização mais complexa e dispendiosa. As mudanças podem ser implantadas de forma gradativa, avaliando-se as vantagens e desvantagens de cada sistema.

Uma outra estratégia para a melhoria da medida de acolhimento institucional consiste na formação e atuação de equipes técnicas regionalizadas para as VIJs, o que pode contribuir para a redução do período de acolhimento e melhor acompanhamento dos casos, com a elaboração de relatórios psicossociais em menor intervalo de tempo.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.
- ALVIM, R. B. e VALLADARES, L. P. **Infância e Sociedade no Brasil: Uma Análise da Literatura.** In BIB, Rio de Janeiro, n 26, p. 3-37, 2º semestre, 1988.
- ANSELMO, Gisele Caroline Ribeiro. Adoção de crianças brasileiras na Itália: expressão da questão social? **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, 1(1), 2017.
- ARIÈS, P. A família e a cidade. In: FIGUEIRA, S. A.; VELHO, G. (orgs.). **Família, psicologia e sociedade.** Rio de Janeiro: Campus, 1981. p. 13-23.
- ASSIS, Simone Gonçalves de, & FARIAS, Luís Otávio Pires, (Eds.). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço de acolhimento.** São Paulo, SP: Hucitec, 2011.
- BERGER, P. L.; BERGER, B. Socialização: como ser um membro da sociedade. In: FORACCHI, Marialice Mencarini e MARTINS, José de Souza (orgs.). **Sociologia e Sociedade.**(Leituras de Introdução à Sociologia). Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981. p. 200-214.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 7ª reimpressão.
- BOTTOMORE, T. B. **Introdução à Sociologia.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. Cap. 10. 7ª edição.
- BRASIL. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas.** Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/cadastro-nacional-de-criancas-acolhidas-cnca>> Acesso em: 29 maio 2019.
- BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CNDCA). Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para criança e adolescentes.** Brasília: CNDCA; 2009. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf)>. Acesso em: 02 ago 2020.
- BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 31 maio 2019.
- BRASIL. **Convenção Relativa à Proteção das Crianças e a Cooperação em Matéria de Adoção Internacional.** Decreto nº 3.087 de 21 de junho de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3087.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3087.htm)>. Acesso em: 29 maio 2019.
- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 30 maio 2019.
- CACHAPUZ, Rozane da Rosa. Da importância da adoção internacional. In: LEITE, Eduardo de Oliveira. **Grandes temas da atualidade: Adoção.** Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CANTWELL, Nigel. *The Best Interests of the Child in Intercountry Adoption*, Innocenti Insight, Florence: UNICEF Office of Research, 2014. Disponível em: <https://www.unicef-irc.org/publications/712-the-best-interests-of-the-child-in-intercountry-adoption.html>. Acesso em: 10 mar 2021.

CÁPUA, Valdeci Ataíde. **Adoção Internacional: Procedimentos Legais**. Curitiba: Juruá, 2009.

CARNEIRO, Cynthia Soares. Adoção internacional: a importância dos relatórios pós-adoptivos para a proteção da criança brasileira no país dos adotantes. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 56, n. 223, p. 99-122, jul./set. 2019. Disponível em: [http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/223/ril\\_v56\\_n223\\_p99](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/223/ril_v56_n223_p99). Acesso em: 15 Set 2020.

CARVALHO, I. M. M. de; ALMEIDA, P. H. de. Família e proteção social. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 109-122, Jun 2003. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392003000200012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392003000200012&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 17 Set 2020.

CAVALCANTE, Lília Iêda Chaves; MAGALHÃES, Celina Maria Colino; PONTES, Fernando Augusto Ramos. Institucionalização precoce e prolongada de crianças: discutindo aspectos decisivos para o desenvolvimento. **Aletheia**, n.25, p.20-34, jan./jun. 2007.

CAVALCANTI, Sérgio; LOTTA, Gabriela S. ; PIRES, Roberto Rocha C. **Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua**. Burocracia e Políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Organizadores: Roberto Pires, Gabriela Lotta, Vanessa Elias de Oliveira. – Brasília : Ipea : Enap, 2018. Cap. 09. Acesso em: 11 Set 2020.

CEJAI-BA. Arquivos da Comissão. Acesso restrito. Acesso em: 30 mai.2019.

