

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS
Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais

Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão

**ATUAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA NA GARANTIA DOS
DIREITOS À ENTREGA VOLUNTÁRIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: uma
abordagem a partir da implementação do Programa MariAnas de Sete Lagoas/MG**

Belo Horizonte

2024

Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão

**ATUAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA NA GARANTIA DOS
DIREITOS À ENTREGA VOLUNTÁRIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: uma
abordagem a partir da implementação do Programa MariAnas de Sete Lagoas/MG**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Aurélio Pimenta de Faria

Belo Horizonte

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

G982a Gusmão, Cristiana Gonçalves dos Santos
Atuação das instâncias de proteção da criança na garantia dos direitos à entrega voluntária e à convivência familiar: uma abordagem a partir da implementação do Programa MariAnas de Sete Lagoas/MG / Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão. Belo Horizonte, 2024.
148 f. : il.

Orientador: Carlos Aurélio Pimenta de Faria
Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

1. Brasil. [Estatuto da criança e do adolescente (1990)]. 2. Direitos das crianças - Brasil. 3. Assistência a menores - Política governamental - Sete Lagoas (MG). 4. Adoção. 5. Convivência. 6. Família. 7. Menores abandonados. I. Faria, Carlos Aurélio Pimenta de. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 362.7

Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão

ATUAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA NA GARANTIA DOS DIREITOS À ENTREGA VOLUNTÁRIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR: uma abordagem a partir da implementação do Programa MariAnas de Sete Lagoas/MG

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Ciências Sociais.

Professor Doutor Carlos Aurélio Pimenta de Faria - PUC Minas (Orientador)

Prof. Dr. Bruno Lazzarotti Diniz Costa - Fundação João Pinheiro (Banca Examinadora)

Prof^ª. Dra. Cristina Almeida Cunha Filgueiras – PUC Minas (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 20 de março de 2024

Este trabalho é dedicado a todos os profissionais que, no exercício de suas funções, se empenham para defender o supremo dom da vida e a todas as mulheres que, não se vendo na condição de exercer a maternagem, confiam a criação de seus filhos a outra família, ainda que isso lhes cause, por vezes, dores inconsoláveis.

AGRADECIMENTOS

A meu Deus, uno e trino, a quem roguei diariamente, por me conceder a oportunidade de trazer para o ambiente acadêmico a missão que me foi confiada de interceder pelo direito das crianças à vida e à convivência familiar, através do acolhimento às mulheres que não desejam exercer a maternagem.

Ao meu esposo José Laerte, pela parceria, apoio, paciência, carinho, suporte nas horas complexas e constante incentivo na realização deste desafio.

Aos meus filhos, Guilherme e Marcos, que tendo chegado no momento em que fui aprovada no processo de classificação para o mestrado, souberam compreender algumas ausências de minha companhia para que eu conseguisse concretizar as tarefas do curso.

Ao meu afilhado Iago Vinícius, por seu apoio, incentivo constante e especial contribuição na construção e formatação de dados da pesquisa.

A Dom Francisco Cota de Oliveira, bispo da Diocese de Sete Lagoas, pela confiança em meu trabalho e por sua bênção episcopal.

A Dr. Vander Ângelo Diniz, pelo apoio e oportunidades a mim concedidas para cumprir algumas etapas do curso.

Aos integrantes do Grupo de Trabalho Interinstitucional e voluntários do Programa MariAnas, que dedicam parte de seu tempo para garantir o acolhimento humanizado das mulheres que expressam interesse em entregar sua criança recém-nascida para adoção.

A meu orientador, Professor Doutor Carlos Aurélio Pimenta de Faria, pelo apoio, incentivo e considerações minuciosas no processo de elaboração deste trabalho.

À Professora Cristina Almeida Cunha Filgueiras, pelo acolhimento nos momentos de incertezas, incentivo e contribuições à pesquisa.

Aos amigos e amigas, companheiros e companheiras de missão, colegas de trabalho, irmãos e irmãs de caminhada, pelas orações, carinho e incentivo.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), cujo financiamento foi fundamental para viabilizar a realização desta pesquisa.

Por fim, a todos que contribuíram, direta e indiretamente, para a concretização desta árdua e gratificante missão.

Viver! Um instinto poderoso que move nossas células, desde a concepção. Um desejo que projeta a criança para seu ambiente e o mundo. Um chamado que move os jovens que descobrem a alegria de amar. Uma vontade sempre mais consciente que sustenta o adulto. Uma necessidade que renasce outra vez, quando as forças diminuem. Um grito de protesto, quando se está diante da morte! Sim, viver! Mas é necessário aprender o que significa vida, e “escolhê-la”
(Dom Alberto Taveira Corrêa, Bispo do Brasil).

“Não vos conformeis com este mundo, mas transformai-vos pela renovação do vosso espírito, para que possais discernir qual é a vontade de Deus, o que é bom, o que lhe agrada e o que é perfeito” (Romanos 12,2).

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a atuação intersetorial das instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) no desenvolvimento de iniciativas que assegurem à mulher, que não deseja vivenciar a maternagem de seu bebê recém-nascido, exercer efetivamente o direito de entregá-lo voluntariamente para adoção, sem constrangimento, garantindo à criança, por conseguinte, seu direito à convivência familiar e comunitária. Inicialmente, foi feita uma pesquisa bibliográfica acerca dos registros históricos e normativos da entrega voluntária, passando pela roda dos expostos, regulamentação da adoção e qualificação das mulheres que manifestam interesse na entrega. Em seguida, a pesquisa se debruçou na identificação das principais instâncias que compõem o SGDCA e de sua legitimidade e meios para fomentar, em consonância, os direitos da genitora e da criança. Além disso, o estudo se utilizou de um panorama da entrega voluntária em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais, construído a partir das variáveis de existência e controle de casos, de articulação intersetorial e de difusão do direito, e também se valeu de um levantamento de iniciativas de fomento da entrega legal no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. Por fim, foi feita uma pesquisa qualitativa do processo de implementação do Programa MariAnas, Programa de acolhida de mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção, na perspectiva dos ciclos de política pública.

Os resultados demonstraram que somente a previsão da entrega voluntária na Lei nº 8.069/90 não é suficiente para a garantia de exercício do direito. A pesquisa, desencadeada a partir de situações fáticas que demandaram do Município de Sete Lagoas desenvolver o Programa MariAnas, permitiu inferir que a articulação entre instâncias públicas e não-governamentais e a implementação de políticas públicas no âmbito municipal são de extrema relevância na efetivação do direito à entrega voluntária, por promoverem ações de divulgação do direito, de capacitação dos profissionais que fazem atendimento das gestantes e puérperas e de encaminhamento adequado dessas mulheres até o Poder Judiciário, dando fluidez a todo o processamento da demanda, desde o acolhimento humanizado da genitora até a entrega da criança a uma nova família, quando efetivada.

Palavras-chave: entrega voluntária; convivência familiar; articulação intersetorial; políticas públicas, SGDCA, Programa MariAnas.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the intersectoral action of the bodies that make up the Child and Adolescent Rights Guarantee System (SGDCA) in the development of the initiatives that ensure women who do not wish to experience motherhood with their newborn babies can effectively exercise the right to voluntarily give them for adoption without embarrassment, therefore guaranteeing the child's right to family and community life. Initially, a bibliographical research was carried out on the historical and normative records of voluntary surrender, going through the wheel of the exposed, adoption regulation and qualification of women who express interest in childbirth. Next, the research focused on identifying the main bodies that make up the SGDCA and their legitimacy and means of promoting the rights of the mother and the child. Furthermore, the study used an overview of voluntary surrender in some counties in the State of Minas Gerais, based on the variables of existence and case control, intersectoral coordination and dissemination of the law, and also made use of a survey of initiatives to promote legal surrender within the scope of the Courts of Justice of the States and The Federal District. Finally, qualitative research was carried out on the process of implementing the MariAnas Program, a program which takes in women from Sete Lagoas who wish to hand over their newborn child for adoption, from the perspective of public policy cycles.

The results showed that just the provision for voluntary surrender in Law 8.069/90 is not enough to guarantee the exercise of the right. The research, triggered by factual situations that required the Municipality of Sete lagoas to develop the MariAnas Program, allowed us to infer that the articulation between public and non-governmental bodies and the implementation of public policies at the municipal level are extremely relevant in making the right to voluntary surrender a reality, by promoting actions to publicize the right, training professionals who provide care to pregnant and postpartum women and to properly refer these women to the Judiciary, making the whole process of demand run smoothly, from the humanized reception of the mother to the handing over of the child to a new family, when this is done.

Keywords: Voluntary Surrender; Family Life; Intersectoral Coordination; Public Policies; SGDCA; MariAnas Program.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1- Identificação do *status* da mulher interessada na entrega voluntária a partir dos termos maternagem e maternidade21
- Quadro 2 - Panorama da entrega voluntária em 41 comarcas do Estado de Minas Gerais: controle e número de casos, existência de articulação intersetorial e difusão do direito54
- Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal90

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Análise percentual de controle de casos, articulação, difusão e ocorrência de casos de entrega voluntária em 41 comarcas do Estado de Minas Gerais.....	56
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANGAAD	Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção
CAODCA	Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça das Crianças e dos Adolescentes
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COINJ	Coordenadoria da Infância e da Juventude
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FMDCA	Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
FNCA	Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente
FONINJ	Fórum Nacional da Infância e da Juventude
GAA's	Grupos de Apoio à Adoção
GTI	Grupo de Trabalho Interinstitucional
INSG	Irmandade de Nossa Senhora das Graças
PNCFC	Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PNPI	Plano Nacional pela Primeira Infância
SGDCA	Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente
SMASDH	Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SNA	Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	ENTREGA VOLUNTÁRIA DE RECÉM-NASCIDOS PARA ADOÇÃO.....	20
2.1	Do abandono à adoção: breves registros históricos e legislativos	22
2.2	Entrega voluntária: previsão legal, procedimentos e efeitos	29
2.3	Quem é a mulher que tem a coragem de realizar a entrega voluntária?	45
2.4	Panorama da entrega voluntária de recém-nascidos em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais	51
3	O PAPEL DAS INSTÂNCIAS DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA NA GARANTIA DOS DIREITOS À ENTREGA VOLUNTÁRIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA	59
3.1	O direito da criança à convivência familiar e comunitária	60
3.2	O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e as políticas públicas	68
3.2.1	<i>O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).....</i>	<i>69</i>
3.2.2	<i>O Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC).....</i>	<i>71</i>
3.2.3	<i>A atuação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).....</i>	<i>73</i>
3.2.4	<i>A atuação da Associação Nacional de Grupos e Apoio à Adoção (ANGAAD)</i>	<i>75</i>
3.2.5	<i>O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).....</i>	<i>79</i>
3.2.6	<i>A atuação do Poder Judiciário na defesa de direitos da criança.....</i>	<i>83</i>
3.3	A legitimidade do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para atuar na promoção da entrega voluntária.....	100
4	O PROGRAMA MARIANAS NA PERSPECTIVA DOS CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	107
4.1	O ciclo de políticas públicas.....	107
4.1.1	<i>Identificação do problema: o caso Ana Maria</i>	<i>108</i>
4.1.2	<i>Formação da agenda</i>	<i>110</i>
4.1.3	<i>Formulação de alternativas.....</i>	<i>112</i>
4.1.4	<i>Tomada de decisões</i>	<i>115</i>
4.1.5	<i>Implementação.....</i>	<i>118</i>
4.1.6	<i>Avaliação da política pública</i>	<i>121</i>
4.1.7	<i>Extinção</i>	<i>124</i>
4.2	Desafios	125
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
	REFERÊNCIAS	134
	APÊNDICE A - Carta de apresentação ao Procurador-Geral de Justiça de Minas Gerais	145
	APÊNDICE B - Carta de apresentação ao Desembargador Presidente ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais	146

APÊNDICE C – Instrumento de construção de dados sobre entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção nos termos dos artigos 13 e 19-a da lei nº 8.069/90 147

1 INTRODUÇÃO

Existem mulheres que desejam ser mães e biologicamente conseguem. Há outras, que não querem e não o são, por problemas biológicos ou porque evitam a gravidez. Tem também as que gostariam de ser mães, mas não engravidam e aquelas que engravidam e não querem ser mães. Para as últimas existe, no Brasil, desde 2009, uma nova possibilidade jurídica conhecida como entrega voluntária, entrega legal, entrega espontânea ou entrega protegida, que confere às mulheres (gestantes ou puérperas) que não desejam exercer a maternagem de sua criança a oportunidade de entregá-la, voluntariamente, para adoção, sob sigilo ou não, por intermédio da Justiça da Infância e da Juventude.

Essa possibilidade foi inserida, inicial e timidamente, no parágrafo único do artigo 13 da Lei nº 8.069, de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pela Lei nº 12.010/2009. Posteriormente, a Lei nº 13.257/2016, conhecida como “Marco Legal da Primeira Infância”, transformou o parágrafo único do art. 13 do ECA em §1º, acrescentando a expressão “sem constrangimento” ao dispositivo, que passou a ter a seguinte redação: “As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude.” Mas foi em 2017 que a entrega voluntária foi melhor delineada processual e materialmente, com a inserção do artigo 19-A e seus dez parágrafos no ECA, que disciplinam com mais detalhes a forma de tornar efetiva a vontade expressa da genitora e genitor, se este for declarado.

Essa regulamentação da entrega espontânea de recém-nascidos aos cuidados de terceiros remete a uma prática registrada no Brasil, ainda no período colonial, segundo a qual algumas mulheres depositavam seus bebês nas chamadas “rodas dos expostos” ou “roda dos enjeitados”, na esperança de que recebessem os cuidados que elas não podiam ou queriam conceder naquele momento.

Em uso até o ano de 1950, esses cilindros giratórios com uma grande cavidade interna fixados nos muros, portas e janelas de algumas Santas Casas de Misericórdia, mosteiros ou irmandades beneficentes, foram instituídos, segundo Marcílio (2006), visando garantir o anonimato da genitora e evitar mal maior às crianças que, após entregues por suas genitoras, cresciam na própria instituição acolhedora ou eram entregues ao cuidado de famílias substitutas que, apesar de não lhes garantir, legalmente, a condição de filhos, o que foi sendo modificado, ao longo dos anos, com a introdução e atualização do instituto da adoção, ao menos lhes asseguravam a inserção em um ambiente familiar.

Com o advento da entrega legal, a possibilidade de transferir para outrem o poder familiar deixa de ser uma prática furtiva e se torna um direito, concedendo às mulheres que não desejam ou não podem cuidar de seus bebês uma possibilidade diversa do aborto e abandono das crianças indesejadas, ou mesmo da entrega ilegal da criança a terceiros não cadastrados no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

Ocorre que, apesar da existência do preceito legal, ainda são inúmeras as notícias de violências praticadas contra crianças em gestação e recém-nascidos, veiculadas nos diferentes meios de comunicação, enquanto pouco se fala em entrega voluntária e ainda são ínfimos os casos que chegam até o Poder Judiciário. Fetos continuam sendo encontrados em cemitérios¹, em redes de esgoto². Crianças deixadas em lixeiras domésticas³...

Tais situações levaram aos seguintes questionamentos: o que tem impedido ou dificultado as mulheres de manifestarem seu interesse no órgão judiciário e efetivamente entregarem seus filhos para adoção da forma legal e segura? Por que muitas delas ainda estão recorrendo à práticas delituosas como aborto, abandono de recém-nascidos e entregas ilegais para pessoas não habilitadas para adoção, sendo que poderiam valer-se de um direito? O que poderia contribuir para que essa situação fosse alterada? O que têm feito as instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) a esse respeito?

Motta (2001) sustenta que normalmente as gestantes e mães, que se decidem pela entrega protegida, não recebem atendimento segundo suas necessidades. Falta-lhes um acolhimento eficiente que, em atenção a sua situação psicológica, lhes ofereça apoio e orientação adequada. Como consequência, o aborto, assim como o abandono, acabam sendo resultado de uma falta de opções, o que poderia ser revertido se os ambientes em que transitam as gestantes e puérperas ofertassem serviços com eficiência técnica e humanizada. Mas para isso, os profissionais precisam ser informados e capacitados sobre as possibilidades existentes.

Diante desse cenário, se colocam quatro hipóteses a serem avaliadas na presente dissertação: 1) a entrega voluntária é uma possibilidade ainda bastante desconhecida e permeada de preconceitos, inclusive por órgãos garantidores do direito; 2) falta preparo aos profissionais que trabalham nos serviços de acesso a gestantes e puérperas para orientar e

¹ <https://www.megacidade.com/noticia/29973/dois-fetos-sao-encontrados-ao-lado-de-sepultura-em-sete-lagoas>

² <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/05/12/feto-e-encontrado-em-rede-de-esgoto-da-copasa-em-bh.ghtml>

³ <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/06/6176721-bebe-e-abandonado-dentro-de-lixeira-que-estava-prestes-a-ser-triturada-no-complexo-do-alemao.html>

encaminhar adequadamente as interessadas na entrega; 3) inexistência de articulação entre as instituições públicas e privadas que operacionalizam o direito à entrega voluntária, em garantia do direito à convivência familiar; 4) existe uma carência de políticas públicas que viabilizem o atendimento humanizado e integral da mulher interessada na entrega.

Investigando o que têm feito os poderes públicos a respeito dos direitos em questão, observa-se, na última década, uma mobilização protagonista de órgãos do Poder Judiciário para garantir um atendimento adequado às mulheres interessadas na entrega voluntária por parte dos profissionais (juízes, assessores, psicólogos, assistentes sociais) que atuam nas varas da infância e da juventude. Vários Tribunais de Justiça do Brasil vêm desenvolvendo iniciativas nesse sentido. E, em janeiro de 2023, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução nº 485, na tentativa de unificar o atendimento das mulheres interessadas na entrega e os procedimentos condizentes com sua vontade, bem como de incentivar a articulação da rede de proteção da criança e de conter as situações constrangedoras pelas quais as gestantes e mães ainda possam estar passando ao buscarem exercer seu direito.

Da parte do Poder Executivo, a entrega voluntária é mencionada em dois instrumentos nacionais desenvolvidos a partir de uma complexa articulação intersetorial. No Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), de 2006, consta a pretensão de se alcançar uma atenção qualificada às gestantes que manifestarem o desejo de efetuar a entrega. No Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), por sua vez, revisado em 2020, existe a previsão de disseminar os procedimentos para a entrega voluntária nos espaços adequados para isso; estabelecer um protocolo sobre a entrega voluntária; articular os serviços de saúde e os serviços sociais das Varas da Infância e da Juventude e de proporcionar acompanhamento e apoio psíquico e jurídico às gestantes que decidam pela entrega dos bebês (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 74, 93/94). Ocorre que para se tornarem eficazes, tais medidas precisam ser regulamentadas no âmbito municipal, a fim de que possam alcançar a população interessada em seu local de domicílio.

Diante disso e das demandas que começaram a surgir, alguns municípios começaram a se estruturar para acolherem, de forma mais organizada e humanizada, as genitoras interessadas na entrega voluntária, como é o caso do município mineiro Sete Lagoas, através da articulação em rede de algumas instâncias componentes do SGDCA que, dentre as funções estabelecidas na Resolução do CONANDA nº 113/2006, devem trabalhar pela efetivação dos instrumentos normativos próprios, especialmente do Estatuto da Criança e do Adolescente,

por meio da articulação de políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) em favor da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes.

O Município de Sete Lagoas, para atender a demanda local, em 2019 implementou o Programa MariAnas - Programa de acolhida de mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção. Tal iniciativa foi desenvolvida após uma atuação equivocada de diversos órgãos que compõem o SGDCa que, ao deparar-se com uma demanda específica, em 2018, não souberam conduzir os procedimentos necessários para garantir à mulher o exercício de seu direito, por falta de conhecimento da matéria e de articulação entre os órgãos responsáveis por efetivar sua vontade.

Tal fato, diante do qual se deparou a autora, que exercia suas funções como servidora pública na 10ª Promotoria de Justiça de Sete Lagoas à época, despertou-lhe interesse pelo tema, levando-a a propor a criação do Programa e a especular sobre o que se tornaria, oportunamente, o objetivo principal desta pesquisa: a atuação intersetorial das instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) na formulação de políticas públicas que assegurem à mulher, que deseja entregar sua criança recém-nascida para adoção, exercer efetivamente seu direito, sem constrangimento, garantindo, por corolário, à criança, seu direito à convivência familiar.

Para alcançar respostas ao objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos: 1) abordar, histórica e normativamente a prática de entregas espontâneas de recém-nascidos no Brasil, passando pelas rodas dos expostos, regulamentação da adoção e qualificação das mulheres interessadas na entrega; 2) mapear as comarcas e/ou municípios do Estado de Minas Gerais onde, porventura, existem programas ou ações sendo desenvolvidas para promover a difusão da entrega protegida e o atendimento humanizado das mulheres que manifestem interesse em exercê-la, quantificando o número de casos e qualificando o nível de conhecimento do assunto nessas instâncias jurisdicionais; 3) identificar as instâncias públicas e da sociedade civil integrantes do SGDCA, sua legitimidade e atuação para tornar efetiva a entrega voluntária e, finalmente, 4) analisar a origem, desenvolvimento, objetivos, metas, estratégias e resultados do Programa MariAnas, de fevereiro de 2019 a dezembro de 2023, do ponto de vista de política pública.

Minayo (2012, p. 622) considera que “fazer ciência é trabalhar simultaneamente com teoria, método e técnicas, numa perspectiva em que esse tripé se condicione mutuamente”. Nesse sentido, para a execução da presente pesquisa foi utilizada, predominantemente, a abordagem metodológica qualitativa, com uso de técnicas que permitem a imersão do

pesquisador no ambiente de pesquisa, aspirando à descoberta de sentido e à importância dos fatos sociais (Oliveira, 2015).

Ademais, o enfoque qualitativo está de acordo com os objetivos desta dissertação, cuja motivação inicial para sua realização está associada à possibilidade de contribuir para a realidade do Município de Sete Lagoas, onde a autora atua, e também de outros, levando-se em conta as considerações finais sobre a pesquisa qualitativa delineadas por Martinelli (1999, p. 26-27):

[...] a primeira é quanto ao seu caráter inovador, como pesquisa que se insere na busca de significados atribuídos pelos sujeitos às suas experiências sociais; a segunda é quanto à dimensão política desse tipo de pesquisa que, como construção coletiva, parte da realidade dos sujeitos e a eles retorna de forma crítica e criativa; a terceira é que exatamente por ser um exercício político, [...] é uma pesquisa que se realiza pela via da complementaridade, não da exclusão.

Apesar de a metodologia ser predominantemente qualitativa, a construção dos dados se valeu de diferentes procedimentos e, inclusive, técnicas qualitativas e quantitativas.

A pesquisa bibliográfica foi feita através dos poucos artigos, dissertações, teses e livros, que abordam a entrega voluntária como uma possibilidade fática e processual para a mulher que não deseja exercer a maternagem de sua criança recém-nascida. Tal pesquisa também foi utilizada para conhecimento dos registros históricos e normativos do abandono e da adoção no Brasil, das instâncias que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente enquanto atores na formulação de políticas públicas e para entendimento dos chamados ciclos de políticas públicas.

Através da pesquisa documental foram analisadas as atas de reuniões do Programa MariAnas, de abril de 2019 até dezembro de 2023, o Termo de Cooperação Técnica que vinculou todos os órgãos que coordenam as ações do Programa e o Guia de Orientações aos Profissionais da Rede de Acolhida de Sete Lagoas, desenvolvido pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI), com fins a buscar informações e esclarecimentos do Programa através de documentos originais, que não receberam ainda um tratamento analítico (Gil, 2008). Também foi feita a consulta a diversos instrumentos normativos que tratam do direito à entrega voluntária e à convivência familiar e comunitária.

Outra parte do trabalho foi desenvolvida com a observação participativa que, segundo Gil (2008, p. 100) “apresenta como principal vantagem, em relação a outras técnicas, a de que os fatos são percebidos diretamente, sem qualquer intermediação”, reduzindo, desse modo, “a subjetividade, que permeia todo o processo de investigação social”. Essa técnica de coleta de

dados advém da participação direta da autora em todos os momentos de criação, implementação e cumprimento das metas do Programa MariAnas, em virtude de ser ela sua idealizadora e de ter estado lotada na 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de Sete Lagoas de 2015 a 2020, onde a iniciativa tomou forma. Após esse período, embora tenha sido removida, a pedido, para outra Promotoria, a autora continuou participando ativamente do Programa.

Cumpre mencionar que, em dezembro de 2021, à participação da autora como integrante do Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI), que coordena as ações do Programa, adicionou-se a condição de pesquisadora em virtude de sua aprovação no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Nesse momento, ela passou a agregar um novo olhar sobre o Programa MariAnas, que ela elegeu como um dos referenciais de sua dissertação, dada a escolha da temática. Com efeito, na reunião ordinária daquele mês, a autora comunicou ao GTI sua aprovação no programa de pós-graduação e solicitou autorização aos demais integrantes do grupo para utilizar os documentos e a experiência junto ao Programa no desenvolvimento de sua pesquisa. A concordância dos integrantes do GTI foi essencial para o acesso a dados, documentos e informações sobre a implementação e ações do Programa.

Também foi utilizado na pesquisa um questionário para obtenção de dados primários sobre a quantidade de casos de entregas voluntárias e a existência de difusão do direito e de iniciativas de articulação em rede em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais. Para tanto, no âmbito do Ministério Público, a autora contou com a colaboração do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça das Crianças e dos Adolescentes (CAODCA), órgão auxiliar da atividade funcional da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, para enviar o questionário, via correio eletrônico, aos (às) Promotores (as) de Justiça de todas as Promotorias de Justiça do Estado de Minas Gerais, com atribuição na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Aliado a isso, e para tentar conhecer o número de entregas voluntárias ocorridas no Estado de Minas Gerais através da esfera do Poder Judiciário, a autora contatou a Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (COINJ) e o Presidente do Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

A pesquisa contou, ainda, com a realização de buscas na Rede Mundial de Computadores para localizar iniciativas, implantadas ou em desenvolvimento, no âmbito dos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal e dos Territórios, para operacionalizar a entrega voluntária em suas jurisdições.

Construídos os dados, passou-se à organização e leitura de todo o material coletado com retorno às perguntas iniciais e hipóteses. Os conteúdos foram analisados diante dos objetivos da pesquisa, da abordagem teórica de sustentação, dos contextos de produção e através de inferências e interpretações (Cavalcante *et al.*, 2014; Moraes, 1999).

Sob a abordagem qualitativa, foi utilizado o procedimento de análise de conteúdo, que se trata de um método clássico de operacionalização de dados qualitativos, na descrição e interpretação do processo de implementação do Programa MariAnas; na exposição do resultado do levantamento de programas e estratégias desenvolvidos pelos Tribunais de Justiça do país, assim como na análise das respostas aos questionários enviados às Promotorias de Justiça.

Resultado de todo esse trabalho, a presente dissertação encontra-se estruturada em quatro capítulos, além desta Introdução. O Capítulo 2 traz uma abordagem da entrega voluntária de recém-nascidos para adoção como um novo instituto do direito brasileiro e uma possibilidade concedida às mulheres que não desejam vivenciar a maternagem. O Capítulo está dividido em quatro seções: na primeira, são traçados alguns breves registros históricos e legislativos de abandonos e entregas de crianças recém-nascidas no Brasil. Na segunda seção, demonstra-se a evolução normativa da entrega voluntária, os procedimentos para sua efetivação e os efeitos decorrentes dessa escolha. Na terceira seção, apresenta-se quem são e o que sentem as mulheres que chegam até a Justiça da Infância e da Juventude para externalizar sua vontade de realizar a entrega legal. A quarta e última seção traz o panorama da entrega voluntária em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais, a partir das variáveis de existência de controle e registro dos casos de entrega, de articulação intersetorial e de divulgação do direito.

O trabalho segue pelo Capítulo 3 que explora o papel das instâncias de proteção da criança na garantia dos direitos à entrega voluntária e, por consectário, à convivência familiar e comunitária. Observa-se que tais direitos, consagrados na Constituição Federal de 1988 e nas legislações e planos executórios que lhe seguiram, devem ser assegurados por meio da articulação das instâncias que compõem o SGDCA, presentes em todas as esferas de governo, sem prescindir da responsabilidade individual de cada uma. Nesse sentido, são destacadas as atuações do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), da Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD), do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e de alguns órgãos do Poder Judiciário.

O Capítulo 4 contempla a iniciativa promovida pelo Município de Sete Lagoas/MG que, face a demanda de mulheres interessadas em realizar a entrega voluntária em seu

território, desenvolveu, a partir da articulação interinstitucional de alguns órgãos que compõem o SGDCA do município, o Programa MariAnas, cujo desenvolvimento e implantação são analisados na perspectiva dos ciclos de políticas públicas proposto por Lecchi (2012).

O quinto capítulo da dissertação, por último, apresenta as considerações finais, resultado da análise dos dados construídos e dos estudos desenvolvidos a partir do problema de pesquisa.

A expectativa é de que este estudo possa contribuir para a disseminação do direito à entrega voluntária de recém-nascidos, para a formulação de novas e efetivas iniciativas de fomento do referido direito por meio da atuação conjunta dos órgãos do SGDCA, bem como para a redução do preconceito contra as mulheres que desejarem realizá-la, garantindo às crianças os fundamentais direitos à vida e à convivência familiar e comunitária.

2 ENTREGA VOLUNTÁRIA DE RECÉM-NASCIDOS PARA ADOÇÃO

A entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção, como um direito, é ainda um tema relativamente novo e desconhecido no Brasil, pois apesar de ter sido introduzido, com uma ínfima menção, em 2009, no, até então, parágrafo único do artigo 13 da Lei nº 8.069, somente em 2017 foi melhor regulamentado.

De lá para cá, o tema, que perpassa várias áreas do conhecimento (Direito, Psicologia, Serviço Social, Antropologia, Ciências Sociais, Ciências Políticas, por exemplo) vem ganhando, aos poucos, visibilidade, por dois importantes fatores: está relacionado a um problema de saúde pública presente ao longo da história, gravidez indesejada, e por se encontrar atrelado à garantia do direito fundamental da criança à convivência familiar e comunitária que, juntos, demandam respostas públicas de convergência entre o direito da mulher e da criança.

O que se tem feito, contudo, ainda parece pouco, considerando as frequentes notícias de violências praticadas contra crianças em gestação e recém-nascidos, veiculadas nos diferentes meios de comunicação. Fetos são encontrados em lixões⁴, crianças são abandonadas em caixas de papelão⁵...

É premente, portanto, que a sociedade conheça essa possibilidade legal concedida à mulher que não deseja exercer a maternagem e respeite a decisão da gestante ou puérpera que decidir realizá-la, como forma de contribuir para a garantia de direitos das crianças que, ao longo da história, vem alcançando novo patamar jurídico e político, passando de crias da casa, de responsabilidade da família consanguínea ou da vizinhança (Freitas, 2006) a sujeitos de direito em condição peculiar de desenvolvimento, que requerem proteção e cuidado por parte da família, do Estado e da sociedade, desde o seio materno.

Antes de adentrar num breve registro histórico e legal de abandonos, entregas furtivas e adoções de crianças no Brasil, para se entender a importância da entrega voluntária na defesa dos direitos da criança à convivência familiar, cumpre fazer uma rápida diferenciação entre dois termos muito mencionados quando se escreve, lê ou fala sobre a entrega voluntária: maternidade e maternagem.

Enquanto a maternidade refere-se ao vínculo de parentesco estabelecido a título de consanguinidade e condição biológica entre a mulher e a criança por ela gerada, a

⁴ <https://teclemedia.com/2020/07/09/feto-e-encontrado-no-meio-do-lixo-no-aterro-sanitario-em-sete-lagoas/>

⁵ <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/04/24/recem-nascida-e-encontrada-em-caixa-de-papelao-em-salvador-com-carta-escrita-por-possiveis-pais-saiba-que-nos-te-amamos-filha.ghtml>

maternagem está atrelada a uma decisão, uma escolha pelo afeto estabelecida entre mãe e filhos.

Capiberibe e Cavalcanti (2013, p. 32) diferenciam os dois termos da seguinte forma:

Maternidade: qualidade ou condição de ser mãe, laço de parentesco que une mãe e filho. Ser mãe é uma condição física e nem sempre é optativa. Maternagem: cuidados próprios de mãe, materno, afetuoso, dedicado, carinhoso e maternal. Maternagem é sempre uma escolha, é cuidar, dedicar-se por amor, oferecer carinho, aconchego, afeto.

Diante dessa diferenciação, o posicionamento dos dois termos no Quadro 1, abaixo, permite identificar a situação da mulher, sob o aspecto biológico (maternidade) e afetivo (maternagem), a quem a entrega legal ampara.

Quadro 1- Identificação do *status* da mulher interessada na entrega voluntária a partir dos termos maternagem e maternidade

		MATERNIDADE	
		Pode	Não pode
MATERNAGEM	Quer	•	•
	Não quer	❖	•

Fonte: elaborado pela autora

A sinalização diferenciada no quadro revela o *status* das mulheres que podem usufruir do direito à entrega voluntária. São mulheres que, biologicamente, podem engravidar e, portanto, exercer a maternidade, mas que não querem vivenciar a maternagem, fruto de vínculo de afetividade e afinidade. Com efeito, foi para socorrer mulheres nessa situação, que por vezes recorrem a condutas ilegais, aumentando os riscos de morbidade e mortalidade materna e neonatal, que foi instituído o direito que vem sendo conhecido pelos operadores do direito como: entrega legal, entrega voluntária, entrega protegida ou entrega espontânea.