COSTA, Tarcísio José Martins. Adoção Internacional: Aspectos Jurídicos, Políticos e Socioculturais. **Anais do II Congresso Brasileiro de Direito de Família**. Coord. Rodrigo da Cunha Pereira. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

COSTA, R. Rituais familiares: práticas e representações sociais na construção da família contemporânea. **Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, Vol. XXVIII, 2014, p. 81-102.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DA SILVA, Enid Rocha Andrade. O perfil da criança e do adolescente nos abrigos pesquisados. In: DA SILVA, Enid Rocha Andrade (Org.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. **O processo de coping, institucionalização e eventos de vida em crianças e adolescentes**. Tese de Doutorado não-publicada, Programa de Pós-graduação em Psicologia do Desenvolvimento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2000, RS.

DURKHEIM, E. **O Suicídio**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.



DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. São Paulo: Edipro, 2016.

ESPINOLA, Gepherson Macêdo; ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. As transferências condicionadas de renda na América Latina: lenitivos para a pobreza? **Rev. Katálisis**, Florianópolis, v. 21, n. 1, p. 55-65, Jan. 2018. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802018000100055&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000100055&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 27 ago. 2020.

FACHINETTO, Neidemar José, **O direito à convivência familiar e comunitária: contextualizando com as políticas públicas (in)existentes**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

FANTE, A. P. CASSAB, L. A. (2007). Convivência familiar: um direito à criança e ao adolescente institucionalizado. **Revista Textos & Contextos**, 6 (1), 154-174.

FÁVERO, Eunice. Famílias de crianças em acolhimento institucional: desproteção e invisibilidade social. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. São Paulo, v. 3 n.19 p.58-73, out 2018. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Cad-Def-Pub-SP\\_n.19.pdf#page=58](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Cad-Def-Pub-SP_n.19.pdf#page=58)>. Acesso em: 11 Nov. 2019.

FÁVERO, Eunice. VITALE, Maria Amália Faller. BAPTISTA, Myrian Veras. (orgs.) **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam**. São Paulo: Paulus, 2008.

FIGUEIREDO, Vilma. A ciência da sociedade. **Anais do 25º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – Anpocs**, 2001. Disponível em: <<http://www.anpocs.org.br/>>. Acesso em: 5 jul. 2006.

FONSECA, Cláudia. Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 26, p. 11-43, June 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-83332006000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332006000100002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 07 fev. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332006000100002>

\_\_\_\_\_. Uma virada imprevista: o "fim" da adoção internacional no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49,n. 1,p. 41-66, 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582006000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582006000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 07 fev. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582006000100003>

FRONEK, P., ROTABI, K. S. (2020). The impact of the COVID-19 pandemic on intercountry adoption and international commercial surrogacy. **International Social Work**, 0020872820940008. DOI:10.1177/0020872820940008. Acesso em 07 fev. 2020.

FRONEK, P., CUTHBERT, D. (2012) The future of inter-country adoption: A paradigm shift for this century. **International Journal of Social Welfare**, 2012: 21: 215–224. DOI: 10.1111/j.1468-2397.2011.00799. Acesso em 07 fev. 2020.

FURLAN, Vinícius. SOUSA, Telma Regina de Paula. Família, Acolhimento Institucional e Políticas Públicas: um estudo de caso. **Psicologia Política**. vol. 14. nº 31. pp. 499-516. set. – dez. 2014.

GOLDANI, A. M. As famílias no Brasil contemporâneo e o mito da desestruturação. **Cadernos Pagu**, São Paulo, 1993. n. 1.

GOMES, Jerusa Vieira. Socialização primária: tarefa familiar? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 91, p. 54-61, 1994.

GOMES, Mônica Araújo. PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. **Ciência e Saúde Coletiva**, vol. 10, n. 2, p. 357-363, 2005.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2020. 12ª edição.

HUEB, Martha Franco Diniz. Acolhimento institucional e adoção: uma interlocução necessária. **Rev. SPAGESP**, Ribeirão Preto. v. 17, n. 1, p. 28-38, 2016. Disponível em <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S167729702016000100004&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167729702016000100004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 30 maio 2019.

IPEA, 2011. Retrato das desigualdades de gênero e raça. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada** [et al.]. - 4ª ed. - Brasília: Ipea, 2011.

IPEA, 2015. Retrato das desigualdades de gênero e raça. Natália Fontoura e Marcela Torres Rezende, especialistas em políticas públicas e gestão governamental, Joana Mostafa, técnica de Planejamento e Pesquisa do Ipea, e Ana Laura Lobato, bolsista do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional– PNPd da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

ISS – International Social Service. <http://www.iss-ssi.org> Acesso em: 10 março 2021.

ISS/IRC. **Monthly Review nº 247, december 2020**. Disponível em: [https://www.iss-ssi.org/images/editorial-monthly-review/Editorials\\_eng/2020/Edito\\_247December\\_2020.pdf](https://www.iss-ssi.org/images/editorial-monthly-review/Editorials_eng/2020/Edito_247December_2020.pdf). Acesso em 09 mar. 2021.