Feitas tais considerações, nas seções seguintes serão abordados alguns breves registros históricos de abandonos e entregas de crianças recém-nascidas no Brasil, passando pela implantação das rodas dos expostos em algumas instituições caritativas e pela proteção legislativa do acolhimento de tais crianças, até chegar na entrega voluntária, propriamente dita, como uma possibilidade jurídica no processamento da adoção. E, por fim, será apresentada uma qualificação das mulheres que têm a coragem de exercer seu direito.

2.1 Do abandono à adoção: breves registros históricos e legislativos

Em todos os tempos e em qualquer parte do mundo, existiram crianças desvalidas – sem valor para e sem proteção de alguém – órfãos, abandonadas, negligenciadas, maltratadas e delinquentes. A quem caberia a responsabilidade de assisti-las é uma questão que tem acompanhado os séculos, compondo uma intrincada rede de assistência provida por setores públicos e privados da sociedade. No Brasil, a história mostra que foram muitas as mãos por que passaram tais crianças [...] (Rizzini; Pilotti, 2011, p. 17).

O registro de casos de abandonos de crianças e de infanticídios no Brasil foram encontrados entre índios, brancos e negros em diferentes circunstâncias e independente da questão da aglomeração devastadora nas cidades, da impiedosa distribuição de serviços e bens entre classes sociais e dos limites que entre elas se criam (Leite, 2006).

Tomando por referência o período compreendido entre 1727 a 1950, Marcílio (2006), a partir de um projeto coletivo de pesquisas interdisciplinares que ela elaborou e dirigiu na década de 1984 a 1994, concluiu que o abandono de crianças no Brasil é tão antigo quanto a história da colonização brasileira. Naquela época, o cuidado oficial dispensado às crianças e aos adolescentes deveria ficar a cargo das Câmaras Municipais, por determinação das Ordenações do Reino, mas isso raramente ocorria, sob a alegação de falta de recursos.

Segundo a autora, a maioria dos bebês que iam sendo abandonados por todo lado acabavam sendo criados, quando sobreviviam, por pessoas que os encontravam, movidos por espírito de compaixão ou de proveito próprio, quando se utilizavam dos acolhidos como mão-de-obra doméstica. Os que não eram acolhidos a tempo de receber os primeiros cuidados morriam de fome, frio ou comidos por animais.

Essa situação perdurou por muitos anos sem nenhuma solução governamental, até que foram autorizadas as instalações das rodas dos expostos nas cidades de Salvador (1726), Rio de Janeiro (1738) e Recife (1789). Também conhecidas como rodas dos enjeitados, elas permitiam às mulheres que não desejavam ou não podiam ficar com seus filhos, depositá-los, anonimamente, naqueles artefatos, na esperança de que fossem cuidados e encaminhados a alguma família.

A roda dos expostos era um cilindro giratório com uma grande cavidade interna, fixada em muros e portas de instituições de caridade (Santas Casas de Misericórdia, mosteiros ou irmandades beneficentes), que girava no sentido horizontal, onde era colocada a criança, que seria recolhida após ser acionado o sino que ficava do lado externo.

Desenvolvidas na Itália, no século XII, as rodas dos expostos foram introduzidas em Portugal ainda na Idade Média e de lá foram trazidas para o Brasil no século XVIII, diante do

crescente fenômeno do abandono de bebês na cidade de Salvador, que via suas ruas amanhecerem com crianças mortas de frio, fome, sede ou, por vezes, dizimadas por cães ou outros animais (Marcílio, 2006, p. 60-61).

Azevedo (2007, p. 22) assim descreve as rodas dos enjeitados:

Tal engenhoso sistema era literalmente uma roda que girava no sentido horizontal, situada na frente de Santas Casas e outros tipos de instituições filantrópicas e assistenciais, destinadas a receberem o depósito de crianças menores de 7 anos. Uma vez depositada a criança, a mãe tocava um sino no lado externo e pessoas – freiras, voluntários e profissionais – giravam a roda, colocando a criança para o interior do prédio. A mãe ia embora, na certeza de ter entregue a guarda de seu filho a pessoas mais preparadas ou de maiores recursos, assegurando-se, assim, o seu anonimato; por outro lado, configurava-se com este ato uma espontânea e automática renúncia ao poder paterno ou materno de se criar o filho. Dali por diante, a criança seria cuidada e encaminhada à ‘família substituta’.

Para Civilleti (1991), a roda dos expostos era o único meio de resolver a questão das mães que lidavam com dificuldades para manter suas crianças e também para as mães escravas que desejavam livrar seus filhos da escravidão.

Sobre essa escolha da mulher de colocar a criança em um local onde ela acreditava salvar a vida do bebê, Maria Antonieta Pisano Motta, em sua obra “Mães abandonadas: a entrega de um filho em adoção” (2001), desconstrói o significado pejorativo que é atribuído ao termo abandono, alterando-o para entrega. A autora leva em conta a posição da mulher para desenvolver o seu argumento, que está fundamentado em torno da adoção, isto é, da entrega da criança aos cuidados de terceiros.

Por quase dois séculos, a roda dos expostos foi a única instituição de assistência à criança abandonada no Brasil, perpassando os períodos colonial, imperial e republicano. Instaladas, gradativamente, em diversas outras cidades do país, como Olinda-PE (1789), São Paulo (1825), Desterro (Florianópolis) (1828), Cuiabá-MT (1833), Porto Alegre-RS (1837), Rio Grande-RS (1838), Cachoeira-BA (1848), Pelotas-RS (1849), Vitória-ES (1862), as rodas acabaram sendo regularizadas pelo Código Mello Mattos (Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927), que reconhecia a entrega legalmente e preservava o anonimato da mulher ou da pessoa que entregava a criança (Marcílio, 2006).

Nery (2017) assevera que era nítida a tentativa de preservação do anonimato da mulher ou de quem entregasse a criança no referido Código. Segundo ela, sua identidade ou estado civil somente poderia ser dado a conhecer por vontade expressa da genitora, já que inexistia naquela época preceito legal que assegurasse à criança direito a sua origem.

O modelo institucional-assistencialista, vigente entre as décadas de 1930 e 1940, passou a ser duramente criticado, em razão das fortes denúncias de superlotação, maus tratos e corrupção (Rizzini, 1997). Com efeito, a exemplo da Europa liberal, no Brasil também se iniciou um movimento pelo fim das rodas dos expostos, encabeçado por médicos sanitaristas escandalizados pelos altos índices de mortalidade nas casas dos expostos. Com a adesão de juristas, que pensavam em novos meios de amparar a criança abandonada, a última roda foi fechada em 1950, quando já iniciava a etapa assistencialista filantrópica, para amparo e assistência a uma parte das crianças desamparadas.

Alguns anos depois, com a chegada da fase do “estado de bem-estar”, novas instituições vão surgindo sob a responsabilidade do Estado que, enfim, assume a assistência à infância e à adolescência desprotegida.

Apesar de toda a ingerência institucional, Marcílio (2006, p. 53) afirma que a maioria das crianças abandonadas sobreviventes foram acolhidas, na verdade, por famílias substitutas, tomadas por um sentimento de piedade ou visando seus próprios interesses, como já dito. Esses chamados “filhos de criação”, embora recebessem esse título de filiação não tinham direitos ou vínculos amparados por lei, o que passou, então, a ser objeto de regulamentação, que foi introduzida no Brasil aos moldes do direito português, onde a prática da adoção era denominada de “perfilhação” (Recanello, 2013, p. 28).

De acordo com Paiva (2004 *apud* Rosi, 2021), no Brasil a adoção ganhou contornos normativos através da Lei nº 22 de setembro de 1828, que transferia a competência para a emissão da carta de perfilhamento aos juízes de primeiro grau, isto é, era necessária a realização de uma audiência perante o juiz que determinava a expedição da carta de recebimento do filho.

Com o passar dos anos, outras leis dispuseram sobre a adoção, mas nenhuma se aprofundou na temática. Somente em 1916, com o Código Civil Brasileiro (Lei nº 3.071/1916), a adoção recebeu contornos institucionais, mas os critérios para sua atribuição eram tão rigorosos que mais impediam do que favoreciam o vínculo entre as partes, e o interesse não se voltava ao menor. Objetivava-se atender o interesse das famílias que não conseguiam ter sua prole legítima. Dispunha que somente pessoas maiores de 50 anos e sem filhos biológicos poderiam adotar, e tal ato era efetivado através de escritura pública. A natureza jurídica da relação formada era contratualista e os vínculos consanguíneos perduravam com os pais biológicos, mesmo que fossem desconhecidos (Brasil, 1916).

No ano de 1927 entrou em vigor o primeiro Código de Menores do Brasil, conhecido como Código Mello Mattos que, nos dizeres de Azevedo (2007, p. 3), foi “o primeiro diploma

legal a dar um tratamento mais sistemático e humanizador à criança e ao adolescente, consolidando normas esparsas anteriores e prevendo, pela primeira vez, a intervenção estatal nesta delicada seara social”.

Segundo Leite (2006, p. 94), ele tinha “forte caráter assistencialista, protecionista e controlador, consistindo num verdadeiro mecanismo de intervenção sobre a população pobre”. Contudo, não houve previsão sobre a adoção, que se manteve em conformidade com o Código Civil de 1916.

Nesse meio tempo, foi promulgado o Código Penal Brasileiro, em 1940, que estabeleceu pena de detenção, para quem praticasse o crime de exposição ou abandono de recém-nascido para ocultar desonra própria (art. 134); de seis meses a seis anos, se do fato resultasse lesão corporal de natureza grave ou morte, ou detenção de um a três anos, em caso de provocação de aborto em si mesma ou consentimento para que outrem lho provocasse (art. 124).

Em 1957, entrou em vigor a Lei nº 3.133 que, apesar de modificar e ampliar as hipóteses de adoção, não equiparava os filhos da prole natural ou reconhecidos aos filhos adotados, pelo fato de a relação de adoção não envolver a sucessão hereditária (Borges, 2014). Dentre as poucas alterações, cite-se: a) redução para 30 anos a idade mínima para adotar; b) permissão para adotar apenas aos casais com mais de 05 (cinco) anos de casados; c) extensão da autorização para adotar aos interessados com filhos legítimos ou legitimados; d) a diferença de idade entre adotante e adotado passa para 16 (dezesesseis) anos; e) inclusão da possibilidade de acréscimo do nome dos pais naturais e dos adotantes ao nome do adotando ou a exclusão dos sobrenomes dos pais biológicos etc.

Rodrigues (2007, p. 336 e 337) explica que tais mudanças foram tão significativas que introduziram um caráter assistencialista ao instituto da adoção:

A primeira importante modificação trazida pelo legislador, no campo da adoção, ocorreu com a Lei n. 3.133, de 8 de maio de 1957. Tal lei, reestruturando o instituto, trouxe transformações tão profundas à matéria que se pode afirmar, sem receio de exagero, que o próprio conceito de adoção ficou, de certo modo, alterado. Isso porque, enquanto, dentro de sua estrutura tradicional, o escopo da adoção era atender ao justo interesse do adotante, de trazer para a sua família e na condição de filho uma pessoa estranha, a adoção (cuja difusão o legislador almejava) passou a ter, na forma que lhe deu a lei de 1957, uma finalidade assistencial, ou seja, a de ser, principalmente, um meio de melhorar a condição do adotado.

A Lei nº 4.655/1965 instituiu a “legitimação adotiva” que, de acordo com Hugo Nigro Mazzili (1990, p. 2), pretendeu:

dar um passo maior, criando-se uma forma de adoção mais ampla, então chamada de “legitimação adotiva”, pela qual o adotado ficava quase com os mesmos direitos e deveres do filho legítimo, salvo no caso de sucessão, se concorresse com filho legítimo superveniente à adoção.

Segundo Mazzili (1990, p. 2), por ter sido “muito formalista e de acanhada utilização, sua solução foi insatisfatória”, razão pela qual foi revogada pelo novo Código de Menores (Lei nº 6.697/1979), que tratou a questão da adoção de duas formas básicas: a adoção simples ou civil, feita através de escritura em cartório, com base no Código Civil, e a adoção plena, pela qual o adotando adquiria a condição de filho, regida pelo Código de Menores.

De acordo com o artigo 28, o Código de Menores de 1979 assim identifica o entendimento sobre a adoção simples:

A adoção simples dependerá de autorização judicial, devendo o interessado indicar, no requerimento, os apelidos de família que usará o adotado, os quais, se deferido o pedido, constarão do alvará e da escritura, para averbação no registro de nascimento do menor (Brasil, 1979).

A adoção plena, por sua vez, regida pelo art. 29 do referido Código, conferia a situação de filho ao adotado desligando-o de qualquer vínculo com pais e parentes, salvo os impedimentos matrimoniais (Brasil, 1979). No entanto, somente poderia ser conferida “após período mínimo de um ano de estágio de convivência do menor com os requerentes, computando-se, para esse efeito, qualquer período de tempo, desde que a guarda se tenha iniciado antes de o menor completar sete anos e comprovada a conveniência da medida” (Brasil, 1979).

Gonçalves (2012, p. 380) diferencia as duas modalidades de adoção da seguinte forma:

Enquanto a primeira [adoção simples] dava origem a um parentesco civil somente entre adotante e adotado sem desvincular o último da sua família de sangue, era revogável pela vontade das partes e não extinguiu os direitos e deveres resultantes do parentesco natural, como foi dito, a adoção plena, ao contrário, possibilitava que o adotado ingressasse na família do adotante como se fosse filho de sangue, modificando-se o seu assento de nascimento para esse fim, de modo a apagar o anterior parentesco com a família natural.

Com a promulgação da Constituição da República de 1988 inicia-se uma nova cidadania infanto-juvenil, formalmente positivada nas normas internas e internacionais. Inaugura-se uma nova fase de proteção integral e de primazia absoluta em defesa dos direitos fundamentais de que são titulares crianças e adolescentes em geral, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento (Lima, 2001). Regulada no artigo 227, a adoção passa a ter um

caráter pleno e irrevogável, concedendo igualdade de direitos a todos os filhos, legítimos, legitimados, ilegítimos, reconhecidos e adotivos (Rosi, 2021).

Dessa forma, a adoção perde os contornos contratualistas para adquirir um caráter social, o que vai se confirmar com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990 e, alguns anos depois, com as Leis nºs 12.010/2009 e 13.257/2016 que, realizando várias alterações no ECA, priorizaram o direito da criança à convivência familiar e comunitária, segundo seu melhor interesse. As três leis reforçam a modalidade adotiva plena, irrevogável e com extinção dos vínculos com a família biológica.

O ECA, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, foi o primeiro código específico a regularizar os interesses da criança e do adolescente no Brasil e a disciplinar a adoção. Algumas figuras, como a diferenciação entre adoção simples e adoção plena e a permissão da adoção por procuração, foram excluídas. A idade mínima do adotante passou para 21 anos e a diferença da sua idade e a do adotando caiu para 16 anos. Incluíram a exigência de estabilidade familiar e o estágio de convivência para estabelecimento de vínculos de afinidade e afetividade (Brasil, 1990).

A Lei Nacional da Adoção (12.010/2009), por sua vez, dentre outras alterações no ECA, reduziu a idade mínima do adotante para 18 anos e pormenorizou a adoção internacional e a habilitação de pretendentes à adoção.

Recanello (2013, p. 33) afirma que a referida lei:

trouxe uma nova roupagem ao Estatuto, vez que priorizou a manutenção dos vínculos familiares, seja por meio dos pais naturais ou pela família extensa. Além disso, enfatizou a excepcionalidade do instituto de adoção, bem como criou prazos mais claros no que tange ao acolhimento institucional.

Sob um olhar mais humanizado e preocupado com o melhor interesse da criança sob os cuidados familiares, a Lei nº 12.010/2009 ressaltou, ainda, a primazia do acolhimento familiar em relação ao institucional. Com isso, reforça a importância de se manter sob o amparo de famílias acolhedoras, cadastradas e supervisionadas pelos municípios, as crianças e adolescentes que forem abandonados, afastados da família natural por violação de direitos ou entregues, voluntariamente, para adoção.

O Estatuto da Primeira Infância, instituído pela Lei nº 13.257 de 2016, surge sete anos mais tarde, para dispor sobre as políticas públicas para a primeira infância, alterando diversas leis, dentre elas a Lei nº 8.069/1990, e elegendo, mais uma vez, a convivência familiar e

comunitária como uma das áreas prioritárias para as políticas públicas, em oposição ao direito das famílias estéreis de ter uma prole (Paiva, 2004 *apud* Rosi, 2021).

De acordo com tal marco legal, as iniciativas públicas de atendimento aos direitos da criança na primeira infância devem ser elaboradas e executadas em observância ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã, à sua participação na definição de iniciativas que lhe digam respeito, à individualidade e ritmos de seu desenvolvimento e à redução das desigualdades de acesso da criança aos serviços e bens que a atendam. Ademais, a Lei da Primeira Infância dispõe sobre a assistência especial que deve ser conferida às gestantes e mães privadas de liberdade e que desejam entregar voluntariamente, e sem constrangimento, seus filhos para adoção, além de prever maior concessão de prazo de licenças, maternidade e paternidade, que também foram estendidas às mães e pais adotivos (Brasil, 2016).

No ano seguinte, a Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017, dispôs sobre a adoção, alterando o ECA e outras leis para, dentre outras medidas, reduzir prazos de permanência de crianças e adolescentes inseridos em programas de acolhimento, estimular a implantação de programas e serviços de apadrinhamento, detalhar os procedimentos da entrega voluntária de recém-nascidos para adoção, reduzir prazos processuais das ações de destituição do poder familiar e de adoção e reafirmar a prevalência dos direitos e interesses do adotando em caso de conflito entre estes e os de outras pessoas, inclusive de seus pais biológicos (Brasil, 2017).

Diante desse contexto, percebe-se que o instituto da adoção foi se modificando ao longo da história da civilização a partir das necessidades políticas, econômicas e sociais de cada período. Vários acontecimentos, como o movimento feminista, a emancipação da mulher, a Lei do Divórcio e as tecnologias contraceptivas influenciaram a implementação de políticas de promoção e proteção da saúde da mulher e dos direitos da criança (Rosi, 2021).

De acordo com Diniz (2022, p. 155), sendo uma espécie de naturalização política e religiosa, pela qual ocorre uma mudança de culto possibilitando a saída do membro de uma família e o ingresso em outra, “a adoção garantiu o desenvolvimento pacífico do mundo antigo, sendo considerado um dos grandes catalisadores do progresso e da civilização”.

A teoria contratualista da adoção, que foi adotada no Brasil por vários anos, contudo, já se encontra ultrapassada, segundo Dias (2010, p. 473-474). Para a autora, a Constituição Federal de 1988 alargou o conceito de família e, por corolário, afastou a ideia assistencialista da adoção. Nesse cenário, tomando por base o posicionamento de Recanello (2013, p. 36), observa-se que a “adoção é uma composição cultural, uma relação estritamente humana, a qual deriva da vontade dos envolvidos, em prol do melhor interesse da criança, sendo tal ato

vinculado à atividade jurisdicional” e, atualmente, garantida em lei com veemência, a fim de se assegurar às crianças e adolescentes seu fundamental direito a viver em uma família que lhe garanta um desenvolvimento integral e digno.

Todavia, como apontado por Rosi (2021), ainda existe uma lacuna entre as políticas de assistência às mulheres, especialmente no aspecto da ineficácia de programas de planejamento familiar, e as políticas de garantia de direitos da criança à convivência familiar. Ainda é grande o número de mulheres que engravidam sem programação e que, por consequência, não podendo ou não querendo assumir a responsabilidade parental, abdicam do exercício desta, entregando a criança em adoção, na melhor das hipóteses.

Nery (2017, 2021, p. 24) lamenta que, apesar das significativas mudanças ocorridas desde o primeiro código de menores, ainda exista tanta prática de abandono, aborto e de adoção ilegal ocorrendo, como se a evolução dos direitos não fosse suficiente para banir as condutas de desrespeito e descaso com os recém-nascidos. E conclui: “Isso nos leva a perceber que tais práticas transcendem a existência da norma legal e podem estar alicerçadas em valores construídos há séculos, os quais validam essas ações ilegais pela manutenção de uma moral socialmente construída”.

Nesse contexto, ao introduzir a entrega voluntária no universo jurídico pátrio, o legislador, amparado na legislação internacional, na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e leis que o sucederam, apresentou à sociedade mais um instituto de proteção da criança e de garantia de seus direitos fundamentais à vida, à saúde e à convivência familiar e comunitária, conferindo às mulheres a possibilidade de efetuar a entrega voluntária de sua criança em adoção, com amparo legal e através do Poder Judiciário, como será demonstrado na Seção 2.2.

2.2 Entrega voluntária: previsão legal, procedimentos e efeitos

A entrega voluntária de crianças recém-nascidas no Brasil tornou-se um direito no ano de 2009, quando a Lei nº 12.010, que regulamenta a adoção brasileira, inseriu no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) o parágrafo único do artigo 13 da Lei 8.069/90, que dispunha: “As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude.”

Embora disposto sem conceder nenhum outro recurso acerca do manejo processual do direito instituído, a partir do momento de vigência do novo dispositivo estava concebido o direito da mulher de entregar sua criança para adoção no ordenamento jurídico brasileiro.

Nesse sentido, Nery (2017, p. 22) afirma que “a lei não deixou margem para dúvidas”, a mulher pode entregar seu filho para adoção, com a condição de fazê-lo por intermédio da Justiça, especificamente das varas judiciais com competência para processar ações e procedimentos relacionados à infância e juventude.

Reconhecendo a existência do novo direito, mas ressalvando a falta de disposição expressa da lei acerca do procedimento judicial e da natureza jurídica da expressão de vontade da mulher, Pedroza (2017) pondera que ficaria a cargo do aplicador do direito, no caso, dos juízes e das juízas, analisar os efeitos do novo preceito, fazendo uso da analogia, dos costumes e dos princípios gerais de direito.

Levando em conta que o direito à entrega voluntária foi inserido dentro do Título II, “Dos Direitos Fundamentais”, do ECA, mais especificamente, no Capítulo I, intitulado “Do Direito à Vida e à Saúde”, e que esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, constata-se que o novo direito introduzido no parágrafo único do art. 13 visa garantir a proteção dos direitos fundamentais da criança, dentre os quais o direito à vida e à saúde, desde sua gestação.

Tal dedução também advém do fato de que, além de dispor sobre o direito à entrega, a Lei nº 12.010/2009 cuidou de assegurar às gestantes ou mães que nela manifestarem o interesse, atendimento pré e perinatal através do Sistema Único de Saúde, bem como assistência psicológica no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal, por meio das disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 8º do ECA.

Nesse ínterim, percebe-se que o legislador tentou ofertar à mulher, que não queira cuidar do filho que ela carrega em seu ventre, uma possibilidade lícita de livrar-se do exercício da maternagem. Com a previsão legal, em vez de recorrerem à prática de condutas ilegais, como aborto e abandono, as mulheres podem alcançar o mesmo fim, de não ficarem com a criança indesejada ou não querida, através do exercício de um direito que, além de colocar a salvo sua própria vida e saúde, resguarda a vida, a saúde e o direito à convivência familiar da criança.

Pedroza (2017, p. 52) sustenta que a adição do §1º ao art. 13 do ECA ocorreu nitidamente “com o objetivo de reduzir o número de entregas informais, abandonos, infanticídios e abortos ilegais, muitas vezes intermediados por profissionais da saúde, da assistência social e conselheiros tutelares”.

Com relação a tais profissionais, que lidam cotidianamente com mulheres e, muitas delas, em situações de vulnerabilidades e com gravidezes indesejáveis, a Lei nº 12.010/2009,

inclusive, prescreveu uma infração administrativa que poderá sobre eles recair se, tomando ciência da intenção de alguma gestante ou mãe em realizar a entrega de filho para adoção, deixar de encaminhá-la à Justiça da Infância e da Juventude.

Referida infração foi inserida no artigo 258-B do ECA nestes termos:

Art. 258-B. Deixar o médico, enfermeiro ou dirigente de estabelecimento de atenção à saúde de gestante de efetuar imediato encaminhamento à autoridade judiciária de caso de que tenha conhecimento de mãe ou gestante interessada em entregar seu filho para adoção:

Pena - multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Parágrafo único. Incorre na mesma pena o funcionário de programa oficial ou comunitário destinado à garantia do direito à convivência familiar que deixa de efetuar a comunicação referida no caput deste artigo (Brasil, 1990).

Dessa forma, o legislador buscou, indiretamente, o envolvimento de alguns profissionais que atuam na rede de atendimento da mulher para dar o direcionamento correto àquela que não deseja ser mãe, contribuindo, inclusive, para a redução de entregas de crianças a pessoas não cadastradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA).

No ano de 2016, portanto, sete anos mais tarde, a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, conhecida como “Marco Legal da Primeira Infância”, transformou o parágrafo único do art. 13 do ECA em §1º, acrescentando a expressão “sem constrangimento” ao dispositivo, que passou a ter a seguinte redação: “As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude.”

Tal alteração introduzida pela Lei nº 13.257/2016, decorrente do Projeto de Lei nº 6.998/2013, de autoria inicial do Deputado Osmar Terra, tinha como originária a expressão “sem valoração moral”, que foi modificada no âmbito do Senado Federal para “sem constrangimento”, por força do Parecer nº 2, de 2016, que entendeu ser esta expressão mais adequada ao que se pretendia transmitir:

Já o art. 23 acrescenta um § 2º ao art. 13 do ECA e, embora seu caput não informe, modifica a redação do atual parágrafo único, renumerando-o para § 1º, para inserir a expressão "sem valoração moral" em seu texto. Sugerimos, entretanto, a substituição da expressão "sem valoração moral" por "sem constrangimento", que consideramos mais objetiva e adequada ao que se pretende veicular (Brasil, 2016b).

Teixeira (2017, p. 32) entende que a inclusão enfática do termo “sem constrangimento”, após seis anos de vigência da redação anterior, não foi despropositada: “inferimos que o legislador, ao desaconselhar essa postura, repreende um comportamento

infelizmente costumeiro, que tende a julgar a experiência da mulher a partir de interpretações que desqualificam sua opção pela entrega da criança”.

Para Medeiros Jr. e Vilanova (2023, p. 48), a inclusão da expressão “sem constrangimento” significa um avanço legislativo e que ela deve ser observada por todos os profissionais que atuam nos órgãos da rede de proteção. Segundo eles, a nova determinação acrescida ao modificado §1º do artigo 13 do ECA “nada mais é do que a mulher ter um tratamento respeitoso e adequado no momento da gestação, parto, puerpério e entrega, se assim desejar prosseguir”. Algo que, segundo eles, deveria ser atribuído a toda e qualquer gestante e parturiente, ainda hoje vítima de tantas condutas profissionais abusivas e desumanas.

O atendimento, sem constrangimento, portanto, visa possibilitar que a gestante e puérpera se expresse, fale sem receios, esclareça suas dúvidas para chegarem a uma decisão consciente a respeito da entrega ou não da criança para adoção. Do contrário, não encontrando um atendimento acolhedor ou sentindo-se julgadas, essas mulheres possivelmente irão embora sem a devida orientação e poderão não voltar mais, optando por formas ilegais de se desfazer de seu (sua) filho (a) (Minas Gerais, 2019).

A prescrição do encaminhamento, sem constrangimento, também tende a evitar que a gestante ou puérpera seja questionada acerca de sua decisão por qualquer pessoa que atue na rede de proteção, a impedir que esta insista para que aquelas mudem de ideia e permaneçam com a criança ou, ainda, que pressione a genitora a desistir de realizar a entrega (Alves, 2019).

Trata-se, portanto, de um direito da gestante ou puérpera que manifeste o interesse pela entrega voluntária de não ser obrigada a revelar a motivação de sua decisão, a indicar quem é o suposto genitor e, até mesmo, a acionar a família extensa. Medeiros Jr. e Vilanova (2023) destacam que, por vezes, a gravidez da mulher que opta por fazer a entrega legal resulta de uma violência sexual ou incesto e inquiri-la, desnecessariamente, além de violar sua intimidade, tende a fazê-la reviver momentos que ela busca esquecer. Para os dois, o atendimento da mulher, sem constrangimento, representa:

Um direito que lhe permite ser protagonista na decisão, inclusive, podendo optar por não ver o recém-nascido ao nascer, não o amamentar, não ter contato, e o contrário também é verdadeiro, caso ela queira ver e amamentá-lo na maternidade, mas ainda assim, mantém o desejo de entregar e o faz (Medeiros Jr.; Vilanova, 2023, p. 48).

Uma determinação, portanto, direcionada a evitar julgamentos éticos e morais frente a decisão pela entrega voluntária, quaisquer que sejam os motivos que leve a gestante e puérpera a tomá-la.

Um ano após a inclusão do termo “sem constrangimento” ao §1º do art. 13 do ECA, o direito à entrega legal finalmente recebeu a complementação processual imprescindível a torná-lo mais conhecido e efetivo, através da Lei nº 13.509/2017.

Medeiros Jr. e Vilanova (2023, p. 25) afirmam que, de 2009 a 2017, o procedimento da entrega protegida dormiu, permanecendo sem eficácia, e que poucas mulheres tiveram a coragem de invocar seu direito.

Assim sendo, de 2009 até 2017, as poucas genitoras que se arriscavam vencer o medo e procurar o Poder Judiciário para entregar seu filho, desistiram por conta da hostilidade que sofriam, às vezes por parte dos profissionais que pertencem à rede de proteção e que deveriam promover a proteção da gestante (ou genitora) e o bebê. E quando venciam até esse obstáculo, a criança passava até anos para ser entregue a um pretendente cadastrado.

A Lei nº 13.509, de 22/11/2017, introduziu no ECA o artigo 19-A e seus dez parágrafos, que trouxeram pormenores sobre o atendimento das mulheres e os aportes processuais para garantia de seu interesse de, efetivamente, entregar a criança após o parto ou de permanecer com ela, inclusive após a realização da audiência de ratificação, obrigatória para a validade do intento.

Resultado da junção dos Projetos de Lei nº 5.850/2016 e nº 6.924/2017, que tramitaram em regime de urgência e sujeitos à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, a Lei nº 13.509/2017 foi aprovada por Parecer Proferido em Plenário da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania em 04/09/2017 (Cavalcante, 2017).

Considerando as proposições oportunas e adequadas ao contexto da adoção no Brasil, reestruturada com a Lei nº 12.010/2009, entende o Plenário que a inclusão do artigo 19-A ao ECA supre a carência de parâmetros incontestes sobre os procedimentos a serem adotados frente a vontade manifesta das mães e gestantes que decidem entregar o filho para adoção:

O novo artigo 19-A trata da entrega voluntária, também chamada de entrega protegida, já prevista no §1º do atual art. 13 do ECA. Contudo, argumenta-se sobre a fragilidade da norma, que carece de parâmetros claros sobre os procedimentos a serem seguidos e não orienta a correta interpretação face a outros dispositivos do próprio ECA.

O novo artigo versa inteiramente sobre entrega voluntária de filho à adoção, antes ou logo após o nascimento, pelas gestantes, mãe e genitores, promovendo harmonia e coerência jurídica.

Tal proposta, inovadora em sua operacionalização, tem relevância pois protege o ato da entrega de criança após o nascimento com o apoio legal por parte da Vara da Infância e Juventude, promovendo o devido cuidado à criança, ao tempo que preserva a integridade física, psíquica e moral da mulher, viabilizando a adoção dentro da Lei.

A gestante, confiante que o Estado dará a devida proteção a seu filho e respeitará sua vontade, pode sentir-se segura para procurar as autoridades. A intenção de todo o novo Art. 19-A é, portanto, tornar mais transparente, efetivo e acolhedor o instituto da entrega voluntária para que menos crianças sejam abandonadas e, ao contrário, tenham a oportunidade de acolhimento em novas famílias (Cavalcante, 2017).

A entrega voluntária de recém-nascidos para adoção, portanto, com as inovações introduzidas pela Lei nº 13.509/2017, confirma-se como um direito concedido à mulher e está previsto expressamente no Estatuto da Criança e do Adolescente, notadamente no artigo 19-A, a seguir transcrito:

Art. 19-A. A gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento, será encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude.

§ 1º A gestante ou mãe será ouvida pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, que apresentará relatório à autoridade judiciária, considerando inclusive os eventuais efeitos do estado gestacional e puerperal.

§ 2º De posse do relatório, a autoridade judiciária poderá determinar o encaminhamento da gestante ou mãe, mediante sua expressa concordância, à rede pública de saúde e assistência social para atendimento especializado.

§ 3º A busca à família extensa, conforme definida nos termos do parágrafo único do art. 25 desta Lei, respeitará o prazo máximo de 90 (noventa) dias, prorrogável por igual período.

§ 4º Na hipótese de não haver a indicação do genitor e de não existir outro representante da família extensa apto a receber a guarda, a autoridade judiciária competente deverá decretar a extinção do poder familiar e determinar a colocação da criança sob a guarda provisória de quem estiver habilitado a adotá-la ou de entidade que desenvolva programa de acolhimento familiar ou institucional.

§ 5º Após o nascimento da criança, a vontade da mãe ou de ambos os genitores, se houver pai registral ou pai indicado, deve ser manifestada na audiência a que se refere o § 1º do art. 166 desta Lei, garantido o sigilo sobre a entrega.

§ 6º Na hipótese de não comparecerem à audiência nem o genitor nem representante da família extensa para confirmar a intenção de exercer o poder familiar ou a guarda, a autoridade judiciária suspenderá o poder familiar da mãe, e a criança será colocada sob a guarda provisória de quem esteja habilitado a adotá-la.

§ 7º Os detentores da guarda possuem o prazo de 15 (quinze) dias para propor a ação de adoção, contado do dia seguinte à data do término do estágio de convivência.

§ 8º Na hipótese de desistência pelos genitores - manifestada em audiência ou perante a equipe interprofissional - da entrega da criança após o nascimento, a criança será mantida com os genitores, e será determinado pela Justiça da Infância e da Juventude o acompanhamento familiar pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

§ 9º É garantido à mãe o direito ao sigilo sobre o nascimento, respeitado o disposto no art. 48 desta Lei.

§ 10 Serão cadastrados para adoção recém-nascidos e crianças acolhidas não procuradas por suas famílias no prazo de 30 (trinta) dias, contado a partir do dia do acolhimento (Brasil, 2017).

Para tecer algumas considerações adicionais sobre a entrega voluntária, importa ressaltar que a compreensão acerca de quem pode exercer o direito, em qual momento, lugar,

prazo e forma, depende de uma leitura em conjunto de todos os dispositivos da Lei nº 8.069/90 que abordam especificamente o tema, observando, ainda, os princípios norteadores da proteção e promoção dos direitos da criança que perpassam a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Com relação a quem pode exercer o direito à entrega voluntária, há uma ordem a ser observada pela lei. A legitimidade principal foi conferida à mulher, gestante ou mãe, de invocar o direito de manifestar interesse pela entrega legal ou de efetivamente realizá-la. Se, porém, ela indicar o suposto genitor ou seu nome constar do registro de nascimento da criança, ele, de forma subsidiária, ou seja, de forma secundária, passa também a ter direito de se manifestar sobre a entrega voluntária.

Melhor dizendo, se a mulher não quiser indicar o genitor, não há lei que a obrigue a fazê-lo, ocorrendo da mesma forma quando a mulher faz o registro civil de sua criança recém-nascida em cartório, momento em que ela noticia ou não, dependendo de sua vontade, o suposto genitor. Nesta situação, a mulher, unilateralmente, decide sobre a entrega da criança após seu nascimento.

Do contrário, se a gestante ou mãe indica o suposto genitor ou ele tenha registrado a criança em seu nome junto ao cartório, ele também será ouvido pelo setor psicossocial do Juízo da Vara da Infância e da Juventude. Caso ele também manifeste interesse em efetuar a entrega voluntária, deverá externalizar sua manifestação na audiência de ratificação e poderá tanto desistir quanto se arrepender de realizar a entrega dentro dos prazos legais.

Caso o genitor não concorde com a entrega, poderá avocar para si os direitos e deveres decorrentes do poder familiar, se a genitora os dispensar e desde que inexista óbice a que a criança permaneça com ele. Esse tipo de situação, entretanto, é raro, dada a grande incidência de casos de ausência, abandono ou desconhecimento do genitor.

Segundo Medeiros Jr. e Vilanova (2023), a mulher quase sempre chega sozinha nos atendimentos, sem apoio do homem. Rosi (2021), por sua vez, registrou em seu trabalho que 93% das mulheres que participaram de sua pesquisa declararam não ter companheiro. Essa abstenção masculina na responsabilidade parental se confirma através do número de crianças registradas apenas com nome da genitora: de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2023, 172.690 crianças foram registradas no Brasil somente com o nome da mãe, por ausência ou recusa do genitor⁶.

⁶ Portal da transparência. Painel registral. Disponível em: <https://transparencia.registrocivil.org.br/painel-registral/pais-ausentes>. Acesso em: 8 fev. 2024.

A legitimidade subsidiária do pai, portanto, está condicionada à manifestação da mulher, gestante ou mãe.

A respeito desses termos, “gestante” e “mãe”, urge registrar que eles qualificam qual mulher poder exercer o direito à entrega e em qual momento. Com relação ao vocábulo “gestante” inexistiu controvérsia, referindo-se a mulher em estado gravídico, gestacional. Já em relação ao termo “mãe”, Medeiros Jr. e Vilanova (2023, p. 61), ao analisarem a mulher como primeiro vetor da entrega, fazem uma ponderação da qual comunga a autora: “nos parece mais ajustado que o termo (mãe) deveria ser *mulher, genitora*, ou até mesmo, *puérpera*”. Isso porque, no senso comum, o termo “mãe” é mais ligado ao processo de maternagem, cuidado, atenção, atos estes que a mulher da entrega voluntária, em regra, não quer praticar. O termo “puérpera”, por sua vez, bastante usual nas obras relacionadas ao tema (Minas Gerais, 2019; Conselho Nacional de Justiça, 2023c), surge e se firmou a partir da observação conjunta do termo “mãe” com o advérbio temporal “logo após”, atribuído ao nascimento da criança no *caput* do artigo 19-A, que vai desembocar no período pós-parto denominado puerpério⁷.

Com isso, tem-se que a mulher pode manifestar seu intento de realizar a entrega voluntária: durante todo o período gestacional, passando pela estada no hospital para realização do parto e até logo após o nascimento da criança, sendo essa imprecisão temporal (“logo após”) deixada pelo legislador, considerada como o período puerperal que dura, em média, seis semanas.

A despeito do momento em que a mulher manifestar seu interesse pela entrega e do local onde o fizer inicialmente, importa que ela seja obrigatoriamente direcionada ao fórum da comarca de sua residência, onde deve ser acolhida por profissionais da Vara Especializada da Infância e da Juventude, onde houver, da Vara com atribuições na defesa dos direitos da criança e adolescente, ou mesmo da Vara Única da comarca, aonde ela também pode se dirigir diretamente, sem passar por nenhum órgão intermediário.

Se, por um lado, a lei estabeleceu, expressa e acertadamente, o órgão para onde a mulher deve ser direcionada para expor sua vontade, ela não indicou os locais onde a mulher pode manifestar seu intento e ser, por eles, encaminhada até o juízo da infância e da juventude. Entretanto, tomando-se por base o fato de que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente se faz através da articulação entre instâncias

⁷ O conceito de puerpério foi extraído do portal gov.br. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos-estaduais/consulta-puerperal->

Ao chegar no Poder Judiciário, a gestante ou puérpera deve ser ouvida em espaço que resguarde o sigilo e sua privacidade pela equipe multiprofissional, composta de profissionais de serviço social e/ou de psicologia, ou por outro profissional designado ou nomeado pelo Judiciário (Brasil, [2024], art. 151), que deverá, seguindo as atuais orientações elaboradas pelo Conselho Nacional de Justiça (Conselho Nacional de Justiça, 2023c) ou pelos próprios Tribunais de Justiça a que pertençam, prestar-lhe um atendimento acolhedor, qualificado, pautado pela ética e pelo respeito, livre de qualquer julgamento e preconceito.

Cabe à equipe técnica colher os dados de identificação da gestante ou puérpera e sobre a data provável do parto, além de perquirir os motivos do interesse na entrega protegida, se ela está segura da decisão e dar-lhe ciência das consequências do ato, especialmente quanto ao seu caráter irrevogável (Alves, 2019).

A equipe também deve verificar se a mulher deseja ou não indicar o nome do suposto genitor ou se já existe pai registral, devendo esclarecer sobre os direitos da criança ao conhecimento de sua origem biológica, que está ligado ao direito de personalidade e, por isso, intransferível e de proteção constitucional (Brasil, [2024], art. 48).

Se a genitora informar quem é o pai da criança, ele será atendido pela equipe multidisciplinar para informar se anui com a entrega voluntária e, caso discorde, se possui interesse e condições de exercer os deveres parentais.

No setor psicossocial, a mulher igualmente deve informar se deseja indicar ou não pessoa da família extensa para, sob guarda judicial, receber seu bebê e criá-lo. Anuindo a isso, a equipe acionará a família e será feito estudo para verificar o interesse e a condição desta para receber a criança. Portanto, nesse caso, a busca por integrante da família extensa para ficar com a criança está, novamente, condicionada à vontade da mulher.

Não há, no caso da entrega legal, que se falar em imposição do parágrafo único do artigo 25 do ECA, uma vez que, tratando-se de recém-nascido, é irreal ter ocorrido o estabelecimento de vínculo de afinidade e afetividade com algum parente próximo.

Sobre isso, Alves (2019, s.p.) afirma que:

Caso se trate de recém-nascido entregue logo após o nascimento, considera-se impossível existir membro da família extensa apto a justificar o encaminhamento da criança para um parente próximo, já que não é viável pensar em convivência e vínculos de afinidade com um bebê que acabou de nascer. Assim, só haveria obrigatoriedade de verificar-se a existência de membro da família extensa quando se tratar de criança já com algum tempo de vida e que tenha convivido e se vinculado a algum parente próximo do pai ou da mãe.

Do contrário, se a mulher não quiser indicar e nem cientificar qualquer familiar sobre sua gravidez e entrega, ela poderá invocar o sigilo.

Inobstante entendimentos contrários defendidos no princípio da aplicação da lei, vê-se bastante pacificada, especialmente com a Resolução CNJ nº 485/2023, a questão do sigilo, que é resguardado por lei quanto ao nascimento, à entrega e às informações prestadas (Brasil, [2024], art. 19-A, §§ 5º e 9º e art. 166, §3º).

Inicialmente, resguarda-se o sigilo quanto à entrega que é registrada em procedimento que corre em segredo de Justiça, somente acessível ao Magistrado, ao Membro do Ministério Público, bem como ao advogado da mulher ou representante da Defensoria Pública e à equipe técnica que atua no caso (Alves, 2019).

O caráter sigiloso se estende ao nascimento da criança, garantindo à genitora o direito de não anunciar sua ocorrência a ninguém, inclusive a seus familiares, bem como de não informar quem é o suposto pai da criança.

Sob essa modalidade, o direito ao sigilo é tratado com clareza pela Resolução CNJ nº 485/2023, que assim dispõe em seu art. 5º:

Art. 5º A gestante ou parturiente deve ser informada, pela equipe técnica ou por servidor designado do Judiciário, sobre o direito ao sigilo do nascimento, inclusive, em relação aos membros da família extensa e pai indicado, observando-se eventuais justificativas apresentadas, respeitada sempre sua manifestação de vontade e esclarecendo-se sobre o direito da criança ao conhecimento da origem biológica (ECA, art. 48).

§ 1º O direito ao sigilo é garantido à gestante criança ou adolescente inclusive em relação aos seus genitores, devendo, nesse caso, ser representada pelo Defensor Público ou advogado a ela nomeado.

§ 2º Será garantido o sigilo dos prontuários médicos e da finalidade do atendimento à gestante/parturiente nas unidades de saúde, maternidades e perícias médicas de autarquias previdenciárias, notadamente quando noticiada a intenção de entrega para adoção.

§ 3º Caso não haja solicitação de sigilo sobre o nascimento e a entrega do filho, será consultada a pessoa gestante ou parturiente sobre a existência de integrantes da família natural ou extensa com quem ela tenha relação de afinidade para, se possível, e com anuência dela, também serem ouvidos (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

Portanto, uma vez invocado o sigilo, o(a) magistrado(a) e a equipe interprofissional deixarão, inclusive, de realizar buscas, notificações ou estudos técnicos com quaisquer pessoas que possam comprometer o sigilo (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

Esclarecida a questão do sigilo, ainda no setor técnico do Judiciário a mulher é questionada sobre acompanhamento pré e pós-parto, doenças congênitas e sobre a necessidade de algum serviço de saúde, de assistência social e psicologia, que poderá ser solicitado através do juízo.

Todo esse cuidado inicial da equipe técnica para com a gestante ou puérpera é, portanto, indispensável à garantia do direito da mulher que sinaliza a vontade de abdicar da maternagem e, de igual modo, para assegurar um desenvolvimento sadio e seguro da criança.

Outras intervenções posteriores podem ocorrer, mas elas dependerão de uma série de situações variáveis, “dentre elas o período gestacional, as motivações apresentadas (relacionamento extraconjugal, violência sexual, planejamento familiar, dentre outros) e as condições objetivas que surgirem” (Teixeira, 2017, p. 39).

Concluído o atendimento, a equipe técnica elabora um relatório e, junto aos documentos apresentados e assinados pela gestante ou puérpera, o envia para a autoridade judiciária tomar as providências processuais cabíveis.

Vale registrar que, independentemente do momento em que a intenção é formalizada, a autoridade judiciária determina: a autuação do procedimento; a nomeação de defensor público ou advogado dativo, caso a mulher não o tenha constituído, uma vez que não é obrigatório para registrar sua intenção; a intimação do Ministério Público e a solicitação de serviços de rede, se desejado pela gestante ou puérpera.

Se a comunicação da vontade de efetuar a entrega ocorre durante a gestação, a autoridade pode também, seguindo orientações do Conselho Nacional de Justiça (2023c), expedir uma carta de apresentação para a gestante e comunicar a maternidade sobre a intenção manifesta da mulher para que, ao dar entrada no hospital para a realização do parto, sejam adotadas providências que resguardem os direitos da mulher e da criança, especialmente no que se refere ao sigilo, a vontade ou não de ver, de carregar e de amamentar a criança.

Confirmado ou manifestado o interesse pela entrega, após o nascimento da criança, a autoridade judiciária deve determinar o acolhimento, familiar ou institucional, da criança; o registro de nascimento da criança, caso a mãe não o tenha feito e o atendimento pelo setor psicossocial. Em seguida, deve designar audiência para oitiva da genitora e genitor, se declarado ou registral, e do familiar, se porventura for indicado pela mulher.

É bom reforçar que o interesse pode ser manifestado durante a gestação, mas o consentimento dado para a entrega da criança a outra família só tem validade se ocorrer após o nascimento do bebê e se for ratificado pela genitora – e genitor, se conhecido - em audiência, na presença de representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública ou de advogado (a) constituído (a) ou nomeado (a) pelo juízo (Brasil, [2024], arts. 19-A, §5º e 166, §6º).

Assim, em audiência, cabe ao (à) juiz (a) assegurar a livre manifestação da genitora – e do genitor, se indicado – e prestar-lhes, mais uma vez, esclarecimentos acerca das

consequências do ato, em especial sobre a irrevogabilidade da medida e a impossibilidade de retratação do consentimento após a realização da audiência.

Caso os titulares do poder familiar retratem o consentimento da entrega (artigo 166, § 5º, do ECA) junto à equipe multidisciplinar do fórum ou em audiência perante o juiz, a criança é entregue a quem estiver com a responsabilidade da guarda (genitora e/ou genitor), “salvo decisão fundamentada e lastreada em elementos sobre a incapacidade do exercício do poder familiar pelos genitores” (Conselho Nacional de Justiça, 2023c, p. 27) e, conforme disposto no § 8º do artigo 19-A do ECA, será acompanhada pela Vara da Infância e Juventude nos 180 (cento e oitenta) dias subsequentes.

Durante esse período, a família receberá apoio por meio dos serviços socioassistenciais (Minas Gerais, 2019) e a equipe ou profissional que a acompanha deverá ter o cuidado de manter o sigilo em relação ao desejo de entrega para adoção, caso tenha sido solicitado anteriormente pela mulher e, em sendo possível, observadas as especificidades do caso, realizar visitas domiciliares, para confirmar a manutenção da criança com a genitora, ou genitor, ou familiar indicado (Conselho Nacional de Justiça, 2023c, p. 24 e 37).

Ratificada em audiência a vontade de entregar o bebê para adoção, o juízo profere uma sentença extinguindo o poder familiar da genitora – ou genitores - em relação à criança, colocando fim aos direitos e aos deveres parentais (artigo 19-A, §4º e artigo 166, §1º, inciso II, do ECA). Ainda assim, a mãe – e o pai, se for o caso, terão o prazo de 10 (dez) dias corridos, contados da audiência, para exercerem o direito de arrependimento (artigo 166, §5º do ECA).

Caso se arrependam de efetuar a entrega, a criança retorna à guarda da genitora ou do genitor e o núcleo familiar precisa ser acompanhado pela Vara da Infância e Juventude por 180 (cento e oitenta) dias, em aplicação analógica do previsto no § 8º do artigo 19-A do ECA (Alves, 2019).

Passado o prazo de arrependimento sem manifestação dos genitores, a entrega legal se torna irretratável e a decisão irrevogável, ficando os genitores biológicos impossibilitados de reaverem a guarda do (a) filho (a).

Diante dessa hipótese, após certificado o decurso do prazo para arrependimento a que faz alusão o art. 166, § 5º do ECA, o juízo determinará a aptidão da criança para adoção no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), a fim de que o setor psicossocial promova o acionamento das pessoas judicialmente habilitadas para adoção, respeitada a ordem de cadastramento no sistema.

Por fim, o procedimento da entrega voluntária deverá ser arquivado e, por orientação do Conselho Nacional de Justiça (2023c), autuado um novo procedimento do tipo “colocação em família substituta”, através do qual o setor responsável acionará os pretendentes à adoção, cadastrados no SNA, para colocação da criança em uma nova família. Assim, cuidou o CNJ de estabelecer instrumentos que asseguram o sigilo da entrega e das informações prestadas pela genitora e genitor, se conhecido, em um primeiro procedimento, e de preservar o sigilo dos dados dos adotantes e do encaminhamento da criança para uma nova família, em outro procedimento.

Como visto, as inovações trazidas pela Lei nº 13.509/2017 trouxeram elementos que permitem processar a entrega protegida, tornando efetivo o exercício do direito pela mulher que não deseja exercer a maternagem, assegurando em decorrência disso os direitos da criança à vida, à saúde e à convivência familiar. Contudo, certos dispositivos são flagrantemente incoerentes com os princípios norteadores das políticas de atendimento da criança e do adolescente e a modalidade da entrega voluntária de criança para adoção, que diverge completamente da destituição do poder familiar, que é uma medida jurídica que retira dos pais o poder de exercer os deveres parentais em razão de graves violações de direitos da criança e do adolescente.

Medeiros Jr. e Vilanova (2023, p. 72) apontam seis graves incoerências que, se consideradas literalmente, podem causar sérios embaraços à finalização da entrega voluntária e ao encaminhamento da criança a uma nova família. Uma delas diz respeito à busca da família extensa pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Para os autores:

O procedimento é de entrega voluntária e não de busca de família extensa. A definição de família extensa nem de longe agrega uma busca de 10 (dez) dias, menos ainda uma busca que pode durar 180 (cento e oitenta) dias. Qual parente com vínculo de afeto e afinidade não sabe do paradeiro de uma criança recém-nascida em pouquíssimos dias, às vezes horas? Afeto é amor. Quem ama sempre está perto e jamais deixa uma criança dias sem visitas.

Vale observar que, se a mulher invocar o sigilo, determinado no mesmo artigo 19-A, não há sentido determinar busca por familiares. E, além disso, a obediência ao referido prazo viola frontalmente os princípios da proteção integral e do melhor interesse do recém-nascido que, durante todo esse período, seria mantido em instituição de acolhimento.

Outra séria incoerência diz respeito à possibilidade de concessão de guarda do recém-nascido a pretendentes cadastrados no SNA antes do trânsito em julgado da decisão de extinção do poder familiar, disposta no final do §4º do art. 19-A do ECA. Sobre isso, Alves (2019, s.p.) assevera que:

Ainda que seja viável a concessão imediata de guarda provisória a casal habilitado, a prudência recomenda que, enquanto não escoar o prazo de arrependimento em relação à entrega voluntária, o bebê permaneça em acolhimento familiar, que é medida preferível ao acolhimento institucional. Considera-se que a concessão de guarda provisória a casal habilitado para adoção antes do término do prazo de arrependimento não é adequada, já que, se os pais se arrependerem, a criança lhes será restituída, frustrando as expectativas da pessoa ou do casal habilitado para adoção.

O melhor, então, segundo Alves (2019), é que seja imprimido celeridade ao procedimento para que o encaminhamento do recém-nascido para adoção ocorra o quanto antes possível, dada a importância dos primeiros meses de vida para o desenvolvimento de uma criança.

Na realidade, esse é um dos pontos principais da entrega legal, cujo procedimento de jurisdição voluntária, isto é, sem conflito entre partes adversárias, tende a possibilitar, com segurança e brevidade, a inserção da criança em uma nova família. Este é, inclusive, um dos anseios das genitoras que realizam a entrega. Elas esperam que, fazendo a coisa certa, nos termos da lei, que a criança seja encaminhada, o mais rápido possível, para uma família que lhe dará condições adequadas de desenvolvimento. Elas não querem que seus filhos se demorem em abrigos, que são locais para onde vão, em regra, crianças que sofrem graves violações em seus direitos (abandono, fome, abusos sexuais, castigos imoderados, violência física e psicológica etc). Afinal, as mulheres que realizam a entrega esperam que a criança tenha um futuro melhor do que o que teria em sua companhia, melhor até que o de seu contexto familiar e social (Medeiros Jr.; Vilanova, 2023).

Tecidas essas considerações, importa registrar que os dispositivos trazidos pela Lei nº 13.509/2017 também delineiam e reforçam outros enunciados que precisam ser compreendidos, a fim de que os fins propostos pelo legislador sejam alcançados:

1º) A entrega voluntária não é crime, é um direito previsto em lei e quem a realiza não está sujeito a sanções penais, civis ou administrativas em decorrência do ato.

2º) O abandono, aborto não autorizado e o infanticídio são crimes e sua prática macula não só a criança, em gestação ou recém-nascida, mas também aumenta os casos de morbidade e mortalidade materna.

3º) A gestante ou puérpera não tem o direito de escolher quem adotará a criança e nem mesmo de saber quem a adotou. A criança entregue voluntariamente para adoção é encaminhada a pessoas cadastradas no SNA.

4º) A entrega da criança para terceiros envolvendo pagamento ou qualquer tipo de recompensa também é crime, praticado tanto por quem entrega quanto por quem recebe a criança.

Nesse contexto, tem-se que a divulgação do direito à entrega voluntária é de suma importância no contexto da garantia de direitos à vida, à integridade física e psicológica do bebê, ao seu pleno desenvolvimento e a sua inserção em novo ambiente familiar e comunitário, direitos consagrados na CF/88 e nas leis de amparo aos direitos da criança e do adolescente, que devem ser assegurados não só pelo Estado, mas também pela família e pela sociedade (Brasil, [2023], art. 227).

As inovações trazidas pela Lei nº 13.509/2017 confirmam a existência do direito concedido à mulher que não deseja ou se vê impossibilitada de exercer a maternagem e os deveres parentais sob sua criança recém-nascida, permitindo-lhe entregá-la, voluntariamente, ao Juízo da Vara da Infância e da Juventude da comarca onde reside, a fim de assegurar-lhe o acolhimento em uma família substituta, que poderá ser do âmbito da família extensa, caso a mulher assim o permita, ou de uma família adotiva, cadastrada no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.

Ocorre que, não obstante a relevância dos dispositivos introduzidos no ECA para tornar possível o exercício da entrega protegida, eles se assentaram primordialmente nos aspectos processuais do direito, ignorando que, para assegurar à criança a proteção que a lei anseia faz-se necessário, antes, assegurar à mulher um atendimento humanizado, não só no âmbito do sistema judiciário, mas em todos os locais por onde transitam as gestantes e puérperas.

Rosi (2021) afirma que, apesar de o ECA e a Nova Lei da Adoção contemplarem a proteção da criança e algumas ações de amparo à genitora que pretende fazer a entrega da criança para a adoção, que ficam a cargo das varas da infância e da juventude, são poucas as iniciativas de assistência a essa mulher, que se vê em situação de vulnerabilidade desde o período de tomada de decisão até a fase da pós-entrega. A autora registra, igualmente, a falha no atendimento especializado dessas mulheres, ressaltando os preconceitos, desconhecimento do sofrimento que está por trás de tal decisão e a necessidade de investimento no acolhimento adequado dessas mulheres.

À vista disso, a seção seguinte se debruça a apresentar um pouco da face feminina da entrega voluntária, gestantes e puérperas que, assim como as crianças, demandam ações públicas que lhes garantam o cuidado e o respeito por parte do Estado, da família e da sociedade.

2.3 Quem é a mulher que tem a coragem de realizar a entrega voluntária?

Ao escrever o título desta seção, percebeu a autora que a resposta varia segundo a acepção dada à palavra “coragem”. Para algumas mentes tendenciosas ao conservadorismo imoderado, tomadas de preconceitos de diferentes naturezas e indiferentes à realidade do outro (no caso, da outra), as mulheres que entregam a criança são descaradas, petulantes, insolentes, repugnantes. Sua conduta causa indignação porque, já que engravidaram, deveriam assumir a responsabilidade e os encargos naturalmente decorrentes de seus atos.

De outra parte, para as pessoas que entendem o sentido social e garantidor da entrega, seja por absorção de conhecimento adquirido ou por labutar com maior proximidade das realidades de vulnerabilidades sociais, o termo “coragem” é sinônimo de bravura, nobreza e grandeza. Nesse sentido, a gestante ou puérpera que procura o setor psicossocial do juízo da infância e da juventude da comarca onde reside para manifestar interesse em entregar, voluntariamente, sua criança para adoção é uma mulher digna de respeito e, por que não, de admiração, uma vez que busca uma solução para não ser compelida a exercer a maternagem pensando no melhor interesse da criança que carrega em seu ventre ou em seus braços, sujeitando-se aos riscos de sofrer preconceito, ostracismo, além de calúnia e difamação pelos que estão à sua volta (Rosi, 2021).

Por sorte, de acordo com a experiência da autora junto ao Programa MariAnas, que será apresentado no Capítulo 4, a primeira conotação tende a ser reconsiderada por boa parte das pessoas a partir do momento em que se familiarizam com os saberes e as implicações decorrentes do tema e concebem o direito à entrega voluntária como uma opção ao não exercício da maternagem, que alia a autonomia da vontade da mulher ao interesse primordial da criança (Rosi, 2021).

A mulher autorizada a manifestar seu interesse em exercer a entrega voluntária, além de ser corajosa, tem de estar grávida ou em trabalho de parto, ter acabado de parir ou encontrar-se no estágio puerperal.

Ela é uma mulher que, de acordo com orientações do Ministério da Saúde (Brasil, 2006), deveria receber uma atenção pré-natal e puerperal qualificada e humanizada por meio da incorporação de atitudes acolhedoras e intervenções indispensáveis e do acesso facilitado a serviços de saúde de excelência, com ações que incluam todos os níveis da atenção, desde a promoção, prevenção e amparo à saúde da gestante e do recém-nascido, passando pelo atendimento ambulatorial básico até o atendimento hospitalar para alto risco.

Isso porque, durante os períodos da gestação, do parto e do puerpério alteram-se significativamente os aspectos emocionais da mulher, que vivencia um período de grandes transformações psíquicas, de que procede importante transição existencial. Desde o início da gestação até final do estado puerperal, a mulher pode experimentar ansiedades, euforias, inseguranças, medos, solidão, depressão e mudanças nos vínculos afetivos, que variam a cada estágio gestacional (Brasil, 2006, p.35).

De acordo com Sanches (2013), a gestação pode gerar diversos sentimentos, positivos e negativos, para a mulher, tais como: o de surpresa, o de prêmio, o de motivação para continuar a viver, o de realização de um projeto antigo, o de competição em família, mas também o de problema, de estorvo, de irresponsabilidade ou de castigo. Ela também pode vir marcada por mudanças biopsicossociais, tais como desajustes financeiros, desemprego da gestante ou do companheiro, falta de um parceiro ou de apoio dele ou de suporte familiar, conflitos conjugais e eventos estressantes ocorridos na vida da gestante que se agravam, ainda mais, quando a gravidez não foi planejada ou é indesejada.

A gravidez constitui-se, na verdade, em uma etapa altamente complexa de transformações físicas, psicológicas, emocionais, afetivas e dolorosas na vida da mulher. É, como afirma Rosi (2021, p. 41):

uma experiência singular no ciclo vital da mulher, tendo em vista que ela vivencia o crescimento de um outro ser no interior de seu corpo. A gravidez é caracterizada como um período de intensas e divergentes emoções com repercussões positivas e negativas para o desenvolvimento da mulher. [...] A gravidez é caracterizada por alterações gerais e contínuas no funcionamento do organismo da mulher as quais provocam modificações psicológicas significativas que são experienciadas em diferentes graus e intensidade por cada mulher.

Conforme consta da cartilha “Pré-natal e Puerpério: atenção qualificada e humanizada”, disponibilizada pelo Ministério da Saúde (Brasil, 2006), no trimestre inicial é comum às mulheres sentirem ambivalência acerca do querer e não querer a gravidez, receio de abortar, variação de humor, além dos desconfortáveis enjoos, sono excessivo, cansaço, dores nas mamas.

Nos três meses seguintes, as mulheres passam a sentir, com frequência, certa passividade, modificação do desejo e desempenho sexual, mudança mais acentuada do corpo e a identificação dos movimentos do feto.

No trimestre final, voltam as ansiedades decorrentes da proximidade do parto, surge o medo da dor do parto e de morrer durante o parto, intensificam as dores físicas, peso da

barriga, inchaço de membros inferiores, além das dúvidas sobre sua capacidade de cuidar do bebê.

A criança nasce, indefesa e frágil, sua chegada desperta muitas ansiedades e, por vezes, um quadro de depressão em sua genitora, que passa para a etapa do puerpério, em que as modificações locais e sistêmicas, desencadeadas pela gravidez e parto no organismo da mulher, agora retornam à situação pré-gravídica, ocasionando-lhe novas alterações. Aquele pequeno ser, agora já identificado, está totalmente dependente de sua genitora, que se encontra emocionalmente alterada e fisicamente debilitada, com dores e novas preocupações: sobre a amamentação do bebê, sua higiene, seu sono.

Todas essas etapas são bastante comuns à maioria das gestantes e puérperas (Brasil, 2006), mas não são desejadas ou naturais para todas. Por isso, ao contrário das pessoas que entendem ser a maternidade parte do ciclo evolutivo normal da vida da mulher (Rosi, 2021, p. 40), algumas delas passam toda sua idade fértil sem experimentarem a gravidez, por disfunções biológicas, abdicando-se de relacionamentos sexuais ou fazendo uso de métodos contraceptivos.

Outras mulheres tentam abster-se da maternidade mas, por uma razão ou outra, acabam concebendo, o que para parte delas isso não é problema, apesar da gravidez não ter sido programada naquele momento. Para outra parte, entretanto, essa gravidez não planejada, além de não ser bem-aceita é indesejável. A mulher que manifesta o interesse pela entrega voluntária, normalmente, se vê diante dessa situação e, por essa razão em si ou aliada a outro motivo, ela busca uma alternativa para não exercer a maternagem.

Sanches (2013, p. 23) assinala que “a cada ano, pelo menos 80 milhões de mulheres, em todo o mundo, experimentam a situação de ter uma gravidez não planejada, número que vem crescendo nas últimas décadas” e que a ocorrência desse fenômeno aumenta o índice de morbidade e mortalidade materna e neonatal.

Esses riscos poderiam ser evitados a partir de um planejamento familiar eficiente. Ocorre que o índice de mulheres que participam nos encontros promovidos pelas Unidades de Saúde é muito baixo, seja porque elas não têm tempo disponível durante o horário comercial, seja porque elas não têm dinheiro para se dirigir até as unidades, ou mesmo, por falta de informação sobre os serviços disponíveis ou de estímulo (Sanches, 2013).

Outro fator que poderia contribuir para a redução das causas de morbimortalidade das gestantes, principalmente daquelas em estado gravídico indesejado, seria a difusão da possibilidade da entrega voluntária.

Isso reforça a necessidade dos profissionais da atenção primária em saúde, ao constatarem sentimentos de hesitação de uma gestante ao tomar conhecimento da gravidez, realizarem um atendimento mais minucioso acerca da questão, incluindo informações técnicas sobre os perigos da realização de um aborto inseguro e sem a assistência adequada, sobre a necessidade de se buscar atendimento médico diante de determinados sintomas, sobre o planejamento familiar de modo a precaver outra gravidez e sobre a possibilidade da entrega da criança para adoção e a forma de fazê-la, caso a gestante decida-se por não exercer a maternagem (INSTITUTO DE BIOÉTICA; SOCIEDADE BRASILEIRA DE MEDICINA DE FAMÍLIA E COMUNIDADE, 2021).

Reitera-se, portanto, a importância da capacitação dos profissionais, especialmente da rede de saúde, uma vez que, ao manifestar interesse pela entrega voluntária, a mulher precisa de um acolhimento ainda mais qualificado, dados os desafios exteriores que ela terá de enfrentar. Nesse sentido, Nery (2017, p. 22) afirma que:

A temática da entrega voluntária do filho para adoção não é tão simples, traz consigo uma carga de preconceitos muito grande, pois vai contra o ideal materno que impera em nossa sociedade. O conceito divinizado de mãe entra em choque com o desejo da entrega e expõe a mulher que, além de lidar com a quebra de seus conceitos internos, tem que suportar a avaliação e o julgamento implacável/impiedoso de outras pessoas.