KREUZ, Sergio Luiz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente**: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional, Curitiba: Juruá, 2012.

LAKATOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**, 5ª Edição, São Paulo: Atlas, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizeti, **Direito da criança e do adolescente**, 5ª edição, São Paulo: Rideel, 2011.

\_\_\_\_\_. **Manual de Adoção Internacional**. São Paulo: Malheiros, 2009.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo no serviço público. Brasília, ENAP, 2019, Cap. 2. Acesso em: 17 Set 2020.

MACHADO, M. (Org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017 (Cap. 11 – Estudo de Caso).

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.), **Curso de direito da criança e do adolescente** – aspectos teóricos e práticos, 12ª edição, Rio de Janeiro: Saraiva, 2019.

MARCHI, R de C. A criança como ator social - críticas, réplicas e desafios teóricos e empíricos. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 2, p. 617-637, maio/ago. 2017. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>> Acesso em: 02 set. 2020.

MBEMBE, A. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2005). **Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS)**. Brasília: Autor.

MORAIS, N. A., LEITÃO, H. S., KOLLER, S. H. & CAMPOS, H. R. (2004). Notas sobre a experiência de vida num internato: aspectos positivos e negativos para o desenvolvimento dos internos. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 379-387, set./dez. 2004.

MOTTA, A. B. Reinventando fases: a família do idoso. **Caderno CRH**. Salvador, n. 29, jul./dez. 1998. p. 13-21. Dossiê: Gênero e Família. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/anpocs00/gt05/00gt0533.doc>>. Acesso em: 18 set. 2020.

NAKAMURA, Carlos Renato. Criança e adolescente: sujeito ou objeto da adoção? Reflexões sobre menorismo e proteção integral. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 134, p. 179-197, Apr. 2019. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282019000100179&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282019000100179&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 30 out. 2019.

NASCIMENTO, Maria Lívia do, LACAZ, Alessandra Speranza, TRAVASSOS, Marilisa. Descompassos entre a lei e o cotidiano nos abrigos: percursos do ECA. **Aletheia** [en linea]. 2010, (31), 16-25 ISSN: 1413-0394. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=115016959003>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

OLIVEIRA, Carmem Aristimunha de, PEREIRA, Elisa Guterres. Estudo sobre a Lei Nacional de Adoção: institucionalização, acolhimento familiar e cadastros. **Contextos Clínicos**, vol. 4, n. 2, p. 113-122, jul. - dez. 2011.

OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. **No melhor interesse da criança?** A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Doutorado (Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, Vanessa de. Reintegração familiar de crianças e adolescentes: avanços e desafios do plano individual de atendimento e das audiências concentradas. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. São Paulo, v. 3 n.19 p.142-154, out 2018. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Cad-Def-Pub-SP\\_n.19.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Cad-Def-Pub-SP_n.19.pdf)>. Acesso em: 11 Nov. 2019.

PEREIRA, Elizane Lunardon. Adoção internacional: realidades, conceitos e preconceitos. **Emancipação**, Ponta Grossa, 13, nº Especial: 47-66, 2013. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>>. Acesso em: 29 maio 2019.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.; SIQUEIRA, Marcos César Alves. Política social e Direitos Humanos sob o jugo imperial dos Estados Unidos. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 119, p. 446-467, set. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282014000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282014000300003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 25 ago. 2020.

PINHEIRO, A. de A. A. A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 342-355, set./dez. 2004.

QUEIROZ, Ana Cláudia Araújo; BRITO, Liana. (2013) **Adoção tardia**: o desafio da garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/13161/9620>>. Acesso em: 29 maio 2019.

RIZZINI, I., RIZZINI, I., NAIFF L., & BATISTA, R. **Acolhendo crianças e adolescentes**: experiências de promoção à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

RIZZINI, I., & RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: Ed PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/320702-A-institucionalizacao-de-criancas-no-brasil-percurso-historico-e-desafios-do-presente.html>>. Acesso em: 19 nov 2019.

SAFFIOTI, H. I. B. **A Mulher na Sociedade de Classes**: mito e realidade. 3ª edição. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2013. p. 230-266.

SILVA, E. R. A. (Coord.) **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. IPEA/CONANDA Brasília, 2004.

SILVA, Patrícia Santos da et al. A Equipe Psicossocial na Colocação da Criança nos Processos de Adoção. **Psicol. cienc. prof.**, Brasília, v. 37, n. 3, p. 608-623, Sept. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98932017000300608&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932017000300608&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 30 out. 2019.