Então, além de vivenciar uma gravidez não programada e indesejada, a gestante ou puérpera também está sujeita a preconceitos e julgamentos, pelo fato de muitas pessoas não compreenderem a ideia de que nem toda mulher deseja filhos ou tem condições de criá-los em determinado momento de suas vidas.

Segundo Motta (2008), ao contrário do que é ensinado socialmente, concepções de mãe e de maternidade não são inatas à mulher, sendo desenvolvidas a partir de condições sociais, culturais e econômicas do contexto histórico em que ela está inserida.

Nesse sentido, Badinter (1985, p. 22 e 23) sustenta que o amor materno é um mito:

O amor materno é apenas um sentimento humano. E como todo sentimento é incerto, frágil e imperfeito. Contrariamente aos preconceitos, ele talvez não esteja prontamente inscrito na natureza feminina. Observando-se a evolução das atitudes maternas, constata-se que o interesse e dedicação à criança manifestam ou não se manifestam. A ternura existe ou não existe.

Fato é que, por ausência ou não de amor materno, algumas mulheres não desejam ou não podem, em determinado momento, exercer a maternagem e isso não torna mais fácil sua decisão de realizar a entrega, pois ainda é preciso vencer outros desafios. Em seus estudos

pioneiros acerca do tema, Motta (2008) verificou que, ao entregarem suas crianças, as mulheres apresentam sentimentos de luto, dentre os quais a raiva, a tristeza e a negação que, se não acompanhados adequadamente, se convertem em doenças como depressão ou comportamentos impulsivos e repetitivos, inclusive de entregas de crianças.

Rosi (2021, p. 48) explica que o luto das mulheres que fazem a entrega voluntária é diferente do luto da morte de um ente querido, pois nesse caso a pessoa que se perde continua vivendo, e que as reações de luto e dor são sentidas de formas variadas dependendo das características pessoais e contextuais.

O luto que essas mães vivenciam é diferente do luto da morte de um ente querido, pois a perda, nesse caso, é de alguém que continua vivendo, entretanto não mais poderá ser visto, considerando-se que a separação é definitiva e ela não deverá saber nada sobre a existência dessa criança e de seu paradeiro. Os sentimentos são similares ao luto pela morte, porém, revestidos de culpa e autocondenação. A sociedade não aceita tal decisão, que foi “voluntária” e consciente por parte da mãe.

Esse luto, conhecido como “luto franqueado” é, segundo Figueiredo (2015), um luto decorrente de uma perda que não pode ser lamentada ou apoiada publicamente. A genitora o vive isoladamente, sem receber as costumeiras manifestações de conforto e apoio, o que dificulta a superação da perda. Como não pode externalizar e compartilhar sua dor da perda, a genitora a substitui pelos sentimentos de vergonha e autocensura resultantes de não assumir o papel de “boa mãe” (Motta, 2008).

Além disso, algumas mulheres que realizam a entrega passam a sofrer de transtornos psicológicos permanentes, cujos sintomas são autoestima baixa, relacionamentos problemáticos, alcoolismo e angústia profunda, pois conforme constatado por Rosi (2021, p. 47) a partir de outras pesquisas, as crianças doadas permanecem presentes psicologicamente na vida de suas genitoras, voltando-lhes à memória por diversas ocasiões e causando-lhes uma diversidade de sentimentos, ora positivos, ora negativos, mas sempre conflitantes:

Os trabalhos sobre a experiência da entrega do filho em adoção apontam que a dor, o sofrimento, o sentimento de culpa e o luto perpassam os sentimentos dessas mães, favorecendo o surgimento de efeitos psicológicos negativos ao longo da vida. Entregar a criança em adoção é uma escolha difícil, que provoca muitas consequências para a mãe biológica e, por isso, é comum encontrar nela sentimentos conflitantes de arrependimento, raiva, saudade, culpa e vergonha, alternados com alívio, orgulho e satisfação de ter conseguido um lar melhor para a criança (Colman; Garrat, 2016; Menezes Dias, 2011; Soejima; Weber, 2008).

Ademais, no processo da entrega legal estão envolvidos diversos fatores intra e extrapsíquicos extremamente desafiadores, que não possibilitam uma generalização. Desse

modo, o caráter da decisão da entrega é singular, individual, com traços únicos (Menezes; Dias, 2011), ainda que haja similitude no perfil sociodemográfico de muitas mulheres. Muitas delas são de classes populares mais baixas, solteiras, jovens, sem apoio familiar e do pai da criança, suscetíveis de pressão familiar e de abandono social. Muitas vezes o abandono vivenciado por essas mães leva ao abandono dos filhos (Menezes, 2007; Menezes; Dias, 2011; Rosi, 2021).

Mas não é só. Medeiros Jr. e Vilanova (2023) afirmam que a mulher que deseja fazer a entrega de seu filho, por vezes, não tem apenas uma razão para pensar nessa possibilidade.

Além da ausência de condições materiais e vulnerabilidade social e/ou emocional, a mulher que deseja fazer a entrega não tem rede de apoio familiar ou social, não foi amparada pelo pai do bebê, e chega com uma gravidez não planejada e em alguns casos, não desejada. Pensa na possibilidade de entrega como algo que vai ser melhor para si e para a vida do filho que está gerando. Contudo, ainda se vê pressionada na família, socialmente e perante as próprias instituições, e até por ela mesma (já que faz parte da mesma estrutura social) de ficar com a criança (Medeiros Jr; Vilanova, 2023, p. 35)

Diante desse cenário, não basta às mulheres, diante do impasse de ter o filho e não querer ou poder criá-lo, terem determinação e amor. A coragem é um atributo imprescindível ao optar pela entrega voluntária, pois além de lidar com seus próprios sentimentos, princípios e conjunturas, elas precisam enfrentar preconceitos e julgamentos vindos de diversas partes.

É preciso recordar que, conforme afirma Fonseca (2006, p. 7), “não é porque não são queridas que as crianças circulam – é justamente porque são muito queridas, e representam, corporificam, a ideia de família como um valor”. Nesse sentido, como diz a autora, para se compreender determinadas atitudes de grupos populares é preciso desconstruir os conceitos morais e adentrar na lógica do outro.

Desse modo, como sustenta Nery (2017, p. 25), são de extrema importância as ações junto aos profissionais da rede de acolhimento das gestantes e puérperas, para reverem seus conceitos e preconceitos e proporcionarem um atendimento de qualidade, humanizado e respeitoso à mulher que, abrindo mão de seus direitos parentais, concede sua criança, definitivamente, aos cuidados de outra família.

Isso depende, porém, como pontua a autora, de uma ampla divulgação do direito, mas, especialmente, de um trabalho conjunto dos órgãos de defesa dos direitos da criança e da mulher junto à sociedade, de forma que as pessoas entendam que a entrega protegida “pode ser um ato de amor ou, pelo menos, de profundo respeito à vida humana” (Nery, 2017, p. 25) e isso diz, por si só, quem é a mulher que tem a coragem de realizá-lo.

Resta, portanto, saber como vem ocorrendo a mobilização das instâncias públicas e privadas, no sentido de desenvolver iniciativas que assegurem à mulher, que deseja entregar sua criança recém-nascida para adoção, exercer efetivamente seu direito, sem constrangimento, garantindo, por corolário, à criança, seu direito à convivência familiar.

Para iniciar essa análise, será apresentado na seção seguinte um panorama da entrega legal em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais.

2.4 Panorama da entrega voluntária de recém-nascidos em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais

O objetivo desta seção é apresentar um panorama da entrega voluntária de recém-nascidos em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais, destacando as seguintes variáveis: existência de órgão de controle/registo dos casos atendidos, de articulação intersetorial em torno da entrega voluntária e de difusão do direito, ainda que incipiente.

A pretensão inicial era levantar, quantitativamente, o número de mulheres que manifestaram seu interesse na entrega voluntária, mantendo sua decisão ou dela desistindo, a partir de 2009, no âmbito de todas as 298 comarcas do Estado de Minas Gerais⁸ e, qualitativamente, mapear em quais municípios e/ou comarcas do referido Estado existem programas ou ações sendo desenvolvidas de forma articulada para promover o atendimento humanizado das mulheres e a difusão do direito da entrega espontânea.

Numa primeira tentativa de obtenção de dados, a autora não localizou, em pesquisa realizada através da rede mundial de computadores, no mês de fevereiro de 2023, nenhum banco de dados de acesso público que contivesse, sistematizadas, as informações pretendidas quanto ao número de atendimentos, de entregas efetivas e desistências. A autora chegou a tomar conhecimento, ao longo da pesquisa, da possibilidade de se obter o número de crianças colocadas em família substituta a partir das entregas voluntárias registradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), mas como os dados não são de acesso público, isso impossibilitou a consulta direta.

A autora também não encontrou, pelo mesmo meio de consulta e no mesmo período, levantamento algum compilado a respeito de articulações entre instâncias governamentais e da sociedade civil para implantação de políticas públicas ou medidas de promoção da entrega legal, por comarca ou município.

⁸ Lista de comarcas do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www8.tjmg.jus.br/juridico/comarcas.html>. Acesso em: 24 fev. 2024.

Diante dessa realidade, restou à autora elaborar seu próprio “Instrumento de construção de dados sobre entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção nos termos dos artigos 13 e 19-A da Lei nº 8.069/90” (APÊNDICE A). O questionário, como será doravante chamado o citado instrumento de pesquisa, é constituído de 04 perguntas fechadas, 03 abertas e de um campo de considerações livres, que propiciaram o conhecimento das seguintes informações: se na comarca é feito controle do número de casos de entregas voluntárias e quem o realiza; qual o número de mulheres manifestaram o interesse na entrega voluntária na comarca; se existe articulação de instituições públicas e privadas sobre o tema e se é feita difusão do direito na comarca.

Após a aprovação de seu orientador, a autora encaminhou o questionário aos dois órgãos que participam, por força dos arts. 19-A, *caput* e 166, §1º, I, do ECA, da validação do processo de entrega voluntária: o Poder Judiciário e o Ministério Público.

No âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, a autora formalizou a solicitação de apoio, no dia 17 de março de 2023, através de ofício encaminhado, via endereço eletrônico, à Coordenadoria do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça das Crianças e dos Adolescentes (CAODCA). Assentindo à iniciativa, a Coordenadora do CAODCA enviou, no dia 26 de abril de 2023, a “MENSAGEM CAODCA Nº 019/2023: LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES SOBRE PROGRAMAS DE ENTREGA VOLUNTÁRIA” aos (às) Promotores (as) de todas as Promotorias de Justiça do Estado de Minas Gerais com atuação na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Ato contínuo, a autora enviou o questionário, por meio eletrônico, no dia 24 de março do mesmo ano, à Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (COINJ), solicitando, também, sua intermediação para obter as informações pretendidas das varas com competência para infância e juventude.

Em resposta à mensagem do CAODCA, apenas 05 Promotorias, de um universo de 298, responderam o questionário. Diante desse resultado, a autora efetuou uma segunda abordagem, entre os dias 26 de maio e 20 de junho de 2023, reenviando o questionário a 286 Promotorias, das quais obteve endereços eletrônicos, solicitando a colaboração de servidores nelas lotados. Como resultado, obteve mais 35 respostas, totalizando assim 40 questionários retornados.

Com relação à COINJ, apesar de confirmado o recebimento da mensagem eletrônica enviada, a autora não obteve nenhuma resposta quanto à solicitação, embora a tenha reiterado, por duas outras vezes.

Buscando alternativa ao silêncio da COINJ, a autora solicitou ao Presidente do Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na data de 14/04/2023, por correio eletrônico, informações acerca do número de entregas voluntárias nacionais e do estado de Minas Gerais registradas no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). Apesar de obter resposta em 29/05/2023, através do setor de Suporte do SNA, os dados constantes do arquivo enviado sofreram desconfiguração, impossibilitando correlacionar os números às comarcas.

Como última tentativa de obtenção de mais dados, no dia 20 de fevereiro de 2024, a autora reiterou a solicitação de informações diretamente às Promotorias de Justiça de Uberlândia e de Uberaba, por ter conhecimento da existência de exitosos programas de fomento da entrega voluntária nas respectivas comarcas. Contudo, até a data de encerramento da análise de dados da pesquisa (24/02/2024), apenas a de Uberlândia havia retornado o questionário, que foi preenchido pelo Comissariado da Infância e Juventude da Comarca.

No total, foram obtidas 41 respostas ao questionário, cujas informações objetivas foram transcritas para o quadro abaixo.

Quadro 2 - Panorama da entrega voluntária em 41 comarcas do Estado de Minas Gerais: controle e número de casos, existência de articulação intersetorial e difusão do direito

Promotoria / Comarca	Existência de controle dos casos	Órgão de controle dos casos de EV	Nº de casos de atendimentos na comarca	Existência de articulação	Existência de difusão do direito
Abaeté	S/C	---	S/C	S/C	S/C
Além Paraíba	S/C	---	S/C	N	N
Araçuaí	S/C	---	1	S/C	S/C
Baependi	S	TJ	S/C	S	N
Bambuí	S/C	---	1	S/C	S/C
Bom Despacho	S	TJ	2 (1-1)	N	N
Bonfim	N	---	0	N	N
Bonfinópolis de Minas	N	---	0	N	N
Botelhos	N	---	S/C	N	N
Brasília de Minas	S	CMDCA, CT	0	S/C	N
Capelinha	S	TJ	5 (3-2)	S/C	S
Carlos Chagas	S/C	---	S/C	S/C	N
Carmo da Mata	N	---	1	N	N
Carmo do Rio Claro	S/C	---	S/C	S/C	S/C
Carmópolis de Minas	S/C	---	1	S/C	S/C
Conceição do Rio Verde	N	---	0	N	N
Corinto	S/C	---	S/C	S/C	S/C
Coronel Fabriciano	N	---	S/C	N	N
Curvelo	S	MP	4 (3-1)	S	S
Divino	N	---	0	N	S/C
Esmeraldas	S	Rede de proteção e TJ	2	S	S
Itanhandu	S/C	--	S/C	S/C	S/C
Itanhandu	S/C	---	S/C	S/C	N
Jaboticatubas	N	---	S/C	N	N
Jacutinga	S	TJ E, ACAE	0	S	S/C
Mercês	S/C	---	0	N	N
Mirai	N	---	S/C	N	N
Montalvânia	S/C	---	S/C	S/C	S
Nepomuceno	S	TJ	1	S	S
Nova Ponte	N	---	0	S/C	N
Nova Serrana	N	---	S/C	N	N
Paraopeba	S	TJ	1	S	S
Pouso Alegre	S	TJ	4	S/C	S
Sabará	N	---	S/C	S/C	S/C
Santa Luzia	S	TJ	5	S	N
São Francisco	S/C	---	S/C	N	N
São Romão	S	CMDCA, CT	0	S/C	N
Sete Lagoas	S	TJ	21	S	S
Uberlândia	S	TJ	47	S	S
Viçosa	S	TJ	2	N	N
Visconde do Rio Branco	N	---	0	N	N

Legenda: S (sim); N (não); S/C (sem conhecimento); TJ (Tribunal de Justiça); MP (Ministério Público); CT (Conselho Tutelar); CMDCA (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente).
Não foi informado o que significa a sigla ACAE.

Fonte: elaborado pela autora com dados extraídos do Instrumento de construção de dados sobre entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção nos termos dos artigos 13 e 19-A da Lei nº 8.069/90

Antes de adentrar no exame das informações constantes do Quadro supra, entende a autora ser importante esclarecer que a obtenção de apenas 41 respostas não pode levar o leitor à conclusão, por si só, do desinteresse dos demais questionados acerca do tema, uma vez que não houve obrigatoriedade do preenchimento do instrumento de pesquisa, que foi enviado pelo CAODCA às Promotorias a título colaborativo.

Analisando as informações constantes do quadro e seguindo a ordem dos questionamentos realizados, observa-se que: à pergunta sobre a existência de controle do número de casos de entregas voluntárias nas comarcas, verifica-se que em 13 delas tal controle não existe; em outras 13, não se tem conhecimento sobre sua existência e nas 15 restantes existe o controle, que é realizado pelo Tribunal de Justiça em 12 comarcas; pelo Ministério Público em uma e por outros órgãos (CT, CMDCA) nas outras 2 comarcas.

Quanto a esse aspecto, vale assinalar que, embora o controle possa ser registrado também por outros órgãos, ocorrendo a entrega nos termos da nova lei, ela passa necessariamente pelo Poder Judiciário, onde deve ser efetuado o registro processual dos atendimentos das mulheres.

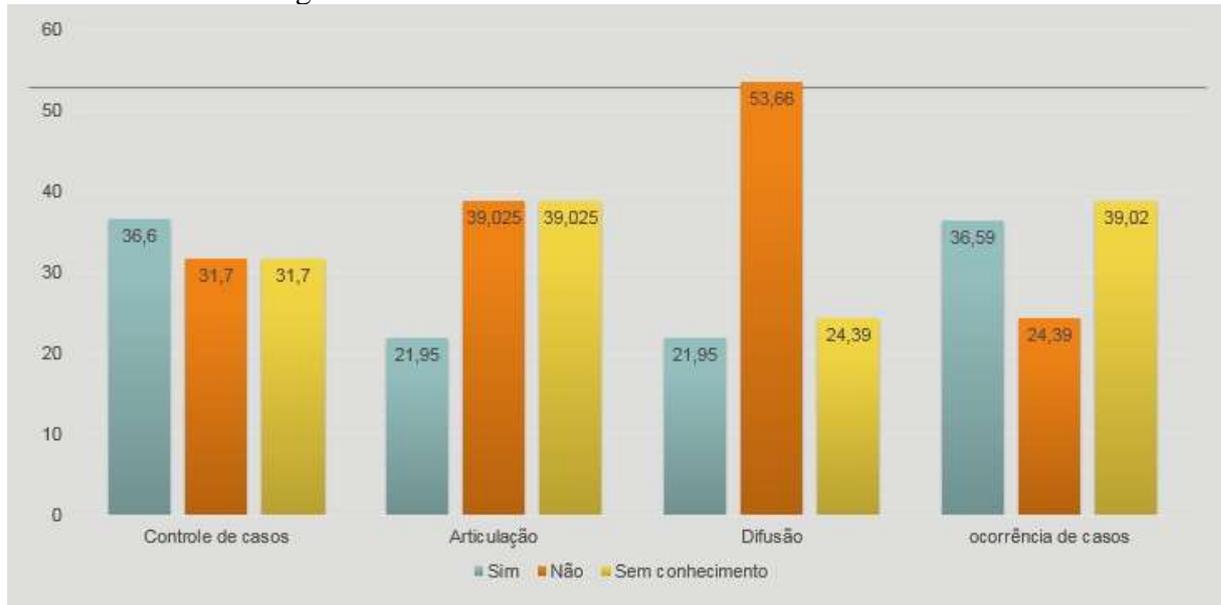
Diante da indagação sobre o número de mulheres que manifestaram o interesse de entregar, voluntariamente, sua criança recém-nascida para adoção nas comarcas, observa-se que 16 responderam não ter conhecimento a respeito; 10 informaram não ter ocorrido nenhum caso e 15 indicaram o número de casos atendidos na comarca.

Ao questionamento a respeito da existência de alguma articulação entre órgãos públicos e/ou sociedade civil em torno do direito à entrega voluntária nas comarcas, 9 respostas foram afirmativas; 16 foram negativas e as outras 16, sem conhecimento.

Por fim, perguntado se o direito à entrega voluntária tem sido difundido nas comarcas, em 10 delas não se tem conhecimento; em 22, não existe a divulgação e em apenas 9, é realizada a propagação da entrega voluntária em seu território.

Aplicando aos dados constantes do Quadro 2 a análise percentual e exibindo-os em um gráfico de barras, tem-se o seguinte resultado:

Gráfico 1 – Análise percentual de controle de casos, articulação, difusão e ocorrência de casos de entrega voluntária em 41 comarcas do Estado de Minas Gerais



Fonte: elaborado pela autora

Vistos por este novo ângulo, observa-se que apenas 36,6% dos respondentes têm conhecimento da existência de um órgão responsável por realizar o controle e registro dos casos de mulheres que desejam manifestar interesse pela entrega voluntária. No âmbito dos outros 63,4%, o controle não existe ou, sequer, é do conhecimento de quem preencheu o instrumento de pesquisa.

As respostas também mostram que somente vem ocorrendo algum tipo de atuação conjunta entre órgãos da rede de proteção e/ou instâncias não governamentais em 21,95% dos órgãos questionados. Em 78,05% das outras comarcas não há nenhuma mobilização para garantia do direito à entrega voluntária, inclusive entre os órgãos que são responsáveis por tornar efetiva a entrega nos termos da lei.

Acerca da propagação da entrega voluntária a situação é idêntica: em 78,05% das comarcas consultadas não há nenhum tipo de divulgação do direito ou não se tem notícia disso, enquanto nas 21,95% restantes estão sendo realizadas algumas iniciativas de promoção.

Relacionando tais fatores com a ocorrência ou o aumento de casos de mulheres que declararam seu interesse na entrega protegida, tem-se que, com exceção das comarcas de Araçuaí, Bambuí, Carmo da Mata e Carmópolis de Minas, onde houve, em cada uma, a ocorrência de um caso de entrega legal, embora em nenhuma delas haja controle dos casos, articulação intersetorial ou difusão do direito, em todas as outras 11 comarcas, cuja linha do quadro encontra-se sombreada, foram registradas ocorrências de exercício do direito e existe,

no mínimo, acompanhamento dos casos de entrega voluntária pelo Tribunal de Justiça. É o caso de Bom Despacho, Viçosa e Paraopeba, que atenderam, cada uma, respectivamente, 2, 2 e 1 mulheres.

Nas demais 9 comarcas, além de identificado o órgão de acompanhamento das entregas existe a incidência de outros fatores de promoção do direito: articulação e/ou difusão. Na comarca de Santa Luzia, onde há articulação da rede, foram registrados 5 atendimentos. Em Capelinha, Curvelo e Pouso Alegre, onde ocorre a divulgação do direito, foram contabilizados, respectivamente, 5, 4 e 4 casos.

Em Nepomuceno e Esmeraldas, onde há o controle de casos, articulação e difusão, o número informado foi de 1 e 2 casos, respectivamente.

Na comarca de Sete Lagoas, conforme será examinado no Capítulo 4, em decorrência das ações coordenadas do Programa MariAnas, que envolvem articulação da rede, capacitação de profissionais e difusão do direito, a vara da infância e juventude da comarca realizou, de 2019 a dezembro de 2023, o atendimento de 21 mulheres interessadas na entrega voluntária.

Em Uberlândia, por sua vez, onde também existe um trabalho articulado do Tribunal de Justiça com outras instâncias do Sistema de Garantia de Direitos, que também promove capacitações e divulgação do direito, de 2009 a 2023 foram registrados 47 atendimentos.

Tais resultados parecem confirmar as hipóteses apresentadas pela autora na Introdução deste trabalho, de que não basta ao exercício do direito a simples inserção da entrega voluntária no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, a efetividade do exercício pelas mulheres que não desejam exercer a maternagem parece depender de outros fatores, tais como: 1) difusão do direito; 2) articulação, ao menos, dos órgãos envolvidos diretamente no processo de efetivação da entrega com os órgãos municipais que prestam os serviços de atendimento das mulheres em seus estágios gestacional e puerperal e, 3) capacitação dos profissionais que atuam em todas essas instâncias.

Comungam desse posicionamento os autores de quatro referências bibliográficas específicas sobre a entrega voluntária, consultadas pela autora para a realização desta pesquisa (Nery, 2017; Teixeira, 2017; Pinheiro e Albuquerque, 2017; Alves, 2019; Rosi, 2021; Medeiros Jr. e Vilanova, 2023). Todos eles são unânimes em afirmar que o direito à entrega voluntária ainda é pouco conhecido, apesar de inserido no ordenamento jurídico brasileiro desde 2009, que as políticas públicas voltadas ao acolhimento adequado da mulher que deseja realizar a entrega legal são quase inexistentes e que, por tais razões, o número de mulheres que procuram o juízo da infância e da juventude para exercer seu direito ainda é muito baixo, frente à quantidade de violações de crianças, decorrentes de gravidezes não desejadas.

Para Alves (2019, p. 11-12):

Infelizmente, o direito de entregar voluntariamente o bebê para adoção ainda é muito desconhecido pelas gestantes e mães (...).
É de suma importância que o assunto seja divulgado e chegue ao conhecimento não só das gestantes mas, também, de todos que atuam na Rede de Proteção, a fim de garantir a vida, a integridade física e psicológica e o pleno desenvolvimento dos bebês, direitos previstos no art. 227 da Constituição Federal de 1988, que devem ser assegurados pelo Estado, pela família e pela sociedade (art. 227).

Nery (2017, p. 19) sustenta que:

Exercer ou não a maternidade talvez seja uma indagação que a maioria das mulheres nunca tenha se permitido fazer, quer pelas questões morais que estão implicadas neste ato e toda sorte de preconceitos e julgamentos que as acompanham, quer por desconhecimento de seus direitos legais.

Pinheiro e Albuquerque (2017, p. 115), por sua vez, afirmam que:

A realidade de mulheres que manifestam a intenção de entregar seus filhos para adoção ainda representa um assunto muito complexo, que passa por tabus e preconceitos. A falta de conhecimento sobre o assunto reforça práticas de violação aos direitos da mulher e da criança que se encontram nessa situação.

Rosi (2021, p. 61), por fim, assevera que:

percebe-se a ausência de políticas públicas e de setores específicos de assistência a essa mulher, que fica em situação de vulnerabilidade, no período de tomada de decisão até a fase da pós-entrega, por mais que o ECA e a Nova Lei de Adoção contemplem a proteção da criança e instaurem, indiretamente, algumas iniciativas de apoio para a mãe, que ficam a cargo das varas da infância e da juventude.

Diante de toda a normativa e do panorama até aqui apresentados, no Capítulo 3 a pesquisa se debruça na análise de quem são as instâncias que compõem o SGDCA, onde está prevista sua legitimidade de atuação e como algumas, em especial, o CONANDA, a ANGAAD, o CMDCA e o Poder Judiciário estão atuando, dentro e fora de suas próprias esferas de trabalho, em garantia dos direitos à convivência familiar e comunitária e à entrega voluntária.

3 O PAPEL DAS INSTÂNCIAS DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA NA GARANTIA DOS DIREITOS À ENTREGA VOLUNTÁRIA E À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Passados mais de quinhentos anos do início da colonização brasileira, o abandono de recém-nascidos ainda carece de políticas públicas efetivas que garantam aos meninos e meninas do Brasil seus direitos fundamentais, especialmente, à convivência familiar e comunitária.

Devido a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, as crianças, assim como os adolescentes, deveriam ser público prioritário de ações públicas. Entretanto, apesar da existência de um instrumento jurídico internacional específico para a tutela dos direitos da criança, como é a Convenção sobre os Direitos da Criança, em vigor desde 2 de setembro de 1990 e ratificada pelo Brasil no dia 24 de setembro daquele ano, o cenário de respeito à dignidade do ser humano, especialmente nos seus primeiros anos de vida, ainda é desolador, inobstante as intervenções, especialmente legais, para garantir-lhes os direitos fundamentais.

Cumprir registrar que o Brasil possui na atualidade um acervo legal dos mais avançados do mundo no tocante à proteção da infância e da adolescência⁹. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) se destaca em atribuir à família, à sociedade e ao Estado, solidariamente, o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem brasileiro, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227).

Ocorre que, lamentavelmente, de acordo com os números levantados pela Fundação Abrinq, em 2022¹⁰, entre os anos de 2018 a 2020 foram notificados no país 24.634 óbitos por homicídio de menores de 19 anos; 95.127 casos de violência sexual contra crianças e adolescentes; 165.322 situações de violência física contra esse público; 67.328 casos de estupro contra crianças e adolescente e 101.264 notificações de negligência e abandonos. Sem contar a taxa de mortalidade infantil (menores de um ano de idade) que, para cada mil nascidos vivos, foi de 11,5%, em 2020. Lembrando que esses dados representam uma subnotificação de casos, uma vez que a violência contra crianças e adolescentes, por ocorrer,

⁹ Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>

¹⁰ Disponível em: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/violencia>

habitualmente, no âmbito familiar, é frequentemente omitida dos órgãos de assistência e proteção.

Esses dados parecem demonstrar que as leis, por si só, não garantem as condições necessárias para o desenvolvimento integral e adequado do ser humano e que, por vezes, isso não se observa sequer com a implementação de políticas públicas para a salvaguarda dos direitos. Contudo, ruim com as políticas públicas, pior sem elas.

No caso da garantia à convivência familiar e comunitária, desde a década de 1980, o direito, assegurado inclusive às crianças recém-nascidas egressas da entrega voluntária, vem sendo objeto de normas e políticas públicas, visando à proteção, estruturação e fortalecimento das famílias e o combate ao acolhimento institucional das crianças e adolescentes vítimas de negligências, abusos, violências e rejeições.

Diante desse cenário, o capítulo atual pretende aprofundar sobre a proteção legal do direito da criança à convivência familiar e comunitária, que é um dos direitos resguardados com a entrega voluntária, para, então, analisar a quem compete e como podem assegurá-lo.

3.1 O direito da criança à convivência familiar e comunitária

A convivência familiar e comunitária é um direito fundamental de toda criança e adolescente, expresso em diversas normas jurídicas internacionais e nacionais, que reconhecem a família como espaço prioritário de desenvolvimento do ser humano. Entretanto, a história social das crianças, dos adolescentes e das famílias denota que estas ainda encontram inúmeras dificuldades para proteger e educar seus filhos (Brasil, 2006, p. 15).

De acordo com o princípio 6º da Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1959¹¹:

Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão.
Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material; salvo circunstâncias excepcionais, a criança de tenra idade não será apartada da mãe.

Tal dispositivo estabelece que a criança e o adolescente devem estar inseridos em um ambiente familiar organizado, estruturado, harmônico e afetivo, de forma que outros direitos possam ser respeitados (Kreuz, 2012).

¹¹ Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/declaracao_universal_direitos_crianca.pdf

A CF/88 confere às crianças e aos adolescentes vários direitos, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade pela sua garantia:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227) (Brasil, 1988).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069/90, dedica todo o Capítulo II, ao direito à convivência familiar e comunitária” e reforça, por sua vez, o direito das crianças e adolescentes de serem criados e educados no seio da família de origem e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral (art. 19).

Costa (1990, p. 38) afirma que o ECA criou uma profunda revolução na construção de políticas públicas para a infância e juventude:

O Estatuto da Criança e do Adolescente introduz mudanças tão profundas e amplas nas políticas públicas dirigidas à infância e à juventude brasileiras que não é exagero afirmar que ele promove, literalmente, uma revolução comernicana neste campo. [...] tanto na formulação das políticas públicas para a infância e a juventude como na estrutura e funcionamento dos organismos que atuam na área.

A garantia do direito à convivência familiar e comunitária ainda está prevista em diversos outros dispositivos do ECA, atrelados mais especificamente à construção de políticas públicas e à colocação da criança e do adolescente em família substituta (arts. 28, §5º; 48, §3º; 86; 87; 166, §7º).

A partir da Constituição Federal (CF/88) e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a legislação brasileira passou a reconhecer as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos e pessoas em desenvolvimento, voltando-se, à sua proteção integral com prioridade absoluta.

Uma das disposições que reforçam a primazia do direito à convivência familiar centra-se no fato de que a proteção cabível à criança e ao adolescente independe do laço de consanguinidade. Mais do que nunca se tem visto que a relação socioafetiva vai além da parentalidade biológica. Ramdoff (2007, p. 266-267) defende que o vínculo socioafetivo necessariamente não se forma pela via parental, uma vez que, não raramente, os próprios pais, ascendentes e descendentes afastam-se da relação familiar rompendo com toda e qualquer possibilidade de convivência e experiência pessoal, parental e comunitária que poderiam ser formadas nos núcleos familiares e comunitários formados pelo parentesco.

Barros (2015, p. 50) registra que o direito à convivência familiar da criança e do adolescente não se limita a sua inserção e permanência no seio da família biológica, haja vista que a Constituição Federal de 1988 não se restringe a tal limitação, longe disso, o texto constitucional expressa que a criança e o adolescente devem estar inseridos em um contexto familiar com o fim de propiciar seu melhor desenvolvimento.

Comungando de tal entendimento, Lôbo (2010, p. 68) sustenta que o necessário ao desenvolvimento da criança reside na manutenção de relação afetuosa diuturna e permanente entre as pessoas que fazem parte de um grupo familiar, independente se por laços de consanguinidade ou não, no ambiente comum. Para ele, o lar, a casa, a moradia “é o ninho no qual as pessoas se sentem recíproca e solidariamente acolhidas e protegidas, especialmente as crianças”, a quem, portanto, não se pode negar o direito à convivência familiar.

Considerada uma instituição social imprescindível, com funções sociais insubstituíveis (Paraná, 2012, p. 14), a família, “base da sociedade”, conforme disposto no art. 226 da CF/88, tem por funções assistir, criar e educar os filhos, desde o nascimento até a maioridade ou emancipação, em razão do poder a ela conferido que, em regra, é irrenunciável.

O pátrio poder apresenta características bem marcantes: a) é um múnus público, id est, uma espécie de função correspondente a um cargo privado (direito-função ou poder-dever); b) é irrenunciável: dele os pais não podem abrir mão; c) é inalienável; não pode ser transferido pelos pais a outrem, a título gratuito ou oneroso; todavia, os respectivos atributos podem, em caso expressamente contemplados na lei ser confiados a outra pessoa (verbi gratia, na adoção e na suspensão do poder dos pais) (Ishida, 2015, p. 51)

Tal poder, atualmente denominado “poder familiar” e, não mais, “pátrio poder”, abarca um conjunto de direitos e deveres, dentre os quais alguns são enumerados pelo Código Civil, em seu artigo 1.634:

Art. 1.634. Compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos:

- I – dirigir-lhes a criação e a educação;
- II – exercer a guarda unilateral ou compartilhada nos termos do art. 1.584;
- III – conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para casarem;
- IV – conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para viajarem ao exterior;
- V – conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para mudarem sua residência permanente para outro Município;
- VI – nomear-lhes tutor por testamento ou documento autêntico, se o outro dos pais não lhe sobreviver, ou o sobrevivente não puder exercer o poder familiar;
- VII – representá-los judicial e extrajudicialmente até os 16 (dezesesseis) anos, nos atos da vida civil, e assisti-los, após essa idade, nos atos em que forem partes, suprindo-lhes o consentimento;
- VIII – reclamá-los de quem ilegalmente os detenha;
- IX – exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição (Brasil, 2002).

Esse poderio, porém, vai muito além do que prescreve a lei. “Célula primeira e vital da sociedade”¹², a família é titular de uma dimensão social própria, específica e originária, enquanto lugar primeiro de relações interpessoais. É no ambiente familiar que a criança deve desenvolver suas primeiras habilidades, potencialidades, tornar-se consciente de sua dignidade e se preparar para lidar com seu destino (Pontifício Conselho “Justiça e Paz”, 2005, p. 130).

Deveras, o lugar ideal para uma criança viver é na sua família e desde o seu nascimento poder receber todo cuidado, atenção e zelo de seus pais. O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que demandam do ambiente o qual está inserido, condições saudáveis para realizar-se de forma plena ao longo de seu ciclo vital (Paraná, 2012, p. 14).

Lopes (2016, p. 150) acrescenta que “é a família, por assim dizer, o *locus* primário deflagrador desta harmonia, pois é nela que o indivíduo estabelece seus primeiros contatos interpessoais, desenvolvendo sentimentos e valores éticos e morais que irão conformar sua personalidade”. Mas também pode ser personagem das mais graves violações contra seus membros.

Tais razões tornam a família, portanto, alvo de proteção integral do Estado que, por meio de políticas públicas, busca preservá-la e fortalecê-la. Esse apoio institucional à família, de ter acesso a programas oficiais de auxílio, consiste em condição mínima a ser garantida por políticas públicas continuadas ao exercício pleno do direito à convivência familiar e comunitária, pois toda criança e adolescente deve ser criado e educado no seio do núcleo familiar (Ramidoff, 2007).

Fundamentado nessa premissa, Kreuz (2012) afirma que “pensar em direito à convivência familiar de crianças e adolescentes passa, necessariamente, pela estruturação e implantação de políticas públicas, voltadas para a família”.

Nesse sentido, as instâncias de proteção da criança e do adolescente vêm desempenhando um papel fundamental na garantia dessa convivência salutar, através da elaboração do Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), de 2006, e do Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), de 2010. Eles fornecem meios estruturantes para que as famílias mantenham os filhos sob seus cuidados e responsabilidade, se assim o desejarem, e estabelecem diretrizes

¹² Cf. Concílio Vaticano II, Decr. *Apostolicam actuositatem*, 11:AAS 58 (1966) 848.

e metas para que os órgãos lhes possibilitem tais condições em favor da proteção integral das crianças e adolescentes.

Como consta de sua própria denominação, o Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) incorpora a “doutrina da proteção integral”, que constitui a base da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo por fundamento o direito à convivência familiar e comunitária e, por objetivo, favorecer o desenvolvimento pleno das famílias e a proteção aos vínculos familiares e comunitários, dada sua importância na formação integral da criança e do adolescente:

A importância da convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente está reconhecida na Constituição Federal e no ECA, bem como em outras legislações e normativas nacionais e internacionais. Subjacente a este reconhecimento está a ideia de que a convivência familiar e comunitária é fundamental para o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais não podem ser concebidos de modo dissociado de sua família, do contexto sócio-cultural e de todo o seu contexto de vida (Brasil, 2006, p. 29)

Fruto de um longo processo de atuação conjunta de diversos atores institucionais dos três poderes e das três esferas de poder, das diferentes políticas sociais básicas, das instâncias de participação e controle da sociedade civil organizada e, até mesmo, de organizações internacionais, o PNCFC é um produto histórico decorrente da participação de inúmeros atores sociais comprometidos com os direitos das crianças e adolescentes.

Ao ser aprovado pelo CONANDA e pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o PNCFC objetiva:

contribuir para a construção de um novo patamar conceitual que orientará a formulação das políticas para que cada vez mais crianças e adolescentes tenham seus direitos assegurados e encontrem na família os elementos necessários para seu pleno desenvolvimento (Brasil, 2006, p. 19).

O Plano reconhece que a família, em suas variadas formas de configuração, é o principal e mais importante núcleo de socialização da criança e enfatiza sua capacidade de exercer as funções de proteção fortemente interligadas ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais.

Referência de afeto, proteção e cuidado, nela os indivíduos constroem seus primeiros vínculos afetivos, experimentam emoções, desenvolvem a autonomia, tomam decisões, exercem o cuidado mútuo e vivenciam conflitos. Significados, crenças, mitos, regras e valores são construídos, negociados e modificados,

contribuindo para a constituição da subjetividade de cada membro e capacidade para se relacionar com o outro e o meio. Obrigações, limites, deveres e direitos são circunscritos e papéis são exercidos. A família é, ainda, dotada de autonomia, competências e geradora de potencialidades: novas possibilidades, recursos e habilidades são desenvolvidos frente aos desafios que se interpõem em cada etapa de seu ciclo de desenvolvimento. Como seus membros, está em constante evolução: seus papéis e organização estão em contínua transformação. Este ponto é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade, pois cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações (Brasil, 2006, p. 19).

Além disso, o PNCFC foi um grande norteador para a edição da Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, considerada a Lei da Adoção, que “dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes” (Brasil, 2009).

Alterando alguns dispositivos e acrescentando outros ao ECA, essa lei criou paradigmas para fomentar a elaboração de política pública de atendimento em favor da criança e do adolescente, dispondo que dentre as ações deve-se constar a elaboração e implementação de políticas e programas voltados à prevenção ou abreviação do período de afastamento do convívio familiar e a garantia do efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes (Goiás, 2010).

No entendimento do Promotor Publius Lentulus Alves da Rocha:

A nova lei enfoca a convivência familiar para que haja uma cooperação mútua entre os profissionais que atuam na área da infância e juventude e integração com a sociedade, para que juntos ofereçam um futuro próximo digno às crianças e adolescentes institucionalizados, pois, ao contrário, serão vítimas de descaso (Rocha, 2010 *apud* Goiás, 2010, p. 45).

No ano seguinte, 2010, foi concluído o Plano Nacional da Primeira Infância (PNPI) pela Rede Nacional Primeira Infância, composta de integrantes de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes com capilaridade em todo o território nacional, além de organizações multilaterais das Nações Unidas, como uma ferramenta política e técnica para orientar decisões, investimentos e ações de proteção e de promoção dos direitos das crianças na primeira infância. “Ele é um plano da nação brasileira para o atendimento dos direitos da criança na etapa da vida chamada de primeira infância (até seis anos de idade)” (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 245), pois:

O foco nos primeiros seis anos é coerente com o relevante significado desse período no conjunto da vida humana e é a forma de assegurar os direitos da criança com a necessária especificidade e com a prioridade que lhe atribui a Constituição Federal (art. 227) (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 10)

Mais uma vez, visando assegurar às crianças e adolescentes a convivência familiar e comunitária, a família recebeu um papel de destaque:

A família, por mais que esta tenha se modificado na sua estrutura, nas formas de exercer suas funções e nos papéis intrafamiliares em relação à reprodução das condições materiais e culturais de sobrevivência e na função geracional, continua sendo a instituição primordial de cuidado e educação dos filhos, mormente nos seus primeiros anos de vida. Não lhe é facultado abdicar desse cuidado e dessa educação (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 13).

Da mesma forma, a convivência familiar e comunitária foi enaltecida em diversas partes do PNPI, sendo traçadas diretrizes específicas de trabalho no sentido de manter a criança em sua família de origem, prevenindo sofrimento e rupturas, buscando apoiar a família no seu papel de cuidado e proteção da criança. Contudo, se por questão de violações de direitos, houver a necessidade de retirada da criança de seu ambiente familiar original, deve-se priorizar o acolhimento familiar, que oportuniza, potencialmente, “um ambiente estável e afetivo, capaz de assegurar as condições necessárias para promover o desenvolvimento integral nesta etapa tão preciosa da vida de cada sujeito” (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 89).

Seis anos mais tarde, foi promulgada a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, mais conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, que, tomando por princípio norteador o PNPI, representa outro marco na concepção das políticas públicas integradas e elaboradas intersetorialmente, promovendo o cuidado integral e integrado da criança.

A nova lei propõe um conjunto de ações de promoção de políticas públicas para a primeira infância, desde a participação da criança na construção de políticas como um sujeito de direito até a ampliação do período de licença maternidade e paternidade, passando pela garantia do direito de brincar, a qualificação dos profissionais sobre as especificidades da primeira infância, a importância do atendimento domiciliar, a atenção especial e proteção a mães que optam por entregar seus filhos à adoção e gestantes em privação de liberdade e a criação ou manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora.

No que concerne à convivência familiar, a nova lei estabelece que ela constitui uma das áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância, reforça o papel da família no desenvolvimento integral da criança, além de incluir a sociedade como participante solidária à família e ao Estado na proteção e promoção da criança entre 0 a 6 anos.

Os dispositivos da Lei nº Lei nº 13.257/2016 serviram de orientação para a atualização do PNPI, que ocorreu no ano de 2020.

Não obstante todos esses dispositivos voltados à proteção e estruturação das famílias, visando a proteção e cuidado para os seus filhos e filhas, se houver grave violação de seus direitos, o Estado, responsável por colocá-los a salvo de abusos, maus-tratos, negligências e abandonos, por intermédio de várias instituições (cite-se Conselho Tutelar, Instituição de Acolhimento, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública), deverá aplicar as medidas protetivas cabíveis, que vão desde advertências a retirada do poder familiar, garantindo à proteção integral da criança e do adolescente.

Isso porque, como já dito, a convivência familiar é uma das áreas prioritárias de políticas públicas para a primeira infância¹³, para as quais os órgãos públicos e a sociedade civil devem estar conscientes da importância de sua atuação, organização e, efetivamente, participação nas instâncias de garantia de direitos das crianças.

“Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio sócio-econômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar. No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária” (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a).

Garantidor jurídico e operativo dos direitos, ao Estado, portanto, compete zelar para que toda criança e adolescente esteja no gozo dos direitos reconhecidos e proclamados na Constituição Federal, nos acordos internacionais e nas leis, por meio de políticas públicas que assegurem condições às famílias para conceder a devida proteção a sua prole, independentemente do vínculo que as une, se consanguíneo ou puramente afetivo. No último caso, não importando se a formação da nova família decorreu da destituição do poder da família originária, por meio de uma sentença judicial, ou oriundo da entrega voluntária da criança recém-nascida para adoção, nos termos do artigo 19-A do ECA.

Na hipótese da entrega espontânea, à criança recém-nascida, tão logo receba alta hospitalar (caso em que a genitora já vem sendo acompanhada ou comunica sua vontade no

¹³ Artigo 5º da Lei 13.257/2016

momento do parto) ou seja entregue pela genitora ou genitores, quando o genitor é declarado e também consente com a entrega, deve ser assegurado o direito à convivência familiar no menor prazo possível, a fim de que sua inclusão em algum serviço de acolhimento, familiar ou institucional, não lhe venha causar prejuízos em seu desenvolvimento, tendo em vista que esta fase é crucial para a formação humana.

Os primeiros anos de vida são determinantes para a formação humana e para que cada sujeito possa atingir o seu pleno potencial de desenvolvimento. Esse é um tempo da vida em que o ser humano depende integralmente dos cuidados de um outro, um adulto que possa cuidar dele, acolhê-lo, compreendê-lo, amá-lo (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 88)

Nesse sentido, mostra-se imperioso que as instâncias públicas e a sociedade civil que compõem o Sistema de Garantia de Direitos criem mecanismos de promoção da entrega voluntária conforme previsto no Plano Nacional pela Primeira Infância, de forma a proporcionar que a criança fique o menor tempo possível em acolhimento.

3.2 O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e as políticas públicas

“Participação” é uma palavra que, segundo Lima (2001, p. 243), se tornou, a partir da década de 1960, parte relevante do discurso político popular, especialmente dentro dos movimentos sociais que vindicavam “integração autônoma na sociedade do pós-guerra”.

A Constituição de 1988, ao preconizar que “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (CF/88, art. 1º, parágrafo único), estabeleceu a participação popular como um dos alicerces do Estado Democrático de Direito, contemplando-a em diferentes oportunidades na Administração: na função legislativa, no controle das ações estatais e como cogestão.

No caso do atendimento dos direitos da criança e do adolescente, o constituinte deixou registrado que, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, deve-se levar em consideração a participação popular, por meio de organizações representativas (CF/88, art. 227, §7º c/c art. 204).

Como aponta Custódio:

Com as inovações teórico-jurídicas advindas da Constituição Federal de 1988, o direito da criança e do adolescente é projetado a partir de um sistema de garantias dos direitos fundamentais, com base na diretriz da proteção integral e de um processo de articulação intersetorial, com garantia da participação popular

integrativa e suas respectivas garantias fundamentais constituíram a base do Direito da Criança e do Adolescente, alicerçado nos princípios e nas diretrizes da teoria da proteção integral, o que “por consequência provocou um reordenamento jurídico, político e institucional sobre todos os planos, programas, projetos, ações e atitudes por parte do Estado, em estreita colaboração com a sociedade civil, nos quais os reflexos se (re)produzem sobre o contexto sócio-histórico brasileiro.” (Custódio, 2008, p. 27).

Lima (2001) também destaca que “o Direito da Criança coloca-nos diante de uma nova perspectiva sociojurídica quanto ao papel da sociedade na construção da cidadania democrática: é da essência da Política de Atendimento aos Direitos Fundamentais de crianças e adolescentes, não apenas a consulta ou a audiência da população” (Lima, 2001, p. 253).

Nesse sentido, as políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança, especialmente na primeira infância, devem ser elaboradas e executadas de forma a adotar uma abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, mas também os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços (Lei nº 13.257/16, art. 4º, inciso VI).

A sociedade ainda participa, solidariamente, com a família e o Estado, da proteção e da promoção da criança na primeira infância, elaborando políticas e controlando ações, por meio de organizações representativas; integrando conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação; executando ações diretamente ou em parceria com o poder público; desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado; criando, apoiando e participando de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades; promovendo ou participando de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano e se juntando às instâncias públicas governamentais para compor o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (Brasil, 2016a, art. 12).

3.2.1 O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)

O SGDCA foi instituído através da Resolução nº 113, de 19/04/2006, aprovada pelo presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, que é o órgão de competência da União para exercer a função de natureza normativa e deliberativa na área das políticas para crianças e adolescentes.

Criado com o objetivo de promover, defender e controlar, em sua totalidade, a efetivação dos direitos civis, culturais, sociais, políticos, econômicos, coletivos e difusos de todas as crianças e adolescentes, o SGDCA constitui-se, conforme disposto no art. 1º da Resolução CONANDA nº 113/2006:

articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Interagindo com outros sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, como os das áreas de saúde, educação, assistência social, dentre outras, compete ao SGDCA, por intermédio da atuação em rede dos órgãos públicos e das organizações da sociedade civil que o compõem, trabalhar de modo que todas as crianças e os adolescentes sejam reconhecidos e respeitados como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e como sujeitos de direitos, enquanto expressão material da dignidade da pessoa.

Dentre suas atribuições, cabe ao SGDCA procurar enfrentar as desigualdades e iniquidades que dificultam a realização, em sua plenitude, dos direitos humanos de crianças e adolescentes; assegurar que esses sujeitos possam opinar em todos os processos que lhes digam respeito e que seu posicionamento seja levado em consideração; efetuar pesquisas, promover estudos, capacitar os recursos humanos de cada instância; mobilizar a sociedade sobre a relevância do princípio da prevalência do melhor interesse da criança e do adolescente e promover a incorporação do princípio do interesse superior da criança e do adolescente na elaboração e execução de leis, programas, ações públicas, decisões judiciais e administrativas e políticas que os afetem.

Resumindo, enquanto um conjunto de órgãos, entidades, autoridades, programas e serviços de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, o SGDCA deverá operar de forma articulada e conjunta, na busca de garantir a proteção integral daqueles, seguindo preceitos constitucionais e estatutários. É o que prevê o Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária:

A Constituição Federal e o ECA ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento, definir competências e atribuições instalaram um sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral. Esse sistema convencionou-se chamar de Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes

cuja ações são promovidas pelo Poder Público (em suas esferas – União, estados, Distrito Federal e municípios – e Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social. (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a, p. 130)

Na atualidade, existem diversos instrumentos balizadores para o planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas que vêm sendo construídos a partir da atuação conjunta de diversos atores governamentais e não-governamentais, podendo-se citar: Plano Nacional de Educação (2014-2024), Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026), Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes (2010-2020), Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (2013-2020), Plano Nacional de Cultura (2010-2020) e Plano Nacional pela Primeira Infância (atualizado em 2020). Mas um desses instrumentos, em particular, resultado de uma ampla mobilização intersetorial, tem por escopo orientar a formulação de políticas para que todas as crianças e adolescentes brasileiros tenham assegurado o fundamental direito à convivência familiar e comunitária: o Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC).

3.2.2 O Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)

Resultado histórico da articulação de inúmeros atores sociais envolvidos com os direitos das crianças e adolescentes, a elaboração do PNCFC obedeceu a lógica da intersetorialidade, dando voz a inúmeras instituições e, até mesmo, a indivíduos, nas variadas etapas de sua produção.

Articulou atores institucionais dos três poderes da República, das três esferas de poder, das diferentes políticas sociais básicas, da área de planejamento do Governo Federal, das instâncias de participação e controle social que integram o Sistema de Garantia de Direitos, das entidades de atendimento, bem como do CONANDA, Fórum Colegiado Nacional dos Conselheiros Tutelares, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE), além de entidades civis de âmbito nacional, que militam pelo direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Participou também desse esforço, o UNICEF, apoiando tecnicamente os trabalhos da Comissão mediante a contratação de consultores, e pelo aporte ao debate do “estado da arte” da discussão internacional que se trava sobre o mesmo tema (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a, p. 17).

Além desses atores, também contribuíram para a produção do PNCFC colaboradores dos campos jurídico, técnico, acadêmico e midiático, assim como famílias que ministraram

palestras ou prestaram seus depoimentos. Sem contar que, na etapa de consulta pública, ainda oportunizou participações individuais, de colegiados de conselhos de direitos, grupos, fóruns e seminários realizados para debate do instrumento.

Nesse processo, destaca-se, por conveniência a esta pesquisa, duas instâncias de esfera nacional que se empenham em assegurar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes: o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e a Associação Nacional de Grupos e Apoio à Adoção (ANGAAD). Ele, de base governamental; ela, representando a sociedade civil organizada; mas ambos, sujeitos da inovação participativa na deliberação sobre políticas públicas garantidoras dos direitos de crianças e adolescentes.

Essa modalidade de construção de políticas, que conta com a contribuição de novos atores (conselhos, conferências, ouvidorias, organizações civis, associações), expressa uma etapa que se institucionalizou, no Brasil, com a Constituição de 1988, provocando uma ruptura em relação a concepções anteriores.

Analisando o papel das interfaces socioestatais e instituições participativas, Lüchmann (2020, p. 13) afirma que:

Tanto no âmbito nacional como internacional as últimas décadas foram marcadas pela expansão e multiplicação de modalidades de participação política, em especial aquelas modalidades relacionadas ao envolvimento da população em programas e/ou políticas governamentais.

A proliferação de novos espaços e mecanismos de participação se deve, em grande parte, à reformulação das instituições estatais segundo os princípios democráticos. Traçando um resumo histórico-político, Vasconcelos Rocha (2001) explica que a partir do final dos anos 80, o neoliberalismo se torna hegemônico, sendo difundido como modelo de organização em diferentes países. O Estado de Bem-Estar é questionado e o ideal considerado, quanto às questões sociais, é que a própria sociedade ampare os vulneráveis. Defende-se o papel importante da família, da comunidade e dos organismos não-governamentais no setor social e o Estado volta sua atuação para promover políticas públicas de atenção à mulher, ao idoso, ao indígena, à criança e ao adolescente, abrindo espaço para a participação da sociedade na gestão pública.

Menezes (2005, p. 5) destaca que:

A participação da sociedade na administração pública emerge como forma de garantir a legitimidade desta, fazendo crer que a democracia participativa e a atuação estatal eficiente não são exigências contraditórias. Acredita-se

que governos que asseguram a participação dos cidadãos na formulação e implementação de políticas públicas tornam-se mais eficientes do que os governos puramente tecnocratas, em razão da sustentabilidade política e legitimidade que logram para os seus programas de ação.

Auad (2019), por sua vez, sustenta que a observância aos princípios da democracia participativa na efetivação dos direitos da criança e do adolescente garante que os programas de proteção não fiquem reféns da política partidária e da ideologia dos eleitos e restritos ao período de seu governo apenas.

Fato é que, a partir desse contexto, novos mecanismos de participação passam a ser criados por lei, resoluções, normas administrativas governamentais, que concedem aos cidadãos a oportunidade de se envolverem, de forma regular e continuada, com a administração pública, tanto diretamente como por meio de seus representantes (Cortes, 2011, p. 137).

Dentro desse cenário, o CONANDA assim como a ANGAAD representam atores fundamentais na construção de políticas garantidoras dos interesses de crianças e adolescentes, potencializando a gestão através da ampliação e pluralização da participação (Lüchmann, 2020, p. 44).

3.2.3 A atuação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

O CONANDA é um órgão colegiado permanente, deliberativo e de composição paritária, responsável pela elaboração das normas e políticas gerais e emergenciais de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes e pelo controle e fiscalização da execução das políticas públicas voltadas a esse público, em todos os níveis de governo (federal, municipal, distrital e estadual), inclusive estabelecendo resoluções normativas para a estrutura deste sistema nacional. Ele foi criado no ano de 1991, por meio da Lei nº 8.242, em cumprimento ao que estabelece o art. 88 do ECA.

O Conselho Nacional é o principal órgão do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente que, amparado nos princípios da democracia participativa, zela pela garantia do princípio da proteção integral da criança e do adolescente, com prioridade absoluta, evitando que as políticas públicas na área infantojuvenil sejam concebidas de forma isolada pelo Poder Executivo e sem o diálogo entre governo e sociedade.

Sua composição está prevista no 3º da Lei nº 8.242/1991:

O CONANDA é integrado por representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas na área de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (Brasil, 1991).

Por meio dessa gestão compartilhada, governo e sociedade civil, o CONANDA define as diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, fiscaliza as ações executadas pelo poder público no que diz respeito ao atendimento da população infantojuvenil e gere o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA), assegurando que os recursos sejam direcionados às ações de promoção, proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Na elaboração do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, o CONANDA alocou recursos financeiros, em 2002, para a realização de uma pesquisa de levantamento nacional de abrigos, visando seu reordenamento, que foi executada no ano de 2003 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em 2004, o CONANDA estabeleceu o direito à convivência familiar e comunitária como uma de suas prioridades para o exercício 2004-2005 e, dada a incorporação de questões sobre família e adoção naquela pesquisa, ele criou uma Comissão Intersetorial para a construção de subsídios para desenvolver o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006a).

Após a articulação de inúmeras instâncias, foram criadas Câmaras Técnicas e definidas três áreas temáticas que, juntas, compunham as diversas facetas do direito à convivência familiar e comunitária. A primeira estava atrelada à importância dos vínculos familiares e comunitários e ao papel das políticas públicas de apoio sociofamiliar. A segunda, mais relacionada à intervenção institucional diante do rompimento de vínculos familiares de origem e à reformulação dos modelos de acolhimento institucional e familiar. A terceira área, por sua vez, era voltada à necessidade de se promover encontros de novas famílias para as crianças e adolescentes que não poderiam regressar às famílias de origem (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a).

A partir das aprofundadas discussões e estudos abarcando toda a complexidade do tema, em abril de 2005 foram redigidos os subsídios que, após dois meses, seriam encaminhados ao CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) para aprovação conjunta. Além de manter titulares dos dois conselhos na Comissão Intersetorial

criada pelo Governo Federal, os dois conselhos, ao receberem a redação final dos subsídios, ainda nomearam comissões para nova discussão e recebimento de contribuições (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a).

Após passar por uma oficina jurídica de revisão do Plano, a versão provisória foi submetida a consulta pública e, feitas novas inserções, o texto foi finalmente aprovado pelos dois conselhos nacionais, tornando-se definitivo (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a). Apesar de ser fruto de um processo participativo inovador de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas do governo, da sociedade civil e de organismos internacionais, CONANDA e CNAS foram contundentes em afirmar que a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, entretanto, dependeria do desenvolvimento de ações intersetoriais, do envolvimento de todos os níveis de proteção social e todas as políticas sociais, do reconhecimento das crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos e do acesso da família a todos os serviços de saúde, educação, trabalho e renda, entre outros. Por isso, o Plano traçou diretrizes, objetivos, regras de implementação, monitoramento e avaliação, além de planos de ação para serem executados com a contribuição das instâncias governamentais e não-governamentais das demais esferas de governo (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a).

3.2.4 A atuação da Associação Nacional de Grupos e Apoio à Adoção (ANGAAD)

Nesse ponto, a pesquisa se deterá um pouco mais sobre a Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção, por se tratar de um ator não-governamental de âmbito nacional que, no exercício de seus objetivos institucionais, além de participar da construção do PNCFC, tem se posicionado frente a diversos processos de construção de políticas públicas, atuando diretamente na garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, mormente daqueles que se encontram em situação de acolhimento, à qual ficam sujeitos os recém-nascidos entregues voluntariamente para adoção.

Instituída a partir da reunião e expansão de grupos de apoio à adoção e fruto da militância do Movimento Nacional de Apoio à Adoção, a ANGAAD, fundada em 21 de maio de 1999, trata-se de uma associação civil, filantrópica, cultural e assistencial, sem fins lucrativos, criada a partir da necessidade de se ter uma estrutura, a nível nacional, que representasse os objetivos e metas comuns das iniciativas surgidas em âmbitos municipais e

regionais, possibilitando que as deliberações do movimento fossem levadas adiante e propiciassem alguma unidade entre elas (Ferreira, 2015, p. 182).

Para cumprir sua missão, de expandir a visão tradicional de se encontrar crianças para pessoas sem filhos, localizando famílias para crianças acolhidas institucionalmente, cujos perfis não são os tradicionalmente desejados pelas pessoas habilitadas à adoção, a ANGAAD definiu, em seu estatuto social, 32 objetivos. Alguns deles estão diretamente atrelados à constituição, representatividade, fortalecimento e defesa dos interesses dos Grupos de Apoio à Adoção (GAA's), como: incentivar os GAA's a firmar parcerias com órgãos públicos de defesa dos direitos da criança e do adolescente e de assistência social; estimular a participação constante de pretendentes à adoção nas atividades realizadas pelos GAA's durante os períodos pré e pós-adoção e promover a cultura jurídica, psicológica e social, como base na formação dos membros dos Grupos de Apoio à Adoção, das equipes técnicas judiciais e de entidades de acolhimento institucional. Esses objetivos expressam o compromisso da Associação Nacional com o movimento pela adoção e a finalidade precípua dos GAA's, que é de se colocar em defesa do direito da criança, a partir de uma visão relacional para a convivência na família, inclusive adotiva, haja vista que o pleno desenvolvimento do ser humano requer uma proteção integral e vínculos que não podem ser firmados em ambientes institucionais ou familiares provisórios.

Outros objetivos estão voltados ao fortalecimento do processo legal da adoção e são direcionados aos órgãos competentes para processar as ações judiciais garantidoras dos direitos das crianças e adolescentes e às pessoas interessadas em adotar. Um deles procura sensibilizar os poderes públicos para a necessidade de celeridade nos processos judiciais que envolvem crianças e adolescentes em instituições de acolhimento, visando sua reintegração familiar ou destituição do poder familiar e consequente adoção, haja vista que a morosidade na resolução processual acarreta o crescimento da criança e diminui suas chances de integração em uma nova família.

Preocupada com os mitos e equívocos que ainda perpassam a questão adotiva, a ANGAAD também definiu alguns objetivos voltados à sociedade em geral, cuidando para que as informações sejam veiculadas nos meios de comunicação de forma correta e baseada em dados constantes de sítios eletrônicos oficiais. A Associação, portanto, se propõe a promover campanhas visando à mobilização da opinião pública no sentido de participação dos diversos segmentos na promoção dos direitos da criança e do adolescente, e de suas famílias, natural ou substituta, e desmistificar a adoção como uma forma legítima de constituição da parentalidade.

Por fim, existem os objetivos que legitimam a atuação da ANGAAD na construção de políticas públicas, especialmente, naquelas garantidoras do direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes brasileiros.

Sob o respaldo dos incisos IV, XIX, XX, XXIII e XXXI de seu Estatuto Social, e analisando, na prática, a atuação da ANGAAD, Ferreira (2015, p. 185/186) afirma que o papel de uma “associação de associações” como ela, deve ser, sobretudo, político. Isso é o que ele resume no trecho abaixo:

A partir de reconhecida competência dos que fazem a adoção acontecer no Brasil e ouvindo dirigentes de GAA's acerca do trabalho da ANGAAD, penso que com relação a sua atuação é importante considerar que uma associação de impacto nacional deve ser crucial em, pelo menos, duas dimensões: uma que podemos chamar de horizontal, que consideraria o fortalecimento com respeito às diversidades dos seus membros, e outra que poderíamos chamar de vertical, de incidência política, que ocorra nos desenhos e práticas em vigência no país e venha sugerir novas formas de trabalhar também no tema da formulação de políticas públicas.

A comprovação dessa articulação política resta evidente ao se analisar com quem a ANGAAD está apta a articular e quais os meios utiliza para tanto. Conjugando as informações disponibilizadas em seu sítio eletrônico (Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção, 2022c) com os objetivos sociais descritos em seu Estatuto, percebe-se que a ANGAAD interage com órgãos públicos de âmbito nacional na promoção de políticas públicas relacionadas aos interesses da criança e do adolescente; acompanha projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional referentes ao direito da criança e do adolescente; articula com congressistas pela observância do princípio da proteção integral; firma convênios e termos de cooperação técnica com representantes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário pelo aprimoramento dos direitos e interesses de crianças e adolescentes e famílias por adoção; gerencia conflitos entre associados e gestores de órgãos públicos de caráter nacional; intervém, judicial e extrajudicialmente, em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente no que se refere à adoção; colabora com instituições públicas e privadas em matérias de interesse comum; troca experiências técnico-científicas com universidades e expede notas públicas, de aprovação, de orientação e de repúdio, a favor ou contra ações governamentais que se referem aos direitos de crianças e adolescentes.

Dentre suas conquistas, duas estão diretamente relacionadas à defesa do direito à convivência familiar e comunitária. A primeira, em 2004, quando a ANGAAD fez parte da Comissão Intersetorial para Promoção e Garantia do direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, de forma a contribuir com a construção do PNCFC que,

conforme exposto no item 3.2.2, constitui um marco nas políticas públicas do Brasil ao romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e ao reforçar o paradigma da proteção integral e da importância dos vínculos familiares e comunitários.

A segunda, também vinculada ao PNCFC, diz respeito à participação da ANGAAD, em 2019, em um estudo coordenado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/Ministério da Cidadania) e Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA/ Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos) para avaliação e atualização do Plano Nacional. O trabalho teve como objetivo coletar e analisar percepções acerca do que mais e menos avançou e o que precisa ser feito em relação a cada uma das dimensões que fundamentaram o plano aprovado em 2006, de forma a subsidiar, com consistência, sua aplicação¹⁴ (Pereira; Santos, 2022).

Também requer menção a participação direta da Associação Nacional no sistema denominado “Busca Ativa ANGAAD”, cuja previsão legal foi inserida no PNCFC, como um meio de encontrar famílias para as crianças e adolescentes que estão aptos à adoção, mas que se encontram em acolhimento institucional ou familiar e cujos perfis estão fora dos tradicionalmente desejados pelos pretendentes à adoção. São crianças maiores de sete anos, adolescentes, portadores de doenças ou com necessidades especiais e integrantes de grupos de irmãos. A Busca Ativa representa mais uma tentativa de colocação dessas crianças e adolescentes em uma nova família, quando esgotadas as possibilidades de retorno à família de origem. Através desse sistema, após autorização judicial, o perfil da criança ou do adolescente é inserido pela Comissão Administrativa num grupo específico de WhatsApp e na plataforma virtual da “Busca Ativa Angaad” e tenta-se localizar pretendentes inscritos no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) adequados ao perfil das crianças e dos adolescentes considerados com remota possibilidade de colocação em família adotiva (ANGAAD, Busca Ativa).