SIQUEIRA, Aline Cardoso; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura. **Psicol. Soc.**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 71-80, Apr. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822006000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822006000100010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SIROTA, R. Emergência de uma Sociologia da Infância: evolução do objeto e do olhar. Tradução: Neide Luzia de Rezende. **Cadernos de Pesquisa**, nº 112, p. 7-31, março/ 2001. Artigo publicado originalmente na revista *Éducation et Sociétés*, n.2, p.9-33, 1998, sob o título: *L'Émergence d'une sociologie de l'enfance: évolution de l'objet, évolution du regard*. Institut National de Recherche Pédagogique Université René Descartes Paris V.

SOUZA, C. H. B. de; LEITE, C. A. C. As mudanças na infância e no Direito no contexto hodierno. **Revista Eletrônica do Curso de Direito** – PUC Minas Serro, nº 2, 2010, p. 67-99.

SOUZA, J. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. São Paulo: Editora Contracorrente, 2018. 3ª edição.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**, 2ª Edição. São Paulo: Editora 34, 2013.

ZIMMERMANN, C. R. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do Governo Lula no Brasil. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 145-159, jun. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452006000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 17 Set 2020.

## APÊNDICE A – Roteiro para entrevistas com coordenadores de instituições de acolhimento

### Perguntas

I) A instituição de acolhimento contava com equipe técnica própria (psicólogo/a e assistente social) ao tempo da medida protetiva em questão?

II) Em caso negativo, como foi feito o acompanhamento do(s) caso(s) da criança(s) ou adolescente(s) em questão? Quem prestou esse serviço técnico?

III) E atualmente, a instituição de acolhimento conta com equipe técnica própria?

IV) Ao tempo do acolhimento da criança(s) ou adolescente(s) em questão, a instituição mantinha registros das visitas feitas por familiares dos acolhidos?

### Observações explicativas

Para facilitar a compreensão do trabalho, fiz algumas observações:

Obs. 1) Ao usar a expressão criança/adolescente em questão, trata-se do(a)(s) criança(s) ou adolescente(s) encaminhado(a)(s) para adoção internacional, objeto da pesquisa. Fiz uso da estratégia, para que não constasse o(s) nome(s) do(a)(s) infante(s) nas perguntas.

Obs. 2) As adoções internacionais estudadas na pesquisa foram apenas as que ocorreram na Bahia, entre 2017 e 2019.

Obs. 3) No caso da instituição de acolhimento cuja coordenação fica a cargo de V. S<sup>a</sup>., foi(foram) encaminhada(s) para adoção internacional, no período acima referido, a(s) criança(s) ou adolescente(s) de iniciais (...)

## APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) Sr.(a) está sendo convidado(a) para participar da pesquisa ADOÇÕES INTERNACIONAIS NA BAHIA E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: ESTUDO DE CASOS (2017 – 2019). Nesta pesquisa, desenvolvida no MPSPJC – Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da UFBA, pretendemos **compreender as adoções internacionais realizadas na Bahia no período compreendido entre 2017 e 2019 e seus fatores determinantes, como fenômeno multicausal e sociocultural, desde o início do procedimento, com o acolhimento institucional da criança ou adolescente.** Espera-se, com esta pesquisa, o levantamento de informações detalhadas que possam auxiliar na redução do tempo de acolhimento institucional e na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. A pesquisa resultará na elaboração de artigos científicos e uma dissertação final. Para esta pesquisa adotaremos os seguintes procedimentos: Fase inicial de análise documental dos processos de medida protetiva, destituição do poder familiar e adoção internacional das respectivas comarcas e dos dossiês das adoções internacionais que tramitaram pela CEJAI/BA (já realizada). **Fase complementar de realização de entrevistas semiestruturadas, por videoconferência, com um(a) dos(as) magistrados(as) que presidiram processo(s) de adoção ocorrido(s) no período citado e com os(as) coordenadores(as) das respectivas instituições de acolhimento.** Esta atividade não apresenta riscos aos participantes, mas todos os documentos e processos estão sob sigilo de justiça, portanto os dados coletados se destinarão exclusivamente a fins de pesquisa, não podendo ser divulgados. Para participar deste estudo o(a) Sr.(a) não terá custo algum, nem receberá qualquer vantagem financeira. O(A) Sr.(a) terá o esclarecimento sobre o estudo em qualquer aspecto que desejar e estará livre para participar ou recusar-se a participar. Poderá retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pela pesquisadora, que tratará a sua identidade com padrões profissionais de sigilo.