Registre-se também que, em defesa dos interesses que a constituíram, a ANGAAD também atua na fiscalização de projetos de lei e mudanças normativas, o que faz através de manifestações de apoio ou repúdio. Cite-se, por exemplo, a Nota pública nº 197/2021, de apoio a veto do Projeto de Lei 8219/2014, que propunha a modificação do artigo 39 do ECA, inserindo como exigência para o encaminhamento à adoção “tentativas de inserção da criança ou adolescente na família natural ou externa” sem limitação de prazo, o que poderia estender

¹⁴ O resultado do estudo pode ser apreciado na cartilha “Avaliação do plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária na Perspectiva de Representantes de Grupos de Apoio à Adoção” disponível em <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2023/05/SNAS-Relat%C3%B3rio-Plano-Nacional.pdf>

indefinidamente a permanência de crianças e adolescentes em instituição de acolhimento, ficando à mercê da falta de interesse da família de origem, em flagrante prejuízo a uma nova reinserção familiar (ANGAAD, Diretoria Jurídica).

Outra atuação significativa foi a participação da ANGAAD na audiência pública realizada pelo Conselho Nacional de Justiça no dia 1º de junho de 2022, quando pode se manifestar sobre a minuta que, posteriormente, deu origem à Resolução CNJ nº 485, de 18/01/2023, que dispõe sobre o adequado atendimento da gestante e parturiente que manifestar desejo de entregar o filho para adoção e a proteção integral da criança, garantindo às mulheres respeito a seu desejo e, à criança, o direito à convivência familiar (Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção, 2022c).

Tais exemplos demonstram a disposição da ANGAAD na luta pelo direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, mas também reforçam o poder das organizações não-governamentais nos processos de construção de políticas públicas.

Como visto, tanto o CONANDA quanto a ANGAAD são instâncias legitimadas a atuar em âmbito nacional, fortalecendo a atuação do Sistema de Garantia de Direitos na promoção de direitos para o desenvolvimento integral e prioritário das crianças e adolescentes brasileiros. O primeiro, por força de lei (ECA, art. 88), e a segunda, de Estatuto Social; mas ambos contribuindo na construção de parâmetros nacionais que dão suporte a que os atores das demais esferas de governo, especialmente municipais, possam implementar as ações, fazendo com que elas alcancem os indivíduos em seu domicílio. Nessa empreitada, os Conselhos Municipais de Direitos representam a instância com legitimidade para atuação nos Municípios que podem contar com o apoio e participação dos Grupos de Apoio à Adoção (Medeiros Jr.; Vilanova, 2023), existentes em sua área territorial, além de outros atores públicos e da sociedade civil.

3.2.5 O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer uma série de direitos sociais e individuais da criança e do adolescente e atribuir a responsabilidade de garanti-los à família, à sociedade e ao Estado (art. 227), também asseverou que no atendimento desses direitos serão levados em conta a descentralização político-administrativa e a participação popular, por intermédio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todas as esferas de governo (art. 227, §7º c/c art. 204), culminando com a ênfase na municipalização do atendimento à população infantojuvenil.

A partir dessas diretrizes, o Estatuto da Criança e do Adolescente definiu em seu artigo 86 que "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios", tendo como uma de suas diretrizes a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente como órgãos deliberativos e de controle das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (Brasil, [2024], art. 88, II).

Os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente concretizam tais dispositivos estatutários, oportunizando a participação democrática da sociedade na elaboração de políticas públicas do município, na área da criança e do adolescente, com as funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação.

Os Conselhos representam um espaço de debate entre diferentes interlocutores e de exercício da democracia.

Esses Conselhos, por serem espaços de natureza deliberativa pública, de caráter permanente e de controle social, permitem que os sujeitos ali representantes, ao exercitarem as funções a eles atribuídas, assumam frações de poder, exercidas historicamente apenas pela sociedade política, o que propicia a um grupo maior de sujeitos sociais penetrar, por exemplo, na lógica burocrática estatal, ter acesso a informações e oportunidades e, diante disso, repartir o poder de decisão (Oliveira, 2004, p. 08).

A Resolução CONANDA nº 113/2006, que criou parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do SGDCA, estabeleceu que em cada Município houvesse um Conselho Municipal de Direitos, composto por igual número de representantes do governo e da sociedade civil organizada, assegurando ampla participação da população, por meio de organizações representativas, no processo de desenvolvimento e controle da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, além de seus programas, serviços e ações (art. 22).

Nesse processo de escolha, recomenda-se que seja assegurada a representação pluralista de diversos segmentos da sociedade, tais como entidades sociais de atendimento a crianças e adolescentes, organizações de profissionais, sindicatos, entidades representativas do pensamento científico, filosófico e religioso, dentre outros atores envolvidos na promoção e proteção de direitos humanos.

Trata-se, portanto, de um conselho único em cada município, com natureza de órgão público especial, sem personalidade jurídica própria, independente e autônomo, o que

significa que ele não se subordina, hierarquicamente, ao Poder Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público, nem mesmo ao Poder Executivo Municipal, embora esteja vinculado administrativamente a este, a quem compete editar lei própria para a criação do respectivo Conselho Municipal e dotá-lo de recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional, indispensável ao seu adequado e ininterrupto funcionamento do órgão (Minas Gerais, 2022).

Tal órgão, previsto em lei e dotado de uma inovadora legitimidade democrática, faz parte “das políticas públicas mais estruturadas ou concretizadas em sistemas nacionais” (Tatagiba, 2002, p. 49) que, além de compor práticas de planejamento, tem por atribuição a fiscalização da sua efetiva implementação por parte do Poder Executivo, com observância, em especial, ao princípio da prioridade absoluta.

Composto paritariamente, os representantes do governo são indicados pelo Prefeito em ato normativo, de preferência entre pessoas que atuem em setores de políticas sociais básicas, direitos humanos, finanças e planejamento, enquanto os representantes da sociedade civil são eleitos em processo periódico de escolha, pertencendo o mandato à organização da sociedade civil eleita, que indicará um de seus membros para representá-la no Conselho. Uma vez constituído, compete ao CMDCA, como função precípua, a deliberação e controle das ações afetas à promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes (ECA, art. 88, II).

Elucidando tamanha responsabilidade imposta ao órgão municipal, dizer que o Conselho delibera é afirmar que ele discute e decide:

quais as políticas de atendimento deverão ser implementadas em prol de crianças e adolescentes, ou seja, quais “estratégias” serão empregadas, a partir de ações articuladas entre os diversos órgãos, programas e serviços existentes – ou a serem criados – no sentido da efetivação dos direitos assegurados pela lei, e em última análise pela Constituição Federal a crianças e adolescentes e suas respectivas famílias (Minas Gerais, 2022, p. 24)

Para tanto, ele precisa conhecer a realidade de seu território, identificar as carências e demandas da população infantojuvenil, verificar como a rede de proteção está organizada, identificar as organizações da sociedade civil de sua base territorial e os programas em execução de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias. Somente a partir desse diagnóstico, poderá, então, o CMDCA elaborar o Plano de Ação e o Plano de Aplicação. O primeiro, de elaboração anual ou plurianual, define os programas a serem executados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos das crianças e adolescentes, norteando a atuação do Poder Público na implementação das

ações de defesa dos interesses das crianças e adolescentes. Já o Plano de Aplicação está relacionado ao uso dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), a quem cabe gerir (Minas Gerais, 2022).

Uma vez definidas as ações necessárias à proteção integral da população infantojuvenil de sua área de abrangência, as decisões tomadas pelos Conselhos, a partir do processo democrático, paritário e plural, são verdadeiras “resoluções, e, não, meramente em deliberações em si, pois projetam seus efeitos para além do âmbito administrativo-funcional de tais Conselhos, vinculando, então, ações em todos os níveis” (Ramidoff, 2007, p. 145-149), restando ao Poder Executivo a obrigação de cumprir o que foi definido, adaptando “órgãos, serviços e orçamento público para a execução da respectiva política pública para a infância e adolescência, amplamente deliberada entre os representantes do governo e de entidades não governamentais que compõem os Conselhos” (Van Der Broocke e Pamplona, 2018, p. 23).

Insta recordar, por oportuno, que o CMDCA, embora seja um órgão fundamental na elaboração de políticas públicas para o atendimento das necessidades da população infantojuvenil de um município, ele faz parte de um Sistema de Garantia de Direitos, que conta com especialistas de diversas áreas (saúde, educação, psicologia, direito, trabalho, esporte, cultura etc.), que devem trabalhar em conjunto, de forma articulada, na discussão, definição e implementação das ações e estratégias de atuação intersetorial para o atendimento das demandas existentes na localidade.

Sobre essa corresponsabilidade, Digiácomo (2014, s/p) sustenta que:

cabe aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com outros Conselhos Setoriais e demais integrantes do "Sistema de Garantia" acima referido, elaborar e zelar pela efetiva e integral implementação (com a indispensável - e *prioritária* - previsão dos recursos orçamentários que se fizerem necessários) de *políticas públicas específicas* para o atendimento das mais variadas demandas existentes na área da infância e juventude, através de ações governamentais (notadamente por intermédio dos *órgãos públicos* encarregados dos setores de saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer etc.) e não governamentais *articuladas*, de modo que toda e qualquer ameaça ou violação de direitos infanto-juvenis (ainda que representada pela própria *conduta inadequada* da criança/adolescente atendida e/ou de seus pais ou responsável) tenha uma *resposta rápida e eficaz*, por meio de abordagens e intervenções adequadas às peculiaridades inerentes a este público.

Esse modelo, contudo, baseado na relação entre soberania estatal e soberania popular, em prol da garantia do princípio participativo no direito da criança e do adolescente (Van Der Broock; Pamplona, 2018, p. 24), demanda um envolvimento permanente e articulado da

sociedade civil com as demais instâncias que integram o SGDCA no âmbito municipal, para que a nova forma de gestão da política no Brasil, inaugurada com a CF/88, alcance seus fins.

Isso requer, em primeiro plano, que sejam vencidas as dificuldades decorrentes de uma trajetória política de concentração de poderes de forma vertical no Poder Executivo, ainda arraigada nas relações atuais, e que o CMDCA se invista do poder que lhe foi conferido, constitucional e legalmente, e tome a iniciativa de articular os demais integrantes do sistema de garantia de direitos em torno da nova política de atendimento (prevenção, promoção e defesa) dos direitos da criança e do adolescente.

Cabe aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, portanto, o importantíssimo e irrecusável *dever* de colocar em uma mesma mesa de debates os representantes de todos os órgãos e instituições que atuam direta ou indiretamente com crianças e adolescente, para que, *juntos*, pontuem e discutam os maiores problemas que afligem a população infanto-juvenil local, planejando ações e definindo *estratégias de atuação interinstitucional* para sua *efetiva solução* (Digiácomo, 2013b).

Essa função precípua do CMDCA, todavia, pode ser impulsionada por outros órgãos do SGDCA (Digiácomo, 2014). Seria o caso, por exemplo, de as iniciativas propostas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal e dos Territórios a respeito da entrega voluntária provocarem a atuação do CMDCA, além de direcionarem as ações dentro de seu âmbito de atuação.

3.2.6 A atuação do Poder Judiciário na defesa de direitos da criança

Atento às condições socioeconômicas e institucionais desfavoráveis a que são submetidas milhões de crianças brasileiras entre 0 e 6 anos de idade, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão administrativo do Poder Judiciário nacional, lançou, em 2019, o projeto “Justiça começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral”, cujas ações se concretizaram por meio do Pacto Nacional pela Primeira Infância, firmado em 25 de junho daquele ano entre o CNJ e atores de diversas esferas públicas e privadas, organismos internacionais e representantes do terceiro setor¹⁵.

Como, em grande proporção, as crianças em vulnerabilidade são atendidas nas varas de infância e juventude, varas de família, varas de violência contra a mulher e, até mesmo,

¹⁵ O Pacto Nacional pela Primeira Infância devidamente assinados pelos envolvidos encontra-se disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/07/f1dd4fde1f5a06dc7445f33717dc6b62.pdf>

execução criminal, convinha que o Poder Judiciário criasse estratégias que adequassem a atuação dos órgãos do Sistema de Justiça, especialmente, ao Marco Legal da Primeira Infância – Lei n. 13.257/2016. E uma das primeiras iniciativas pautavam-se no conhecimento dos direitos atrelados ao público infantojuvenil, uma vez que:

Tribunais, Promotorias de Justiça, Defensorias Públicas, equipes psicossociais jurídicas e demais instâncias do sistema de garantia de direitos, todos precisam conhecer os direitos de cidadãos na primeira infância, especialmente em relação à regra da prioridade absoluta. A legislação propõe a atenção integrada, o que requer estratégias de articulação dos atores, das instâncias e das instituições para garantia do desenvolvimento integral (Conselho Nacional de Justiça, 2022b, p. 31).

Com efeito, o Pacto Nacional pela Primeira Infância contempla diversas ações com o escopo de fortalecer as instituições públicas voltadas à garantia dos direitos das crianças e adolescentes, proporcionando uma melhora da infraestrutura indispensável à proteção do interesse da criança, especialmente, da primeira infância, e capacitação de profissionais responsáveis por aplicar a legislação.

Em resposta à preocupação de melhorar os serviços prestados no âmbito judiciário, de forma que sejam condizentes com a priorização das políticas públicas voltadas para a primeira infância, mormente, a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, o Pacto Nacional, dentre as matérias abordadas também faz referência à entrega voluntária, registrando o momento de sua inclusão no Sistema Nacional de Adoção.

Os dados de entrega voluntária fazem parte do SNA desde a sua criação, em 2019. Anteriormente não haviam dados registrados em âmbito nacional que permitissem analisar esse fenômeno. Os dados no sistema estão limitados a crianças de até 1 ano para evitar que sejam utilizados de forma indevida. Em 2022, até abril, foram registradas 111 entregas voluntárias, enquanto nos anos de 2020 e 2021, foram 513 e 404 registros, respectivamente (Conselho Nacional de Justiça, 2022b).

O Pacto também ressalta a necessidade de mais capacitação da rede de proteção acerca do assunto, evitando que o instituto não seja utilizado de forma equivocada:

Uma das propostas é que haja mais capacitação da rede de proteção, que envolva conselhos tutelares, equipes da saúde e educação, psicólogos e assistentes sociais das casas de acolhimento, Ministério Público, Defensoria Pública e magistratura. Essa sensibilização é necessária até para que o dispositivo da entrega voluntária não seja usado de modo coercitivo contra as populações vulneráveis (Conselho Nacional de Justiça, 2022b).

Dando seguimento às ações implementadas, tendo em vista os êxitos obtidos nas etapas do Pacto, o CNJ instituiu, em 2022, a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância, através da Resolução nº 470/2022 que, com o fim de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais das crianças de 0 a 6 anos de idade no âmbito do Poder Judiciário, por meio da integração operacional entre seus diversos segmentos e demais órgãos do Sistema de Justiça e do SGDCA, traçou como uma de suas diretrizes a visão abrangente de direitos da criança na primeira infância, envolvendo a atenção à gestante, aos pais, à família (art. 2º, inciso I) e deliberou, em seu artigo 5º, inciso VI, sobre medida referente à entrega voluntária, a ser avaliada e providenciada pelos tribunais:

Art. 5º Para a garantia do direito das crianças na primeira infância à filiação, à convivência familiar e comunitária, à educação infantil, à saúde, à assistência social a suas famílias, à habitação, ao lazer e ao brincar, à educação sem uso de castigos físicos, entre outros direitos, os tribunais deverão avaliar e providenciar, dentre outras medidas:

VI - a criação de fluxos intersetoriais para respeito do direito à entrega voluntária em casos de gestantes ou parturientes que manifestem intenção de entregar o filho em adoção, assim como encaminhamento dessas a serviços de saúde ou assistência social a que têm direito (Conselho Nacional de Justiça, 2022a)

No ano seguinte, o CNJ dá um passo ainda maior na garantia do direito à entrega voluntária, por meio da Resolução CNJ nº 485, de 18 de janeiro de 2023, que, resultado de um trabalho desenvolvido pelo Fórum Nacional da Infância e da Juventude¹⁶ com a colaboração de diferentes órgãos públicos e entidades da sociedade civil, num processo amplo de discussão que abarcou, inclusive, uma etapa de consulta pública, dispôs sobre o atendimento adequado de gestante ou parturiente que manifeste desejo de entregar sua criança para adoção, cuidando da proteção integral desta.

Nesse ponto, cumpre abrir um parêntese para registrar que o surgimento da Resolução CNJ nº 485/2023 no contexto de estratégias de atendimento adequado da mulher que deseja fazer a entrega voluntária de sua criança para adoção, pela via judiciária, surge, no desenrolar desta pesquisa, como um grande sinal de esperança no cenário de tantas violações de direitos da mulher e da criança e vem recobrar as forças daqueles que têm se dedicado a fazer valer essa possibilidade jurídica tão permeada de preconceitos, violações e desconhecimentos, até mesmo no meio jurídico. Como o instrumento normativo possui força vinculante, ele permite presumir que, em todos os Tribunais e suas instâncias, as mulheres que até lá chegarem, tenham respeitada sua vontade, ainda que, ao final, ela seja revertida a seu próprio gosto.

Enquanto houver indecisão a respeito da entrega ou não for concluído o processo, a gestante ou parturiente precisa receber o devido tratamento dos órgãos que atuam na tramitação processual, sem que ocorra escusas de desconhecimento da lei, pois a Resolução está disponível para todas as instâncias do Poder Judiciário, acessível a todos os operadores do direito a elas vinculados, não podendo se eximirem, portanto, das responsabilidades a que possam estar sujeitos se optarem por ignorar as normativas trazidas pelo texto.

A iniciativa do CNJ, de regulamentar o atendimento da gestante ou parturiente que desejar entregar seu bebê para adoção, foi provocada pela Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Acre que, em decorrência do atendimento de 10 casos no Judiciário local, entre janeiro de 2017 a janeiro de 2021, solicitou a criação de um ato normativo que regularizasse a questão prevista no ECA (Conselho Nacional de Justiça, 2023a). A petição foi levada ao debate no Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ), tendo recebido a anuência da Corregedoria Nacional de Justiça. Passadas as discussões, o CNJ realizou uma consulta pública para debate sobre a minuta de resolução sobre a entrega de crianças para adoção no âmbito dos Tribunais de Justiça, para a qual foram convidados representantes do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); do Conselho Nacional de Defensoras e Defensores Públicos-Gerais; do Colégio de Coordenadores da Infância e da Juventude dos Tribunais de Justiça do Brasil; do Fórum Nacional da Justiça Protetiva (FONAJUP); do Ministério da Cidadania; do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e também da sociedade civil, como a ANGAAD (Conselho Nacional de Justiça, 2023a).

Após análise das 280 sugestões recebidas (Conselho Nacional de Justiça, 2022c), o texto foi aprovado pelo Plenário Virtual do CNJ e publicizado através da Resolução nº 485, de 18 de janeiro de 2023 que, fruto de uma construção conjunta e dialogada, foi redigida com amparo em diversos dispositivos constitucionais e legais, nacionais e internacionais, que lhe conferem ampla legalidade:

- art. 227 da CF/88, que assegura à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à convivência familiar e comunitária;
- art. 5º da Lei n. 13.257/2016, que insere esse direito na área prioritária para as políticas públicas para a primeira infância;

¹⁶ O Fórum foi instituído pelo CNJ e 28 de junho de 2016, por meio da Resolução nº 231, em caráter nacional e permanente, para atuar sobre políticas públicas, no âmbito do Poder Judiciário, de aprimoramento da prestação jurisdicional na área da infância e da juventude.

- arts. 7º, 8º e 13 do ECA que tratam da política pública de proteção da criança e da mulher, gestante e puérpera;

- Diretrizes sobre Modalidades Alternativas de Cuidados de Crianças, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução n. 64/142, §§ 43 e 44, que prescrevem as providências para darem suporte aos pais que manifestam desejo de entregar seus filhos para adoção, visando salvaguardar o direito da criança de permanecer no seio da família biológica ou extensa;

- art. 13, § 1º, do ECA que prevê a obrigatoriedade de encaminhamento das gestantes ou mães à Justiça da Infância e da Juventude, sem constrangimento, quando manifestarem interesse na entrega de seus filhos para adoção;

- art. 19-A do ECA, que define as providências em favor da gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento;

- art. 88, VI, do ECA, que estabelece a diretriz de atendimento integrado e intersetorial para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes;

- art. 100, parágrafo único, incisos II, III, VI, VII e X, do ECA, que definem como princípios para a aplicação de medidas, dentre outros, a proteção integral e prioritária, a responsabilidade primária e solidária do poder público, a intervenção precoce e mínima e a prevalência da família;

- Resolução CONANDA nº 113/2006, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

- Recomendação nº 8/2012, da Corregedoria Nacional de Justiça, que norteia a atuação do Poder Judiciário nos processos de guarda e adoção, demonstrando a necessidade de garantir a transparência e segurança da entrega pela via judiciária; e

- Provimentos nº 36/2014 e nº 116/2021, da Corregedoria Nacional de Justiça, que tratam da estruturação das Varas da Infância e da Juventude.

O CNJ teve como propósito garantir, por meio das diretrizes estabelecidas na Resolução nº 485/20223, um caminho seguro, respeitoso e humanizado para a mulher que optar por não maternar, evitando práticas ilegais, como abandonos, abortos e adoções ilegais e garantindo a proteção da criança. Para tanto, foi preciso aparelhar normativamente suas instâncias para processar os interesses atrelados à entrega protegida, permitindo que o direito seja exercido na perspectiva da convergência dos direitos da mulher e da criança, fortalecendo a cultura da adoção legal e da garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

Nesse desiderato, embora tenha como fim precípua garantir a efetividade do direito à mulher que desejar conceder, espontaneamente, a criança aos cuidados de outra família, abdicando de seu poder familiar, o CNJ cuidou de traçar estratégias para melhoria do próprio Sistema de Justiça, para que tal finalidade seja alcançada. Dispôs, por exemplo, ser importante a manutenção de equipes interprofissionais no âmbito do Judiciário para dar suporte às varas que respondem pelos procedimentos da infância e juventude, podendo firmar convênios e parcerias com entes públicos e privados e nomear perito para atender a gestante ou parturiente (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

Estabeleceu que os registros do procedimento instaurado acerca da entrega voluntária devem ser efetuados de forma específica nos processos eletrônicos, que tramitarão com prioridade e sigilo de justiça, e nos sistemas informatizados, inclusive no Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção (SNA) (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

Cuidou de valorizar o papel das coordenadorias da infância para que ampliem sua atuação, de forma a apoiar e valorizar magistrados, equipes e servidores na promoção da realização de campanhas periódicas com ampla difusão da entrega voluntária, da articulação intersetorial e da construção de fluxos de atendimento com a rede de proteção, envolvendo dentre outras instâncias do SGDCA, hospitais, maternidades, unidades de saúde e educação, conselhos tutelares, conselhos de direito, Centros de Referência de Assistência Social, Centros de Referência Especializada de Assistência Social, instituições de ensino, grupos de apoio à adoção, delegacias especializadas, cartórios de registro civil (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

A Resolução CNJ nº 485/2023 ainda exortou a necessidade de capacitação de magistrados e servidores que atuam em Varas com competência em Infância e Juventude, mediante convocação. Este é um ponto crucial para a garantia do direito, eis que a validade do ato da entrega depende de cada detalhe que deverá ser efetuado dentro do procedimento judicial. Os operadores do direito precisam estar preparados para oferecerem atendimento humanizado, respeitoso e sem constrangimento à gestante ou parturiente; para encaminhá-la a outros serviços da rede de proteção (saúde, assistência psicológica ou social, por exemplo); para informá-la corretamente sobre seus direitos, inclusive, sobre a retratação e o arrependimento e para garantir-lhe o sigilo, se invocado, respeitando sua decisão; para propiciar a segurança jurídica do processado.

A existência de uma falha no cumprimento dos dispositivos legais pode acarretar a nulidade de alguns atos ou de todo o processo. Por isso, cada um dos profissionais que atuarem no feito da entrega protegida (magistrados, servidores, promotores de justiça,

defensores públicos e advogados) precisam conhecer profundamente sobre o direito invocado em si, mas também sobre as questões sociais, psicológicas, emocionais e morais que perpassam as circunstâncias que levam a genitora ou parturiente a optar pela entrega voluntária. Do contrário, ainda que sujeitos a responderem por seu atos, caso praticados com irresponsabilidade ou falta de respeito à decisão da mulher, poderão causar danos irreversíveis a esta, à família habilitada para adoção e, especialmente, à criança.

Estabelecidas tais diretrizes institucionais, o CNJ destrinchou os artigos que foram inseridos na Lei nº 8.069/90 acerca da entrega voluntária, tornando-os operacionais na esfera judiciária. Indicou alguns locais onde a gestante ou parturiente podem manifestar seu interesse em realizar a entrega e como deve ser seu encaminhamento ao juízo da infância e da juventude; como deve ocorrer o atendimento pela equipe interprofissional, o que avaliar, interpelar, instruir (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

Por fim, o Conselho indicou o que deve constar do relatório circunstanciado que deverá ser enviado ao juízo; como autuar e registrar os autos; em que circunstâncias a genitora será encaminhada para a rede de proteção; como acionar a rede; quais as providências devem ser tomadas pelo magistrado antes do nascimento da criança e após, se a parturiente confirmar a entrega; para onde encaminhar a criança até finalização do processo e quais os critérios para definição de seu nome caso a genitora não lhe queira atribuir; quem deve comparecer à audiência de ratificação, em que momento ela deve ocorrer, quais os procedimentos devem ser observados e o que deve constar da ata de seu registro; como entregar novamente a criança para a genitora se ela desistir da entrega ou para quem e como encaminhar a criança para família substituta, se confirmado o consentimento (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

A Resolução ainda determinou aos Tribunais de Justiça que, no prazo de 180 dias após a manifestação das respectivas Coordenadorias da Infância e da Juventude e/ou comissões Judiciárias de Adoção, instituíssem programas e atos normativos para disciplinar, em suas jurisdições, na perspectiva intersetorial e jurisdicional, o atendimento da gestante ou parturiente que manifestar interesse na entrega voluntária de sua criança para adoção.

Sobre esse ponto, vale mencionar que alguns Tribunais de Justiça, bem antes da vigência da Resolução nº 485/2023, já vêm se empenhando para garantir os direitos da mulher e da criança afetos à entrega voluntária, como é o caso dos tribunais dos estados do Amazonas, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Rio de Janeiro, cujos programas, inclusive, serviram de base para a confecção da resolução supra (Conselho Nacional de Justiça, 2023b).

É de se aludir que, assim como para uma parte significativa da população a entrega voluntária ainda inexistia como uma possibilidade legal ou é inadmissível e, para outra parcela, logo que a entrega surgiu no universo jurídico, em 2009, já iniciou uma mobilização em favor do direito, o mesmo ocorreu no âmbito dos Tribunais de Justiça existentes no Brasil. Enquanto alguns somente iniciaram uma mobilização a partir da determinação do CNJ, constante do artigo 13 da Resolução nº 485/2023, outros já vinham fomentando a entrega voluntária antes mesmo de 2009. Isso é o que se pode observar do quadro elaborado pela autora, apresentado abaixo, que faz um resumo das iniciativas desenvolvidas pelos 27 Tribunais de Justiça do país, em suas esferas de jurisdição, dentro do período de 2006 a 2023.

A iniciativa de compilar tais dados decorreu de três fatores: 1) da leitura do processo de construção da Resolução CNJ nº 485/2023 que, em determinada passagem, menciona que o texto normativo teve como contribuição a experiência de alguns tribunais; 2) do fato de que a autora tinha conhecimento das iniciativas desenvolvidas pelos tribunais de Pernambuco e de Minas Gerais, que embasaram a formulação do Programa MariAnas e, 3) da inexistência de informações concentradas em um banco de dados.

Vale dizer que as informações constantes do quadro foram obtidas em consulta realizada em diversas páginas dos sítios eletrônicos dos próprios Tribunais de Justiça dos Estados e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, acessados através da Rede Mundial de Computadores, no período compreendido entre os dias 02 e 07 de novembro de 2023.

Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

(Continua)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA (por unidade federativa)	TIPO DE INICIATIVA	ANO	OBJETIVOS DA INICIATIVA E FONTE DA INFORMAÇÃO
Acre	Projeto Entrega Responsável	2019	Estabelecer fluxos de atendimento entre as Comarcas e a rede de proteção dos municípios jurisdicionados, a fim de prestar um atendimento qualificado e humanizado às mulheres que manifestem interesse ou possuem dúvidas sobre a entrega de um filho para adoção. Fonte: https://www.tjac.jus.br/infancia-e-juventude/entrega-responsavel/ . Acesso em: 5 nov. 2023.
Alagoas	Projeto Mãe Consciente	2019	Resguardar os direitos de mães que desejam entregar seus filhos de forma voluntária para adoção, garantindo a segurança e integridade da criança. Fonte: https://www.tjal.jus.br/noticias.php?pag=lerNoticia&not=21117 . Acesso em: 5 nov. 2023.

Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

(Continuação)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA (por unidade federativa)	TIPO DE INICIATIVA	ANO	OBJETIVOS DA INICIATIVA E FONTE DA INFORMAÇÃO
Amapá	Projeto “Entrega Voluntária: Um ato de amor” (Comarca de Santana)	2022	Chamar a atenção tanto dos equipamentos do município que trabalham a Rede de Garantia do Direito da criança e do adolescente, quanto das instituições governamentais e não governamentais de saúde em Santana, para garantir direitos de crianças e mães, bem como incentivar a adoção da melhor forma possível, ou seja, uma articulação educativa e dentro da legalidade. Fonte: https://www.tjap.jus.br/portal/noticias/acolhimento-e-orientacao-varada-infancia-e-juventude-de-santana-explica-sobre-o-projeto-entrega-voluntaria.html . Acesso em: 2 nov. 2023.
Amazonas	Projeto Acolhendo Vidas	2023	Promover atendimento e acompanhamento de mulheres grávidas que intentam a entrega de seus filhos em adoção, garantindo-lhes apoio psicossocial, jurídico e segurança nas fases de gestação, parto e acolhimento do recém-nascido, com o tempo necessário para livre manifestação quanto a entrega do seu filho ou a manutenção de sua família biológica, acionando os órgãos que executam as políticas públicas nas várias esferas de forma a suprir as necessidades dessa família. Fonte: https://www.tjam.jus.br/index.php/coij/projetos/acolhendo-vidas/ . Acesso em: 2 nov. 2023.
Bahia	Campanha “Entregando a Esperança” (Provimento Conjunto CGJ/CCIN nº 01/2022)	2022	Garantir o direito à vida e à saúde, que toda criança possui, e padronizar o atendimento às mães e gestantes que manifestarem interesse em entregar o filho para adoção nas Varas da Infância e Juventude. Fonte: https://www.tjba.jus.br/portal/entregando-a-esperanca-tjba-promove-campanha-para-conscientizar-sobre-direitos-a-entrega-voluntaria-de-criancas-para-adocao/#:~:text=O%20procedimento%20de%20entrega%20volunt%C3%A1ria,sa%C3%BAde%2C%20sejam%20p%C3%BAblicos%20ou%20particulares . Acesso em: 2 nov. 2023.
Ceará	Programa Entrega Responsável I (Resolução nº 25/2021)	2021	Acolher e oferecer orientação às gestantes ou mães dentro do período puerperal (seis semanas após o parto), que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, permitindo uma tomada de decisão com responsabilidade, respeitando sua individualidade e rechaçando qualquer prejulgamento ou exposição ao constrangimento. Fonte: https://www.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2022/07/RESOLUCAO-DO-ORGAO-ESPECIAL-No-25-2021-ENTREGA-RESPONSAVEL.pdf . Acesso em: 25 jan. 2024.
Distrito Federal e Territórios	“Acompanhamento Especial de Gestantes”	2006	Operacionalizar um trabalho técnico de acolhimento e acompanhamento de gestantes que eventualmente, e de forma voluntária, manifestarem o interesse de proceder à entrega do filho para fins de adoção. Fonte: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2022/entrega-voluntaria-para-adocao-legalidade-e-protacao/ . Acesso em: 2 nov. 2023.
	Campanha Entregar legal é amor, entrega ilegal é crime (Portaria Conjunta nº 115 de 15/09/2023)	2023	Conscientizar as mulheres do direito à entrega em adoção por meio da Justiça Infantojuvenil, sem constrangimento e com respeito ao sigilo, o que garante a segurança tanto da gestante como do bebê, prevenindo o abandono, a venda, o infanticídio ou qualquer outra prática que coloque em risco mãe e filho. Fonte: https://www.tjdft.jus.br/informacoes/infancia-e-juventude/noticias-e-destaques/2023/julho/1a-vij-df-lanca-campanha-de-conscientizacao-sobre-entrega-legal-para-adocao . Acesso em: 2 nov. 2023.

Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

(Continuação)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA (por unidade federativa)	TIPO DE INICIATIVA	ANO	OBJETIVOS DA INICIATIVA E FONTE DA INFORMAÇÃO
Espírito Santo	Programa Entrega Voluntária (Ato Normativo Conjunto 10/2016)	2016	Orientar as questões práticas da entrega voluntária, no sentido de recomendar estratégias de se aproximar da nossa prática profissional e garantir o direito das mulheres entregarem seus filhos à adoção, estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente. Fonte: https://www.tjes.jus.br/tjes-realiza-seminario-reflexoes-sobre-a-entrega-voluntaria/ . Acesso em: 3 nov. 2023.
Goiás	Programa “Entrega Legal para Adoção”	2020	Atender e orientar quem deseja entregar o filho para a adoção, garantindo os direitos legais da mãe e do bebê, bem como capacitar as equipes profissionais que compõem a Rede de Atendimento Básico (saúde, assistência social e poder judiciário) para favorecer a entrega espontânea consciente de uma criança para a adoção. Fonte: https://www.tjgo.jus.br/index.php/projetos-e-aco-es-juizado-infancia/programa-entrega-legal-para-adocao . Acesso em: 5 nov. 2023.
Maranhão	Projeto Entregar também é amar!	2023	Conscientizar e sensibilizar a sociedade sobre a legalidade da entrega de crianças pelos seus genitores à Justiça da infância e da Juventude, orientando os profissionais que atuam nas áreas da saúde, assistência social e demais órgãos do Sistema de Proteção à Infância. Procura também a visibilidade e acolhimento das mulheres gestantes que apresentam o desejo de entregar seu filho para adoção. Fonte: https://www.tjma.jus.br/midia/cgj/noticia/510669/judiciario-promove-palestras-sobre-entrega-voluntaria-de-criancas-para-adocao . Acesso em 5 nov. 2023.
Mato Grosso	Campanha permanente Entrega Legal	2018	Divulgar o direito à entrega voluntária, para que mulheres que não têm condições de exercer a maternidade possam entregar a criança de forma voluntária, segura e sigilosa. Fonte: https://www.tjmt.jus.br/Noticias/74074/ . Acesso em: 7 nov. 2023.
Mato Grosso do Sul	Projeto Dar a Luz	2021	Orientar de forma psicossocial e jurídica a gestante ou mãe para a tomada, livre e consciente, da decisão a respeito do destino da criança, a fim de evitar abortos clandestinos, o abandono material ou o infanticídio, garantir a colocação regular da criança em família substituta, sem perder de vista o devido amparo à saúde, à qualidade de vida, ao bem-estar da mulher durante a gestação, o parto e o pós-parto. Fonte: https://www5.tjms.jus.br/_estaticos_/infanciaejuventude/cartilhas/manual-projeto-daraluz.pdf . Acesso em: 7 nov. 2023.
Minas Gerais	Programa Entrega Legal	2019	Atender as determinações da Lei 13.509/17, que trouxe importantes alterações ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) acerca do direito das gestantes e mães de recém-nascidos a realizar, voluntariamente, a entrega do filho para adoção, após o nascimento. Fonte: https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/aco-es-e-programas/entrega-legal.htm . Acesso em: 7 nov. 2023.
Pará	Programa de Entrega Voluntária de Crianças para Adoção	2018	Atendimento qualificado e respeitoso às mulheres e famílias que pretendam entregar sua criança para adoção, em conformidade com a lei, além de materiais informativos e projeto de capacitação continuada dos agentes que atuam nos serviços que compõem a rede de atendimento. Fonte: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/CEIJ---Coordenadoria-Estadual-da-Infancia-e-da-Juventude/239243-Adocao-Voluntaria.xhtml . Acesso em: 7 nov. 2023.

Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

(Continuação)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA (por unidade federativa)	TIPO DE INICIATIVA	ANO	OBJETIVOS DA INICIATIVA E FONTE DA INFORMAÇÃO
Paraíba	Projeto Acolher	2011	Visa o atendimento às mulheres ou famílias que querem entregar os filhos recém-nascidos para adoção. Atua no acolhimento às pessoas, orientando a respeito de seus direitos e do objetivo principal do Programa, a proteção das crianças que podem ou não serem entregues para adoção, por suas mães. Fonte: https://www.tjpb.jus.br/noticia/projeto-do-tjpb-atua-de-forma-humanizada-com-a-entrega-prottegida-de-bebes-para-adocao/ . Acesso em: 5 nov. 2023.
Paraná	Programa Entrega Consciente para Adoção Legal (Comarca de Cascavel)	2011	Divulgar informações sobre o tema da adoção de crianças e provocar uma reflexão sobre o assunto, promovendo inclusive o apoio social àquelas mães que entregam seus filhos para adoção. Fontes: https://www.fag.edu.br/toledo/noticia/4573 Acesso em 5 nov. 2023 https://direitofamiliar.com.br/adocao-legal-programa-de-entrega-consciente/ . Acesso em 5 nov. 2023
	Resolução n.º 417-OE, de 23/10/2023	2023	Dispõe sobre os procedimentos para o adequado atendimento, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná, da gestante ou parturiente que manifeste desejo pela entrega voluntária do filho para adoção. Fonte: https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4692285 . Acesso em: 6 nov. 2023.
Pernambuco	Programa Acolher	2011	Prestar assistência social, psicológica e jurídica a toda mulher que manifeste o desejo de entregar sua criança à adoção, evitando que crianças sejam postas em situações de risco. Fonte: https://portal.tjpe.jus.br/web/infancia-e-juventude/coordenadoria/projetos/programa-acolher . Acesso em: 7 nov. 2023.
Piauí	Projeto Entrega Legal: acolher para proteger (Comarca de Teresina)	2021	Garantir a segurança e evitar a prática do abandono ilegal de menores e estabelecer uma melhor articulação entre o Poder Judiciário e a Rede de Atendimento, possibilitando um atendimento mais humanizado e oferecendo o apoio e as orientações necessárias conforme a Lei 13.509/2017, que dispõe sobre a garantia dos direitos da criança e da genitora na entrega voluntária. Fonte: https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/tjpi/noticias-tjpi/1a-vara-da-infancia-e-juventude-lanca-projeto-sobre-adocao-legal/ . Acesso em: 7 nov. 2023
Rio de Janeiro	Projeto “Entregar de Forma Legal é Proteger”	2019	Conscientizar a sociedade no que tange a entrega de crianças por parte de seus genitores à Justiça da Infância e Juventude, com auxílio de assistentes sociais, profissionais de saúde e outros órgãos do Sistema de Proteção à Infância. Fonte: https://portaltj.tjrj.jus.br/web/portal-da-infancia-e-juventude/adocao/projeto-entregar-de-forma-legal-e-proteger . Acesso em: 7 nov. 2023.
Rio Grande do Norte	Programa Atitude Legal	2017	Desenvolver ações em parceria com as unidades de saúde e assistência social, que atendem gestantes e mães biológicas, para identificar e dar o devido atendimento às situações de eventual entrega de criança para adoção. Fonte: https://tribunadajustica.com.br/programa-atitude-legal-registra-29-adocoes-no-rn-pela-via-da-entrega-legal-desde-2017/ Acesso em: 5 nov. 2023.

Quadro 3 – Iniciativas de garantia do direito à entrega voluntária nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

(Conclusão)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA (por unidade federativa)	TIPO DE INICIATIVA	ANO	OBJETIVOS DA INICIATIVA E FONTE DA INFORMAÇÃO
Rio Grande do Sul	Projeto Entrega Responsável	2017	Busca auxiliar a mulher gestante ou parturiente que apresenta incertezas quanto a ficar com seu filho ou entregá-lo em adoção, de forma que sua decisão seja devidamente amparada e respeitada pelo Sistema de Justiça. Fonte: https://www.tjrs.jus.br/novo/noticia/cnj-uniformiza-procedimento-de-entrega-voluntaria-de-bebes-para-adocao/ . Acesso em: 2 nov. 2023
Rondônia	Campanha “Entrega Protegida” (Comarca de Porto Velho)	2023	Pretende garantir um caminho seguro para as gestantes ou parturientes que manifestam o desejo de entregar o filho para adoção, evitando práticas ilegais e garantindo a proteção da criança. Fonte: https://www.tjro.jus.br/noticias/item/18739-entrega-protegida-uma-opcao-segura-para-mulheres-que-desejam-entregar-seus-filhos-para-adocao?rel=outbound . Acesso em: 3 nov. 2023.
Roraima	Sem projeto próprio, divulga Cartilha de projeto do TJRJ	2022	Fonte: https://www.tjrr.jus.br/index.php/noticias/15857-cartilha-traz-orientacoes-sobre-entrega-legal-para-adocao/ . Acesso: 3 nov. 2023.
Santa Catarina	Programa Entrega Legal para Adoção	2023	Assegurar um atendimento humanizado por meio de protocolo unificado à gestante ou parturiente que manifeste interesse em entregar seu filho para a adoção. Fonte: https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/tj-catarinense-lanca-programa-entrega-legal-para-adocao-na-proxima-terca-feira/Acesso em: 3 nov. 2023
São Paulo	Cartilha sobre Política de Atenção a Gestante (Provimento CG nº 43/2015)	2015	Regulamentar o procedimento de entrega voluntária de infante pela genitora no âmbito das Varas da Infância e da Juventude e desencadear ações intersetoriais tendo como público-alvo gestantes que se encontram fragilizadas, inseguras, decididas ou não a entregar seu bebê. Fonte: https://www.tjsp.jus.br/Download/Pdf/Comesp/Provimentos/Provimento43-2015.pdf . Acesso em: 05 nov. 2023. https://www.tjsp.jus.br/Download/CoordenadoriaInfanciaJuventude/Pdf/CartilhaGestante2015.pdf . Acesso em: 5 nov. 2023.
Sergipe	Inexistente	---	Fonte: https://www.tjse.jus.br/portal . Acesso em: 5 nov. 2023
Tocantins	Disponibiliza cartilha própria e realiza eventos	2022	Sensibilizar e esclarecer os atores sociais envolvidos com o atendimento às mulheres com o desejo de realizar a entrega voluntária de seus bebês e apoiar os profissionais que atuam no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Fonte: https://www.tjto.jus.br/comunicacao/noticias/tjto-disponibiliza-cartilhas-sobre-entrega-voluntaria-adocao-e-adocao-internacional?highlight=WyJlbnRyZWdhIiwidm9sdW50XHUwMGUxcmlhIi0/ . Acesso em: 3 nov. 2023.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações extraídas dos sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal

As informações constantes do quadro supra demonstram que, em 25 dos 26 Tribunais de Justiça dos Estados e no do Distrito Federal, existe algum tipo de iniciativa sendo realizada em decorrência do direito à entrega voluntária inserido na legislação brasileira em 2009.

Seja por iniciativa de órgão administrativo dos próprios tribunais ou de juízes ou de servidores ou advinda de outro tribunal, com abrangência em todo o território ou ainda restrita a algumas comarcas, por meio de campanhas, projetos, programas ou palestras, com ou sem ato normativo que ampare a atividade, fato é que os Tribunais de Justiça vêm trabalhando para promover um atendimento mais qualificado e humanizado às mulheres que desejam fazer a entrega voluntária de sua criança pela via legal.

Nessa mobilização, alguns propósitos sobressaem: a divulgação do direito à entrega voluntária, a capacitação de profissionais próprios e de instituições que atuam diretamente com gestantes e puérperas, a articulação da rede de proteção da criança e da mulher visando construir fluxos de encaminhamento da mulher e o incentivo à adoção legal.

Conforme se infere do quadro, dos 26 tribunais estaduais, 20 deles promovem o direito através de iniciativas próprias, desenvolvidas em seu âmbito de atuação e direcionadas a todas as comarcas de sua jurisdição. São os Tribunais dos Estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

Os Tribunais de Justiça do Amapá, do Piauí e de Rondônia promovem a entrega voluntária difundindo as iniciativas executadas, respectivamente, pelas comarcas de Santana/AP, Teresina/PI e Porto Velho/RO.

Nas páginas consultadas do Tribunal de Justiça de Roraima não foi localizada nenhuma iniciativa própria, nem de alguma de suas comarcas, contudo, ele promove o direito à entrega voluntária por meio da Cartilha elaborada pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, com suas particularidades, promove o direito à entrega voluntária através da 1ª Vara da Infância e da Juventude.

E, por último, vem o Tribunal de Justiça de Sergipe, que é o único, cujo sítio eletrônico não apresentou nenhum resultado para as buscas com os termos “entrega voluntária”, “entrega legal”, “Resolução CNJ nº 485/2023” e algumas variantes.

No que concerne à época de desenvolvimento/implantação das iniciativas, a análise foi feita tomando por base os três anos que se referem à inclusão da entrega voluntária na Lei nº 8.069/90. Recordando o que foi disposto na Seção 2.2, o direito foi inserido, inicialmente, no parágrafo único do artigo 13 do ECA pela Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, com a seguinte redação: “As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude”. Em

2016, houve a alteração da redação desse parágrafo, que passou a ser §1º, com a adição do termo “sem constrangimento”, através Lei nº 13.257, 8/3/2016. E, por último, no ano de 2017 houve a inclusão do art. 19-A e seus dez parágrafos ao ECA pela Lei nº 13.509, de 22/11/2017.

Partindo, portanto, de tais marcos temporais (2009, 2016 e 2017), tem-se que entre os anos de 2009 e 2015, quando a possibilidade de realizar a entrega ainda era bastante incipiente, os Tribunais de Justiça da Paraíba (2011) e de Pernambuco (2011) foram vanguardistas no desenvolvimento de projetos visando a proteção da criança, a partir do atendimento humanizado de sua genitora. O que também ocorreu na Comarca de Cascavel/PR (2011). Quatro anos mais tarde, foi a vez do Tribunal de São Paulo (2015).

Antes, porém, de avançar para a indicação das iniciativas dentro do próximo lapso temporal, insta registrar que, três anos antes da primeira referência legislativa acerca da entrega voluntária, a 1ª Vara da Infância e da Juventude vinculada ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios iniciou um trabalho técnico pioneiro, no ano de 2006. Diante de reiteradas notícias de abandonos de recém-nascidos, a equipe técnica da Vara começou a fazer um acolhimento e acompanhamento de gestantes que, eventualmente, e de forma voluntária, demonstrassem interesse de entregar sua criança para adoção. A iniciativa intitulada de “Acompanhamento Especial de Gestantes” se mantém até a atualidade, amparada, desde 2009, por dispositivo legal e, a partir de 2023 pela Portaria Conjunta TJDFT nº 115/2023.

Dando seguimento à análise temporal, verifica-se que, de 2016 a 2017, outras quatro iniciativas despontaram, vindas dos Tribunais de Justiça do Espírito Santo (2016), do Rio Grande do Norte (2017), do Rio Grande do Sul (2017).

Os demais Tribunais, à exceção do de Sergipe, foram implementando suas ações a partir de 2018, quando, então, com a inclusão do artigo 19-A no Capítulo III do ECA, que trata “Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária”, o Poder Judiciário passou a ter um instrumento jurídico mais detalhado acerca da forma de manejar o direito. Nesse artigo, o legislador tratou de questões sobre: o momento em que a mulher pode manifestar sua vontade e para qual órgão, as providências a serem adotadas pelo magistrado, o sigilo, a busca ou não de familiares e genitor, a audiência, os prazos para desistência e arrependimento e a possibilidade de encaminhamento da gestante ou parturiente a outros serviços.

Diante desses preceitos, muito também pelo aparecimento de demandas que foram surgindo a partir da publicidade que foi sendo dada à matéria, os Tribunais de Justiça do Mato Grosso e do Pará implementaram suas ações em 2018.

Em 2019, foi a vez dos Tribunais do Acre, Alagoas, Minas Gerais e Rio de Janeiro se mobilizarem. Em 2020, o Tribunal de Goiás desenvolveu seu programa. Os Tribunais do Ceará, Mato Grosso do Sul e Piauí implementaram suas ações em 2021.

Os projetos, campanhas e cartilhas difundidas pelos Tribunais do Amapá, Bahia, Roraima e Tocantins datam do ano de 2022.

Finalmente, em 2023, exortados pelo CNJ, através da Resolução nº 485/2023, os Tribunais de Justiça dos Estados do Amazonas, Maranhão, Rondônia (pela Comarca de Porto Velho), Santa Catarina, Paraná desenvolveram suas estratégias para operacionalizar a possibilidade jurídica da entrega voluntária em suas comarcas.

Todos esses programas, projetos, campanhas e demais ações implementadas pelos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal demonstram o compromisso do Poder Judiciário com a promoção, proteção e defesa dos direitos da criança, especialmente na primeira infância, que é a etapa em que se enquadram os recém-nascidos que são entregues por suas genitoras e/ou genitores, espontaneamente.

Tais iniciativas vão ao encontro do que estabelece a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância, instituída pela Resolução nº 470/2022, que prevê para tanto a integração entre os segmentos do Sistema de Justiça e do SGDCA, para assegurar às crianças o direito à convivência familiar e comunitária, dentre outros, a partir da atenção aos pais, à família e à gestante ou parturiente que manifestar intenção de entregar o filho em adoção.

Nesse exercício deliberado de fomentar a entrega voluntária, os Tribunais estaduais têm expressado uma vontade política através da disseminação de informações corretas acerca de um direito, mobilização de outras instâncias públicas e entidades da sociedade civil e promoção de capacitações de profissionais de diversas áreas afetas aos interesses da criança e do adolescente.

Inobstante o delineamento inovador trazido pela Resolução nº. 485/2023, no dia 19 de maio de 2023 o CNJ deu mais um passo na garantia dos direitos da mulher e da criança egressa da entrega voluntária: ele lançou o Manual sobre Entrega Voluntária (Conselho Nacional de Justiça, 2023c), destinado, acima de tudo, a capacitar o Sistema de Justiça e a rede de apoio a respeito da correta e adequada aplicação da referida Resolução, atribuindo a esta materialidade e efetividade. Dele consta um breve histórico de entregas voluntárias registradas no Brasil, o avanço da legislação que ampara o direito à convivência familiar e respeita a decisão da mulher; o passo a passo do atendimento da mulher no âmbito judiciário e seu encaminhamento aos serviços públicos de apoio; fluxogramas e modelos de ofícios,

cartas, despachos e sentença, que subsidiam a atuação dos magistrados e amparam o trabalho técnico dos servidores da Justiça.

Além disso, ele registra os avanços e as formas como o Poder Judiciário vem tutelando os direitos fundamentais da primeira infância, na perspectiva intersetorial, a partir da Resolução nº 485/2023:

- (i) qualificação e humanização do atendimento no Sistema de Justiça da gestante e parturiente que manifesta interesse na entrega pra adoção, na forma do art 13, § 1.º do ECA;
- (ii) garantia de segurança jurídica às partes envolvidas e ao magistrado na condução do procedimento de entrega voluntária, sanando dúvidas corriqueiras que prejudicam os interesses da criança e da gestante/parturiente;
- (iii) internalização do disposto nas Diretrizes sobre Modalidades Alternativas de Cuidados de Crianças, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, por meio da Resolução n. 64/142, cujos parágrafos n. 43 e n. 44 prescrevem providências de suporte aos pais que manifestam desejo de entregar seus filhos para fins de serem adotados, visando salvaguardar o direito da criança de permanecer no seio da família biológica ou extensa, sem prejuízo do direito ao sigilo;
- (iv) reforço do direito ao sigilo da gestante/parturiente que manifesta interesse na entrega pra adoção, inclusive em relação aos integrantes da família extensa e do suposto pai, considerando que o art. 19-A, § 9.º do ECA não faz ressalvas quanto ao exercício desse direito;
- (v) reforço, também, da necessidade de o processo ser conduzido sob perspectiva de gênero, nos termos do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ;
- (vi) fortalecimento do direito à retratação e ao arrependimento da gestante/parturiente que manifesta o interesse, na forma de Lei n. 13.509/2017, que introduziu o art. 19-A ao ECA e trouxe lume ao procedimento de entrega;
- (vii) esclarecimento dos dados corretos a serem inseridos no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) e nos processos eletrônicos, a fim de fortalecer as políticas pública e judiciária e reconhecer como efetiva atividade jurisdicional o processo em que se desenvolve o atendimento desse público;
- (viii) fortalecimento da Política Judiciária Nacional pela Primeira Infância, normatizada na Resolução CNJ n. 470/2022, na esteira do Marco Legal da Primeira Infância e do Pacto Nacional pela Primeira Infância;
- (ix) humanização do atendimento da gestante/parturiente em situação de rua, evitando quaisquer afastamentos indevidos da família de origem, na esteira da Resolução CNJ n. 425/2021;
- (x) reconhecimento da importância da articulação intersetorial, exortando os tribunais a qualificarem como efetiva produtividade dos(as) magistrados(as) e servidores(as) a construção de fluxos de atendimento com a rede de proteção;
- (xi) reforço da importância de se equipar as varas da infância com equipes multidisciplinares no âmbito do Judiciário para que o atendimento da gestante/parturiente e da criança seja mais qualificado;
- (xii) ampliação da atuação das coordenadorias da infância para que apoiem magistrados(as), equipes e servidores(as) na articulação intersetorial e também na atuação-fim;
- (xiii) potencialização do combate às entregas ilegais para adoção, bem como o tráfico de pessoas, conforme Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças; e
- (xiv) exortação dos tribunais de Justiça e escolas da magistratura a promoverem a capacitação de magistrados (as) e servidores (as) quanto à finalidade dessa resolução (Conselho Nacional de Justiça, 2023c, p. 7).

O Manual, embora direcione, detalhadamente, o modo de atuação dos magistrados e servidores na condução das demandas de entrega voluntária, foi entregue, nas palavras do Conselheiro Presidente do Fórum Nacional da Infância e da Juventude, a toda a sociedade, na certeza de que o material, assim como os desdobramentos e ações que dele decorrerão, representem mais uma contribuição ativa do Poder Judiciário na efetivação dos direitos das crianças e de suas genitoras (Conselho Nacional de Justiça, 2023c).

Essa uníssona disposição dos Tribunais de Justiça, ainda mais estimulada com a exortação do CNJ, reafirma um protagonismo que o Poder Judiciário vem exercendo na construção de políticas públicas, sob a pretensão de garantir direitos sociais e difusos.

Nesse ínterim, Hess (2011, p. 263) chama a atenção para a importância do papel do CNJ, ao registrar que:

O CNJ, por meio de seus programas de ação comunitária – Lei Maria da Penha, Cidadania, Direito de Todos, Doar é Legal, Advocacia Voluntária, Começar de Novo, Justiça Aberta, Justiça em Números, Movimento pela Conciliação, Prêmio Innovare, Fóruns Permanente de Saúde, Proname, Mutirão Carcerário -, entre outros de gestão administrativa judicial, tem estimulado e ampliado o protagonismo do Poder Judiciário no controle e eficácia de políticas públicas regionais, assim como os convênios firmados em programas de parceria e cooperação com o Ministério Público, defensorias, universidades e administração direta e indireta dos estados e municípios.

Paganelli, Simões e Ignácio Júnior (2011) afirmam que esse protagonismo judicial configura-se através de um comportamento do Poder Judiciário marcado pela atuação mais ampla, ativa e intensa na concretização efetiva de valores e finalidades constitucionais e, por corolário, do Estado Democrático de Direito.

Sem adentrar nas questões conceituais e conflitantes acerca dessa intervenção ativa do Poder Judiciário, se “protagonismo judicial”, ou “ativismo judicial administrativo”, “judicialização das políticas” ou “politização do direito”, debatidas nos âmbitos das ciências sociais, direito constitucional e ciências políticas, fato é que, no que respeita aos direitos à entrega voluntária e à convivência familiar, a postura do CNJ e dos Tribunais de Justiça vem tirando o máximo das potencialidades dos textos legislativos, sem adentrar a área do desenvolvimento livre do Direito.

Nesse sentido, contra as objeções que são postas à crescente intervenção judicial em questões da vida brasileira, qualificando-as, por vezes, como impróprias ao Judiciário, cumpre registrar que, no presente caso, em que se busca dar efetividade ao direito à entrega voluntária, as iniciativas dos Tribunais de Justiça, sem usurpação de qualquer competência

legislativa ou executiva, estão apenas dando concretidade às leis legitimamente elaboradas e aprovadas, em garantia de direitos fundamentais – e constitucionais – da criança.

Como bem disseram Martins, Miguel e Araújo (2017, p. 227): “o objetivo do protagonismo não é o fomento de uma supremacia institucional, mas a efetivação de direitos fundamentais constitucionalmente resguardados”.

Assim, enfrentando sua própria legitimidade como ator político para colaborar com o desenvolvimento social num país com tantas diversidades e de tão grandes dimensões (Hess, 2011), o Poder Judiciário, através de seus Tribunais de Justiça Estaduais, ao promoverem as iniciativas discriminadas no quadro supra, estão evoluindo em sua atuação, na perspectiva de dar maior efetividade aos textos constitucional e legal. Desse modo, laboram para que os direitos, tanto da mulher quanto da criança, em convergência, possam, efetivamente, ser exercidos, sem descuidarem, para tanto, do princípio da integração intersetorial, que é intrínseco à construção de políticas públicas infantojuvenis e fundamenta a atuação intersetorial do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, do qual também fazem parte os órgãos do Poder Judiciário.

3.3 A legitimidade do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para atuar na promoção da entrega voluntária

Inobstante a atitude ativa e protagonista do Poder Judiciário na promoção do direito à entrega voluntária em garantia do direito da criança à convivência familiar e comunitária, com fundamento em um verdadeiro arcabouço legal, é necessário que o SGDCA, como um todo, se veja legitimado a atuar e, conforme estipula o PNCFC, o faça de forma articulada, para que as iniciativas protetivas possam ser eficazes, chegando até aqueles que necessitam de seu amparo.

A respeito dessa precisão, o PNCFC anteviu:

O direito fundamental à convivência familiar está consagrado nas normas e instrumentos legislativos. No entanto, a plena efetivação desse direito coloca problemas de ordem prática a serem enfrentados por todos os integrantes do “Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente” que, mais do que nunca, precisam unir esforços e articular ações na busca das mais variadas soluções, por intermédio da implementação de políticas públicas que venham a garantir o adequado exercício deste direito em suas diversas formas, sem jamais perder de vista as regras e princípios que norteiam a matéria (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a, p. 50).

Tratando-se o vínculo familiar da base do cuidado e da socialização das crianças e adolescentes, conforme abordado na Seção 3.1, a assistência às famílias é fundamental para garantir seus direitos, tanto para o restabelecimento dos vínculos de origem quanto para a construção de novos vínculos que garantam a esses sujeitos em desenvolvimento o direito de viverem em uma família.

Delimitando a análise da atuação do SGDCA sob o olhar da promoção da entrega voluntária, como forma de se garantir o direito das crianças à convivência familiar e comunitária, verifica-se que o Sistema encontra legitimidade de atuação nas três linhas estratégicas dispostas no artigo 3º da Resolução nº 113/2006, que o instituiu: I – efetivação dos instrumentos normativos próprios, especialmente da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente; II – implementação e fortalecimento das instâncias públicas responsáveis por esse fim e III – facilitação do acesso aos mecanismos de garantia de direitos.

Em relação ao item I, a entrega voluntária, como disposto no Capítulo 2, está prevista na Lei Federal nº 8.069/90, que instituiu o ECA, bem como nos dois Planos Nacionais aprovados pelo CONANDA que estabelecem parâmetros como normas operacionais básicas para formular políticas de promoção dos direitos humanos da criança e do adolescente: o Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e o Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária dispõe, no eixo “Família / comunidade”, dentre os resultados programáticos que pretende alcançar com sua execução, o seguinte:

Acesso universal ao acompanhamento pré-natal que inclua, além das informações e orientações quanto ao aspecto físico, a abordagem de aspectos psicológicos e sociais, com atenção qualificada às gestantes adolescentes e às gestantes que manifestam o desejo de entregar a criança para adoção (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006a, p. 76).

O Plano Nacional pela Primeira Infância, por seu turno, faz referência à entrega voluntária em três momentos, fomentando a difusão do direito, a elaboração de protocolo sobre a entrega voluntária, a redução de preconceito contra as mulheres que desejam exercer tal possibilidade e a articulação entre serviços de saúde e serviços sociais para garantir a elas um apoio jurídico e psíquico.

Dentre seus objetivos e metas, no item 12, que tem estreita vinculação com o capítulo que trata da convivência familiar e comunitária, ele prescreve:

“informar, nos espaços adequados para isso, e estabelecer protocolo sobre a entrega voluntária, por gestantes e mães, de seus filhos para a adoção, conforme estabelece o art. 13 do ECA (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 74).

Um pouco adiante, na seção destinada a avanços e desafios na adoção de crianças na primeira infância, o Plano preceitua:

Além disso, faz-se necessário disseminar os procedimentos para a entrega voluntária de crianças para a adoção, reduzindo-se o preconceito contra as mães que optam por essa medida e favorecendo que elas conheçam a forma protegida de entregar a criança para a adoção, por meio do Sistema de Justiça (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 93)

Por último, dentre os objetivos e ações relativas à adoção (item 3), o Plano propõe:

Articular os serviços de saúde e os serviços sociais das Varas de Infância para o acompanhamento e o apoio psíquico e jurídico às gestantes que se decidam pela entrega dos bebês, fortalecendo a adoção dos procedimentos para a entrega voluntária protegida. (Rede Nacional Primeira Infância, 2020, p. 94)

Tais instrumentos normativos legitimam, portanto, a atuação do SGDCA para tornar efetivas as disposições sobre a entrega voluntária. Mas as instâncias que o compõem também encontram esteio nos três eixos estratégicos de ação que fazem parte da segunda linha estratégica de atuação, ou seja: I - defesa dos direitos humanos; II - promoção dos direitos humanos e III – controle da efetivação dos direitos humanos.

O primeiro se caracteriza pela garantia do acesso à justiça, por meio de recurso aos órgãos públicos e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos gerais e especiais da infância e da juventude, que lhes assegure impositividade e exigibilidade. Nesse eixo, assenta a atuação, predominantemente, de órgãos jurisdicionais (Varas da Infância e Juventude, Promotorias de Justiça, Defensorias Públicas, Advocacia-Geral da União e Procuradorias dos Estados, Polícia Judiciária, dentre outros assimilados), ouvidorias, conselhos tutelares, polícia militar e entidades sociais que prestam proteção jurídico social. Com efeito, a articulação de tais órgãos, na entrega voluntária, tem a função de abreviar o caminho percorrido pela mulher desde a tomada da decisão até a entrega efetiva da criança que, necessariamente, deve ocorrer pela via judiciária, com a atuação direta de alguns dos órgãos públicos responsáveis pelo eixo em questão, e de assegurar, em concreto, que ela possa realizar sua vontade sem constrangimento e livre de julgamentos. Para tanto, todos os órgãos precisam estar

familiarizados com a matéria e cientes da complexidade de emoções e sentimentos que perpassam o direito.

Em face de qualquer alegação acerca de que a garantia de acesso à justiça disposta no eixo da defesa dos direitos humanos seria direcionada, exclusivamente, às crianças ou adolescentes, cumpre registrar que, no caso de recém-nascidos, em decorrência de sua imaturidade física e mental e da falta de capacidade jurídica para pleitear seus direitos, devem ser representados, neste caso, pelas genitoras que, em seu nome, pugnam pela garantia de sua inserção em uma família substituta. Ademais, as políticas públicas de promoção e defesa da criança passam necessariamente por suas famílias, seja em que formato se constituir.

O segundo eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes instrumentaliza-se por meio da construção da política especializada de atendimento dos direitos da criança e do adolescente estabelecida no artigo 86 do ECA, que deve se desenvolver de maneira transversal e intersetorial, envolvendo todas as políticas públicas e integrando suas ações, com um só objetivo: garantir integralmente os direitos das crianças e adolescentes.

O desenvolvimento desta política resulta: na satisfação das necessidades básicas das crianças por meio de políticas públicas (no caso da entrega voluntária, se materializa na sua inserção em uma nova família que lhe proporcione condições de desenvolvimento integral), como um dever do Estado, da família e da sociedade; no envolvimento da população, através das organizações representativas (conselhos, grupos de apoio à adoção, universidades, dentre outras), que contribuam na formulação, promoção e controle das políticas públicas e, também, no controle social e institucional de sua implementação e operacionalização e, por fim, na descentralização política e administrativa. Neste aspecto, enquanto a coordenação e edição de normas gerais ficam a cargo da esfera federal, a coordenação e a execução dessas políticas e seus respectivos programas passam à responsabilidade das esferas estadual, distrital e municipal, bem como das entidades sociais, de acordo com as competências de cada uma das instituições, devendo a política de atendimento se operacionalizar através de serviços, ações e programas de políticas públicas, especialmente sociais, vinculados aos propósitos da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

As políticas públicas deverão ser instrumentalizadas por meio de programas, serviços e ações públicas vinculadas aos propósitos da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, assegurando a estes o acesso aos serviços, consoante disposto no item I do artigo 15 da Resolução nº 113/2006 do CONANDA.

O terceiro eixo de ação para implementação e fortalecimento das instâncias públicas, responsáveis pela garantia dos direitos das crianças e adolescentes, estabelece que os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que compõem o SGDCA deverão exercer a efetivação dos direitos humanos por meio de instâncias públicas colegiadas próprias, que assegurem paridade de participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como CMDCA, conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos pela Constituição Federal.