Qualquer informação adicional poderá ser obtida através dos telefones (71) 99962-7448 (Pesquisadora – Daniela Guimarães Andrade Gonzaga, e-mail: [dgonzagafacsul@gmail.com](mailto:dgonzagafacsul@gmail.com) e [dggonzaga@tjba.jus.br](mailto:dggonzaga@tjba.jus.br)) e (71) 3283-7661/99118-7643 (Secretaria do Mestrado – UFBA/PROGESP/MPSPJC). Os dados obtidos nesta pesquisa serão utilizados na publicação de artigos científicos, contudo, assumo a total responsabilidade de não publicar qualquer dado que comprometa o sigilo das partes, uma vez que o estudo considera os princípios da Ética na Pesquisa nas Ciências Sociais/Humanas. Nomes, endereço e outras indicações pessoais não serão publicados em hipótese alguma. Uma das vias deste termo será arquivada pelo pesquisador responsável, no UFBA/PROGESP/MPSPJC e a outra será fornecida ao(a) Sr.(a). Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de cinco (5) anos, e após esse tempo serão destruídos.

Salvador, 11 de outubro de 2021.

\_\_\_\_\_  
(Nome)

Participante

\_\_\_\_\_  
Daniela Guimarães Andrade Gonzaga Pesquisadora Mestranda

## APÊNDICE C – Roteiro para entrevista com a magistrada da comarca III

### Perguntas

- 1) Há outras instituições de acolhimento na comarca?
- 2) Considerando que o juízo realiza audiências concentradas periodicamente, você poderia relacionar ou citar possíveis causas para a manutenção da medida protetiva para os acolhidos que não foram adotados e nem reintegrados à família nesse período de 2017 a 2019?
- 3) A estrutura disponibilizada à VIJ e a instituição de acolhimento é satisfatória para o cumprimento de todas as demandas relativas ao acompanhamento das medidas protetivas?
- 4) Você identifica alguma medida, providência ou ação, interna à dinâmica da VIJ ou externa (ligada a outros atores da rede) que possa contribuir para uma maior fluidez da medida protetiva de acolhimento institucional?
- 5) Em sua interlocução com outros juízos especializados da Bahia, quais são as queixas mais frequentes? Quais os obstáculos mais comumente citados pelos operadores no tocante à medida protetiva de acolhimento?
- 6) Nos casos estudados, a rede é sempre provocada pelo juízo da infância. A atuação dos entes públicos é uma constante? Sofreu solução de continuidade no período de 2017 a 2019?
- 7) A criação do SNA contribuiu positivamente para o trabalho da VIJ?
- 8) Como é a interlocução entre a VIJ e as instituições de acolhimento?
- 9) Quanto às comunicações de acolhimento, as instituições fazem ao juízo regularmente?
- 10) Existe algo a ser feito, no âmbito do Poder Judiciário, para melhorar a dinâmica de acolhimento no tocante à redução do tempo em que o acolhido passa afastado de sua família ou de uma família substituta?



## APÊNDICE D – SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E CIDADANIA**

---

### SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Juiz(a) Titular da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Varonça:

Com base no disposto no artigo 34, inciso I da Resolução CNJ nº 215 de 2015, solicito autorização para acesso ao(s) autos do(s) processo(s) de adoção internacional realizada(s) nesse juízo entre 2017 e 2019, para coleta de dados que serão utilizados no projeto de pesquisa intitulado ADOÇÕES INTERNACIONAIS NA BAHIA E O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: ESTUDO DE CASOS (2017 – 2019), do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da UFBA, de autoria da Mestranda Daniela Guimarães Andrade Gonzaga e orientada pela Professora Rubenilda Sodré dos Santos (UFBA).

Este projeto tem como objetivo compreender as adoções internacionais realizadas na Bahia nos últimos dois anos e seus fatores determinantes, como fenômeno multicausal e sociocultural, desde o início do procedimento, com o acolhimento institucional da criança ou adolescente. Os procedimentos adotados serão a análise dos processos de adoção e destituição do poder familiar nessa comarca e dos dossiês das adoções internacionais que tramitaram pela CEJAI/BA. Esta atividade não apresenta riscos aos participantes, mas todos os documentos e processos estão sob sigilo de justiça, portanto os dados coletados se destinarão exclusivamente a fins de pesquisa, não podendo ser divulgados.

Espera-se, com esta pesquisa, o levantamento de informações detalhadas que possam auxiliar na redução do tempo de acolhimento institucional e na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. A pesquisa resultará na elaboração de artigos científicos e uma dissertação final.