Esse eixo ressalta a soberania da sociedade civil, especialmente no controle social das políticas de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, por meio de suas organizações e articulações representativas, cujas deliberações vinculam as ações governamentais e da sociedade civil organizada, quando promovidas pelos conselhos dos direitos da criança e do adolescente no âmbito de suas atribuições e competências e, em respeito aos princípios da participação popular, da prioridade absoluta do atendimento à criança e ao adolescente e da prevalência do interesse superior destes.

Por fim, de acordo com a terceira linha estratégica, a promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente quando comprometidos e violados, se fará, também, através da facilitação do acesso a determinados mecanismos estratégicos de garantia de direitos, que podem ser: mecanismos judiciais e extrajudiciais, capacitação de operadores do SGDCA, gerenciamento de dados e informações, monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direitos e mobilização social em favor dessa garantia (Resolução CONANDA nº 113, art. 24).

No caso da entrega protegida, uma das formas de se reduzir o preconceito que recai sobre a mulher que realiza a entrega e, até mesmo, sobre o próprio ato de cessão da criança aos cuidados de outra família, passa pelo mecanismo da mobilização social. Sem dúvida, a informação precisa sobre a entrega legal e as benesses advindas do acolhimento humanizado da genitora são argumentos importantes na promoção da vida desta e da criança que ela carrega em seu ventre ou em seus braços.

Outro mecanismo estratégico para a garantia dos direitos que perpassam a entrega protegida diz respeito à formação dos operadores do Sistema. Quanto mais os profissionais envolvidos na rede de serviços que são utilizadas por gestantes e parturientes tiverem conhecimento sobre o direito à entrega voluntária, a forma de lidar com a vontade externalizada pela mulher e de encaminhá-la com exatidão para o juízo competente, maiores serão as chances de êxito, no final de toda a engrenagem procedimental, de inserção da criança em uma nova família ou de sua permanência assistida junto ao núcleo originário.

Tanto assim que este é um dos pontos mais valorizados pelas iniciativas dos Tribunais de Justiça, conforme demonstrado na Seção 3.2.6.

A respeito desse mecanismo, Digiácomo (2013b) insiste em afirmar ser indispensável que os vários integrantes do Sistema de Garantias tenham a qualificação profissional necessária e estejam inculcados do verdadeiro “espírito de equipe” no cumprimento da função garantidora de direitos, pois, do contrário, agindo de forma individualizada, por mais que se empenhem, não poderão suprir o papel que compete aos demais e ocorrerão falhas que poderiam ser evitáveis.

Uma vez mais se evidencia, pois, a necessidade de que União, Estados, Distrito Federal e Municípios estejam conscientes de suas obrigações em relação ao cumprimento das normas de proteção à criança e à mulher (no caso da entrega voluntária) e de que as disposições presentes nessas normas precisam ser implementadas, com absoluta prioridade, fazendo uso de leis, políticas e outras medidas adequadas, em todas as esferas.

Tomando por base a premissa de que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve ocorrer, segundo disposto no artigo 86 do ECA, por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o desenvolvimento e manutenção de programas específicos para promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes devem observar, prioritariamente, a descentralização político-administrativa e a municipalização do atendimento.

Isso porque é na esfera municipal que se concentram os principais serviços que devem ser ofertados à criança e ao adolescente, que têm garantida legalmente a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas públicas sociais que possibilitem o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência resguardadas desde sua gestação, uma vez que às gestantes devem também ser asseguradas nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério, além do atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde. Sem contar que a lei também garante às gestantes e às mães, inclusive as que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção ou que se encontrem em situação de privação de liberdade, assistência psicológica no período pré e pós-natal (ECA, artigos 7º e 8º).

Todas essas garantias demonstram a grande mudança de mentalidade e postura no modo de perceber as crianças e adolescentes. Como aponta Custódio:

A construção do Direito da Criança e do Adolescente proporcionou significativo processo de reordenamento institucional, com a desjudicialização das práticas de caráter administrativo; com mudanças de conteúdo, método e gestão, bem como, a integração dos princípios constitucionais da descentralização político administrativa e da democratização na efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente que, a partir daí, têm reconhecido seu status de sujeito de direitos, garantindo o irrestrito, amplo e privilegiado acesso à justiça (Custódio, 2008, p. 31)

Pela sistemática atual, todas as incursões estatais na área infantojuvenil devem acontecer com base em uma política pública específica, de caráter primordialmente intersetorial e interdisciplinar, decidida na alçada dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e executada pelos diferentes âmbitos da administração pública, devendo ser dada prioridade à municipalização do atendimento, com a colaboração de instâncias não-governamentais, que devem articular ações, de acordo com fluxos e protocolos definidos antecipadamente entre os órgãos e agentes corresponsáveis (Digiácomo, 2014).

Desse modo, tomando em conta as iniciativas do Poder Judiciário na promoção do acolhimento humanizado das mulheres que desejam entregar sua criança, voluntariamente, ao cuidado de outra família, presentes em praticamente todos os estados brasileiros e no Distrito Federal, e a premissa de que as políticas públicas de garantia de direitos das crianças devem ser construídas por meio de articulações intersetoriais, de comum responsabilidade de todas as instâncias que compõem o SGDCA, mas, prioritariamente, de competência dos CMCDAs presentes em cada município brasileiro, tem-se que, a efetivação dos serviços e programas de execução do PNCFC, no que se refere à entrega voluntária em garantia do direito da criança à convivência familiar e comunitária, depende, em parte, da eleição da matéria como prioritária na agenda desses órgãos para se tornar realidade.

Nesse sentido, o Capítulo 4 aborda a iniciativa promovida pelo Município de Sete Lagoas/MG que, face a demanda de mulheres interessadas em realizar a entrega voluntária em seu território, desenvolveu, a partir da articulação de alguns órgãos que compõem o SGDCA do município, o Programa MariAnas, Programa de acolhida de mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção, cuja origem, implementação e resultados foram analisados, de maneira concisa, na perspectiva dos ciclos de políticas públicas proposto por Lecchi (2012).

4 O PROGRAMA MARIANAS NA PERSPECTIVA DOS CICLOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O panorama da entrega voluntária no Estado de Minas Gerais detalhado na Seção 2.4 demonstra que alguns municípios de Minas Gerais vêm se organizando, a partir da articulação entre instituições que compõem as redes de proteção à criança e à mulher, para conceder um atendimento diferenciado à genitora interessada em entregar sua criança recém-nascida em adoção nos termos dos artigos 13 e 19-A da Lei 8.069/90.

Dentre eles, destaca-se o município de Sete Lagoas que está localizado na parte centro-norte do Estado de Minas Gerais, a 70 quilômetros ao norte da capital Belo Horizonte. Pertencente à Mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte, Sete Lagoas é sede da Microrregião que leva o seu nome e possui uma população de 227.360 habitantes, de acordo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de 2022¹⁷. Com um Produto Interno Bruto per capita de R\$38.250,03 (2020) e um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 0,760 (2010), o Município apresenta um percentual de 98,6% de taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (2010) e uma taxa de mortalidade infantil média de 8.89 para cada 1.000 nascidos vivos.

A cidade ocupa uma posição de realce na oferta de serviços de saúde da Microrregião, sediando, inclusive, a maternidade da região, mantida pela Irmandade de Nossa Senhora das Graças onde, em 2018, uma jovem manifestou sua intenção de exercer a entrega voluntária de sua criança para adoção e teve sua decisão frustrada. Esse fato desencadeou uma articulação municipal entre instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), da qual originou o Programa MariAnas que será analisado, neste capítulo, sob as lógicas do chamado ciclo de políticas públicas proposto por Secchi (2012), considerando os resultados equivalentes ao período compreendido entre fevereiro de 2019 a dezembro de 2023.

4.1 O ciclo de políticas públicas

Também conhecido como processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*), o ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) é, segundo Leonardo Secchi (2012, p. 33), “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública

¹⁷ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sete-lagoas/panorama>. Acesso em: 20 ago. 2023.

em fases sequenciais e interdependentes”. Segundo o autor, embora nem sempre seja tão linear a definição de cada etapa, posto que, em diversos momentos, elas se entrelaçam e as sequências se alternam, os ciclos são de grande utilidade: contribuem para a organização das ideias, simplificam a complexidade de uma política pública e auxiliam administradores, políticos e pesquisadores na criação de um referencial comparativo para casos homogêneos.

Para Baptista e Rezende (2015, p. 228), que analisaram o significado de se fazer um estudo sobre as fases da política e qual a importância dessa demarcação:

Talvez a principal contribuição da ideia do ciclo da política seja a possibilidade de percepção de que existem diferentes momentos no processo de construção de uma política, apontando para a necessidade de se reconhecer as especificidades de cada um destes momentos, possibilitando maior conhecimento e intervenção sobre o processo político.

Na conformação de métodos de análise que amparassem governos no conhecimento e resolução das demandas da sociedade, foram surgindo na literatura de análise das políticas públicas várias versões desenvolvidas para a esquematização do ciclo. Harold Lasswell em livro coeditado com Daniel Lerner, dividiu o processo de elaboração de políticas públicas em sete estágios: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação (Lasswell; Lerner, 1951 apud Baptista; Rezende, 2015, p. 223).

Hawlett e Ramesh, por sua vez, em 1990, condensaram as fases do ciclo em cinco etapas: montagem da agenda, formulação da política, tomadas de decisão, implementação e avaliação (Hawlett; Ramesh, 1995 idem, p. 227).

Já Leonardo Secchi (2012, p. 33), respeitando as versões já desenvolvidas, organizou a visualização do ciclo de políticas pública em sete fases: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção, fases essas que foram aqui adotadas para uma análise concisa do Programa MariAnas.

4.1.1 Identificação do problema: o caso Ana Maria

Ana Maria é o nome fictício atribuído a uma jovem que engravidou após um suposto estupro (ela não quis registrar a ocorrência) que, abdicando da possibilidade jurídica de realizar um aborto, em razão de seus princípios buscou alternativas para levar adiante a gestação com a intenção de encaminhar sua criança para outra família, logo após o parto, já que não se sentia preparada para vivenciar a maternagem naquele momento. Descobriu, com a

ajuda de uma amiga, a possibilidade de entregar sua criança recém-nascida para adoção de forma legal e segura, via Poder Judiciário, com amparo no artigo 19-A do Estatuto da Criança e do Adolescente que dispõe, inclusive, sobre o sigilo quanto ao nascimento, à entrega e às informações prestadas e, inclusive, em relação aos integrantes da família extensa e do suposto pai, conforme entendimento do Conselho Nacional de Justiça (2023).

Conseguindo esconder sua gravidez dos familiares, porque morava em cidade diversa, Ana Maria optou por manifestar sua vontade apenas no momento em que deu entrada na maternidade para a realização do parto. Ocorre que, diversamente da jovem, que conhecia o direito invocado, os agentes da rede de proteção da criança que foram acionados para encaminhar, provisoriamente, a criança para a instituição de acolhimento, não possuíam conhecimento suficiente para assegurar-lhe a efetividade de seu interesse.

Diante da falta de informações a respeito dos procedimentos aplicáveis ao caso e da inexistência de articulação entre as instituições responsáveis por tornar efetiva a entrega, o intento de Ana Maria não se concretizou. Violada a barreira do sigilo e da intenção expressa da puérpera, o nascimento da criança foi levado ao conhecimento familiar da jovem que, experimentando incompreensões, frustrações, julgamentos e preconceitos, se viu obrigada a assumir a guarda de Mariana, nome também fictício atribuído à criança.

A somatória de equívocos ocorridos no atendimento de Ana Maria e Mariana, resultado do desconhecimento do direito e do despreparo dos órgãos protetivos da criança e da mulher diante daquela situação, não poderia, todavia, passar despercebidamente. Tais acontecimentos revelaram ser imperioso o diálogo entre as instâncias responsáveis pela garantia do respeito à vontade manifesta das gestantes e do direito de suas crianças à convivência familiar. Mostrou-se indispensável a criação de uma rede de acolhida especializada, composta por representantes de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a gestantes e puérperas no município e representantes de instâncias garantidoras de direitos da criança.

Com efeito, a 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de Sete Lagoas, com atribuição na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, tomou a iniciativa de, a partir da instauração de um procedimento administrativo, acionar alguns órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente de Sete Lagoas e o Hospital-maternidade para articularem um protocolo de atendimento das mulheres interessadas na entrega voluntária do Município.

Inicialmente, a Promotoria expediu ofícios às Secretarias Municipais de Saúde (SMS) e de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH), ao Hospital-maternidade Irmandade

Nossa Senhora das Graças (INSG) e aos Conselhos Tutelares (CT), solicitando informações sobre a existência ou não de protocolos e fluxos a respeito de um possível atendimento especializado das mulheres que manifestavam interesse na entrega de sua criança para adoção em cada órgão. As respostas confirmaram inexistir procedimento específico de atendimento e encaminhamento das mulheres na situação em análise. Ficou evidenciada, também, a ausência de atuação conjunta entre os diversos serviços de saúde, psicologia e assistência social do Município.

Na ocasião em que a Promotoria organizava uma reunião entre os órgãos acionados no primeiro momento, surgiram dois novos casos que lhe foram encaminhados por órgãos diferentes e sem nenhum critério de especificidade. Tais acontecimentos demandaram a elaboração emergencial de um Termo de Encaminhamento da Mulher à Vara da Infância e da Juventude, que foi disponibilizado a alguns órgãos assistenciais do município para uniformizar a condução das mulheres interessadas na entrega até o Setor Psicossocial da Vara da Infância e da Juventude da comarca e corroboraram a necessidade de providências.

A narrativa do caso que passou a ser conhecidos como “caso Mariana” e o aparecimento de outros dois, na sequência, definiram o momento de identificação do problema, a partir da percepção de sua existência, delimitação de seus elementos e avaliação da possibilidade de resolução: gestantes e puérperas desejaram exercer o direito à entrega voluntária, mas os órgãos responsáveis por tornar sua intenção efetiva não tinham conhecimento sobre o assunto e sobre como processá-lo. Impôs-se, então, a premência de se buscar alternativas para resolver a questão.

4.1.2 Formação da agenda

Kingdon conceitua a agenda governamental como “uma lista de temas que são alvo de atenção por parte das autoridades em dado momento” (2007, p. 225). Para ele, um dos fatores que determina a inclusão do problema na agenda dos órgãos públicos diz respeito ao grau de sua importância. Quanto mais urgente um problema, mais ele enfatiza a necessidade de algumas alternativas em detrimento de outras (idem, p. 228).

Para Secchi (2012, p. 35), outro fator que influencia a inserção de um problema na formação da agenda está relacionado ao interesse de determinado agente pelo problema. Segundo ele, “se um problema é identificado por algum ator político, e esse ator tem interesse na resolução de tal problema, este poderá então lutar para que tal problema entre na lista de prioridades de atuação.”

A partir das situações narradas no item 4.1.1, *da Identificação do Problema*, a 10ª Promotoria de Justiça de Sete Lagoas realizou uma reunião no dia 22/04/2019 em sua sede, onde estiveram presentes representantes do Hospital Nossa Senhora das Graças (INSG), das Secretarias Municipais de Educação (SME), de Assistência Social e Direitos Humanos (SMASDH) e de Saúde (SMS), da Instituição de Acolhimento Bem Viver, do Setor Psicossocial da Vara da Infância e da Juventude (VIJ) e da própria Promotoria de Justiça (PJ). Após apresentadas as justificativas de instauração do procedimento administrativo, foi realizada uma breve exposição sobre: a) o direito da mulher de entregar voluntariamente sua criança para adoção, b) a necessidade de sua vontade ser adequadamente acolhida pelos serviços públicos e privados, c) a obrigação de encaminhamento da mulher à Vara da Infância e da Juventude para ratificação de sua vontade e d) os direitos da criança que perpassam a entrega legal.

Diante do problema identificado, as instâncias representadas na reunião definiram o seu grau de importância e deliberaram sobre a necessidade de mobilização, no município, das redes de proteção da criança e da mulher para que o direito à entrega voluntária fosse acolhido, difundido e manejado de forma correta, propiciando às gestantes e puérperas interessadas em exercê-lo um atendimento humanizado, que lhes permitisse tomar uma decisão consciente e responsável.

Foi criado, então, o Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI), composto de representantes do INSG, da SME, da SMASDH, da SMS, da Instituição Acolhimento Bem Viver, do Setor Psicossocial da VIJ e da Promotoria de Justiça que, durante o período compreendido entre 22/04/19 e 04/11/2019, se reuniu 22 (vinte e duas) vezes para estudo de material literário sobre a entrega voluntária, especialmente, o livro intitulado “Acolhendo Mulheres”, elaborado pela equipe do Programa Acolher, criado pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco.

À medida que percebia a necessidade de mais informação, o Grupo promovia atividades com pessoas de referência sobre o assunto para aprimorar sua formação. Foi o que aconteceu no dia 11/07/2019, quando realizou a palestra “Acolhimento institucional e o direito à convivência familiar e comunitária”, aberta aos membros do grupo e convidados.

Com o aprendizado adquirido, o Grupo identificou os principais órgãos e instituições que constituem portas de acesso de gestantes e puérperas no município e criou um diagrama inicial de condução dessas mulheres até a Vara da Infância e da Juventude da comarca. O diálogo entre representantes dessas diversas instituições permitiu o conhecimento e a troca de informações preciosas acerca dos serviços ofertados por cada um, o que fortaleceu a

comunicação e o entrosamento entre o Grupo, ao qual se somaram representantes da Unidade de Sete Lagoas da Defensoria Pública de Minas Gerais, do Conselho Tutelar (CT) e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Todo esse processamento de informações sobre a entrega voluntária fez com que o tema fosse inserido na agenda política dos órgãos que participavam das reuniões, merecendo intervenção pública a partir da identificação das três condições citadas por Cobb e Elder como indispensáveis para que um problema entre em uma agenda política: atenção dos diferentes atores, resolubilidade (já que as ações eram necessárias) e competência de cada órgão responsável pela defesa dos direitos da criança e da mulher (Cobb; Elder, 1983 apud Secchi, 2012, p. 36).

Embora a entrega protegida já estivesse posta no ordenamento jurídico desde 2009, e em vigência em todo o território nacional desde então, ela somente despertou a atenção dos órgãos municipais de Sete Lagoas e da sociedade civil no momento em que uma demanda se tornou um grave problema. A partir disso surgiu uma janela de oportunidade (Kingdon, 2007, p. 237) e o tema entrou na agenda dos órgãos que desenvolveram o Programa.

Isso corrobora a assertiva de Kingdon de que “janelas abertas apresentam oportunidades para que haja uma ligação completa entre problemas, propostas e política, e assim criam oportunidades de introduzirem pacotes completos com os três elementos para o topo das agendas de decisões” (idem, p. 238).

4.1.3 Formulação de alternativas

Esta fase do ciclo de políticas públicas é considerada por Kingdon (2007, p. 225) como um dos principais processos pré-decisórios de uma política pública, ao reduzir um conjunto de possibilidades alternativas a um grupo menor, que permite sua efetiva escolha. Para Secchi (2012, p. 37), é a oportunidade de se elaborar métodos, estratégias, programas e ações para se alcançar os objetivos estabelecidos e se desenvolve através de levantamentos formais e informais das consequências do problema e dos custos e vantagens de cada alternativa disponível.

Nesse sentido, conforme o GTI foi entendendo melhor o direito e a importância do atendimento adequado das mulheres interessadas na entrega de sua criança para adoção, percebeu a relevância de se estruturar um programa de acolhida das gestantes e puérperas do Município, com definição das obrigações de cada instância governamental e privada.

Tomando por base o caso que desencadeou o envolvimento dos diferentes órgãos e os nomes fictícios que passaram a servir de referência às discussões que vinham sendo debatidas, no dia 12/08/2019 o Grupo definiu o nome do programa que, aprimorado a partir das opiniões de cada membro, firmou-se como Programa MariAnas - Programa de acolhida de mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção, objetivando evitar que outras genitoras e suas crianças passassem pelos erros e constrangimentos outrora impostos a Ana Maria e Mariana.

Para marcar o lançamento do Programa, no dia 06/11/2019, sob a Coordenação da 10ª Promotoria de Justiça de Sete Lagoas, o Grupo realizou, no Auditório Doutor Marcelo Viana, do Centro Universitário de Sete Lagoas, das 08 às 18 horas, o Seminário “Diálogos sobre entrega voluntária de recém-nascido para adoção”, com a presença de mais de 350 pessoas, dentre membros, servidores e estagiários do Ministério Público, do Tribunal e Justiça e da Defensoria Pública, conselheiros tutelares, comissariados, psicólogos, assistentes sociais, médicos, enfermeiros, agentes comunitários de saúde, profissionais da área educacional, vereadores e cidadãos em geral. As palestras abordaram os aspectos históricos, legais e psicossociais da entrega e, neste evento, foi apresentado à sociedade setelagoana o Programa MariAnas, que escolheu como princípio: o acolhimento.

Um dos pontos que demandou maior reflexão do GTI foi estabelecer o objetivo principal do Programa. Como promover a entrega voluntária, enquanto direito, sem incentivar a prática desmotivada de entrega de crianças para adoção e sem levar as pessoas ao equívoco de que o Programa pretendia impulsionar o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA)^{18?}

Desejava-se que, a partir da criação de uma rede de acolhida formada por profissionais cientes do direito à entrega voluntária, o atendimento da gestante ou puérpera se tornasse sem preconceitos e julgamentos. Mas não bastaria, simplesmente, um atendimento técnico eficiente às mulheres interessadas na entrega voluntária, desejava-se algo a mais. Então, percebeu-se que as mulheres que manifestassem o interesse na entrega protegida precisavam de um **acolhimento** (grifo da autora).

Matumoto (1998, p. 11), ao estudar os componentes do acolhimento na perspectiva do atendimento nos serviços de saúde, assevera que:

¹⁸ O SNA foi implantado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2019 para consolidar dados fornecidos pelos Tribunais de Justiça referentes ao acolhimento institucional e familiar, à adoção e a outras modalidades de colocação em família substituta, bem como sobre pretendentes nacionais e estrangeiros habilitados à adoção.

O significado de acolhimento como recepção nos leva a pensar em ato, mas o acolhimento não é apenas o ato de receber, e não ocorre apenas na recepção da unidade de saúde, é um processo que deve ser realizado por todos os trabalhadores de saúde e em todos os setores da unidade. As palavras atenção e consideração levam a pensar em um atendimento mais humanizado. [...] o significado do verbo acolher dá uma ideia da ação do acolhimento, ou seja, atender, receber dando crédito àquilo que o outro traz, ouvindo-o e considerando sua queixa como algo digno de atenção. A tradução abrigar-se, hospedar-se, recolher-se demonstra que o processo de acolhimento implica em trazer para dentro de si mesmo, trazê-lo para dentro da unidade de saúde, implicando em relações de aproximação das pessoas.

Essas considerações acerca do acolhimento, apontadas por Matumoto (1998), traduzem o desejo do GTI para o Programa MariAnas: que as mulheres que apresentarem interesse ou dúvidas acerca da entrega ou, até mesmo, apenas buscarem informações sobre o assunto, sejam recebidas, ouvidas, esclarecidas e encaminhadas de forma humanizada.

Embora os serviços públicos de saúde não sejam as únicas portas de acesso dessas mulheres, eles têm uma participação expressiva no processo, tanto pelos serviços ofertados à gestante, quanto pelas visitas dos agentes comunitários de saúde. Nesse sentido, a Política Nacional de Humanização, lançada em 2013, traça diretrizes sobre o acolhimento, que pode ser estendido aos demais serviços de acesso (assistencial, jurídico e educacional):

O acolhimento é uma postura ética que implica na escuta do usuário em suas queixas, no reconhecimento do seu protagonismo no processo de saúde e adoecimento, e na responsabilização pela resolução, com ativação de redes de compartilhamento de saberes. Acolher é um compromisso de resposta às necessidades dos cidadãos que procuram os serviços de saúde (Brasil, 2008).

Nesse sentido, pautando-se no valor do acolhimento, o objetivo geral do Programa MariAnas foi assim definido: “proporcionar às mulheres (gestantes e puérperas) do Município de Sete Lagoas que manifestarem interesse ou dúvida sobre a entrega de sua criança recém-nascida para adoção, atendimento integral (psicológico, social e jurídico) e adequado, baseado na empatia, escuta ativa e livre de preconceitos, de forma a garantir que sua decisão, de permanecer com a criança ou de entregá-la, efetivamente, para adoção, seja consciente e responsável, em favor da garantia do direito à convivência familiar e social da criança, conforme dispositivos constantes da Lei Federal nº 8.069/90” (Grupo de Trabalho Interinstitucional do Programa MariAnas, 2020a). Mas, para isso ser posto em prática, era preciso estabelecer algumas metas.

Na formulação de alternativas é muito importante avaliar os recursos técnicos, humanos, materiais e financeiros, bem como o tempo disponível para alcance dos objetivos estabelecidos. Sobre esse ponto, cumpre registrar que o Grupo de Trabalho Interinstitucional

que coordena as ações do Programa MariAnas é composto de um número variado de 15 a 20 servidores e contratados dos órgãos e instituições partícipes, com inúmeras outras atribuições e interesses inerentes a seus cargos. Os integrantes não dispõem de carga horária complementar ou exclusiva para as ações do Programa que, por sua vez, não possui orçamento e recursos financeiros próprios. Os recursos materiais são oriundos das próprias instituições ou cedidos pelos próprios integrantes ou por parceiros, de acordo com as atividades realizadas.

Tudo isso fez com que as metas e estratégias, formuladas pelo GTI e garantidas no Termo de Cooperação nº 007/2020 (Minas Gerais, 2020) fossem definidas de forma bem objetiva e adequada à realidade: a) divulgação do direito à entrega voluntária e da existência, no Município de Sete Lagoas, do Programa MariAnas à sociedade em geral e, especialmente, às gestantes, puérperas e profissionais da rede de acolhida, por meio da distribuição de cartazes, panfletos, veículos de comunicação e de plataformas virtuais; b) capacitação permanente dos profissionais que atuam nos órgãos de acesso e atendimento a gestantes e puérperas para oferecimento de um atendimento humanizado e encaminhamento delas à Vara da Infância e da Juventude da Comarca, através de palestras, seminários, fóruns, rodas de conversas e outros eventos, presenciais ou por plataformas virtuais e de distribuição de um Guia de Orientações aos Profissionais da Rede de Acolhida de Sete Lagoas, c) redução indireta dos casos de violação de direitos das crianças em gestação e recém-nascidas, como aborto, abandono, maus-tratos, tráfico de crianças e órgãos, e adoções irregulares, a partir da difusão e conscientização da sociedade acerca do direito à entrega legal.

4.1.4 Tomada de decisões

Para Secchi (2012, p. 40), a tomada de decisões constitui “o momento em que os interesses dos atores são equacionados e as intenções (objetivos e métodos) de enfrentamento de um problema público são explicitadas” e existem diferentes formas de entender a dinâmica de escolha das alternativas de solução para problemas públicos. Antes, porém, de verificar a qual forma se encaixa a tomada de decisões do Programa MariAnas, convém explanar um pouco mais sobre os tomadores de decisão, isto é, os integrantes do Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI).

Conforme consta do item 4.1.2, *da Formação da Agenda*, o GTI foi criado para desenvolver e coordenar as ações do Programa, visando à promoção do acolhimento humanizado das mulheres de Sete Lagoas que desejam exercer o direito à entrega voluntária.

Ele foi composto, inicialmente, por representantes da 10ª Promotoria de Justiça da Comarca de Sete Lagoas, do Hospital Nossa Senhora das Graças, das Secretarias de Assistência Social e Direitos Humanos, de Saúde e de Educação do Município de Sete Lagoas, da Instituição de Acolhimento Bem Viver e do Setor Psicossocial da Vara da Infância e da Juventude. Com o tempo, somaram-se ao Grupo representantes da Defensoria Pública de Minas Gerais - Unidade da Infância e da Juventude de Sete Lagoas, do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

Ficou acordado que haveria no Grupo de 1 a 2 representantes dos órgãos que firmaram o Termo de Cooperação e que essa composição não seria estática, cabendo a maioria de seus integrantes aceitar a entrada de outras instâncias públicas e privadas vinculadas à defesa dos direitos da criança e da mulher, alterar sua composição, funcionamento, periodicidade das reuniões e escolha de sua coordenação.

Ao GTI também ficaram atribuídas as seguintes competências: 1) Reunir-se, ordinariamente, na segunda segunda-feira do mês, na sede das Promotorias de Justiça da Comarca de Sete Lagoas e, extraordinariamente, sempre que algum dos partícipes solicitar, de forma fundamentada, justificando, sua necessidade, com antecedência mínima de 07 (sete) dias; 2) elaborar o cronograma de capacitação inicial e continuada para profissionais atuantes na Rede de Acolhida e de campanhas de informação sobre os direitos que perpassam a entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção à população em geral; 3) organizar e promover cursos, palestras, seminários, *workshops* e outros eventos de capacitação continuada para funcionários/servidores/agentes que prestam serviço nas unidades de acesso das mulheres interessadas na entrega de sua criança recém-nascida para adoção, definindo local, datas, horários e palestrantes; 4) elaborar, a cada 06 (seis) meses, relatório quantitativo de casos de atendimento e encaminhamento de gestantes/puérperas à Vara da Infância e da Juventude, a partir de dados apresentados por cada um dos partícipes do Termo de Cooperação; 5) avaliar, a cada 06 (seis) meses, as estratégias de acolhida das mulheres em cada um dos partícipes da Rede de Acolhida, comparando o resultado do quantitativo de atendimentos com o número de mulheres que, efetivamente, buscaram a Vara da Infância e da Juventude; 6) promover os levantamentos estatísticos e verificação dos resultados obtidos a partir da parceria estabelecida no Termo; 7) decidir sobre a admissão de outros participantes ao Grupo, levando em consideração os conhecimentos, valores e trabalhos que poderão ser agregados; 8) resolver outras questões relacionadas à gestão do Programa e que sejam compatíveis com o perfil e finalidades do Grupo de Trabalho Interinstitucional e 9) convidar

especialistas e representantes de outros órgãos e instituições para auxiliarem no cumprimento de suas atribuições.

As atas das reuniões do grupo revelam que todos os integrantes do GTI, independentemente do órgão de sua representatividade e da natureza de seu cargo, emprego ou função, teriam o mesmo direito a voz, voto e participação nas iniciativas, decisões e representação do Grupo no cumprimento das metas do Programa MariAnas. Os registros de reuniões e eventos do Programa, entretanto, sinalizam a existência de alguns empreendedores de política (*policy entrepreneurs*), que se sobressaem no investimento de recursos como tempo, perseverança e reputação na defesa das propostas do MariAnas (Vasconcelos Rocha, 2020, p. 215).

Isso se percebe, por exemplo, através do ativismo de alguns integrantes na condução das reuniões, na participação dos programas de rádio e televisão, na busca de parcerias e ambientes para promover capacitações e na inserção do Programa em concursos de premiação, disponibilizando maior tempo e recursos no fomento do Programa e do direito que o fundamenta. São, como assevera Kingdon (2007, p. 239), alguns servidores públicos que buscam fazer com que as autoridades e possíveis parceiros vejam os problemas da mesma forma que eles, a fim de angariar mais adeptos para o alcance dos resultados pretendidos. Eles promovem suas ideias e propostas de diferentes modos e em diferentes âmbitos, redigem documentos, fazem pronunciamentos, buscam apoios e realizam reuniões com pessoas influentes, visando convencer o maior número de pessoas sobre a importância do problema, de sua inclusão na agenda política das autoridades e da tomada de decisões.

Conhecidos os tomadores de decisão do Programa MariAnas e voltando à dinâmica de escolha de alternativas de solução para o acolhimento humanizado e eficiente da mulher que manifesta interesse na entrega legal, parece que a primeira forma apresentada por Secchi (2012, p. 40-41), problemas que buscam soluções, é a que melhor caracteriza a tomada de decisão do Programa. Nessa forma, os tomadores de decisão, a partir da identificação do problema e da definição de objetivos, buscam a alternativa mais apropriada em termos de custo, agilidade, sustentabilidade e equidade, como critério de escolhas que sejam satisfatórias, mas não necessariamente ótimas, pautadas num modelo de racionalidade, cuja tomada de decisão observa alguns passos sequenciais, presentes no modelo ideal de *policy cycle*: identificação do problema, construção de objetivos, estabelecimento de soluções, tomada de decisão e seguintes.

No caso em tela, os órgãos que se organizaram e desenvolveram o Programa, definindo seus objetivos e metas, de forma bastante resoluta, segundo as atribuições, recursos

humano e material de cada órgão participante do GTI, também firmaram o Termo de Cooperação nº 007/2020, publicado no Diário Oficial do Estado no dia 24/03/2020, para garantir o compromisso de cada órgão com relação ao Programa. Através desse pacto, foram detalhadas as atribuições de cada uma das cinco instituições (Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Ministério Público de Minas Gerais, Defensoria Pública de Minas Gerais, Município de Sete Lagoas e Irmandade de Nossa Senhora das Graças) que, por meio de suas unidades e secretarias, se comprometeram a implementar as ações do Programa, observada a legislação em vigor e as respectivas normas internas de cada um dos integrantes. O Termo também resguardou o compromisso de cada instituição assegurar a participação de representantes, de preferência com capacidade decisória, em todas as reuniões e eventos promovidos pelo Programa, ainda que as instâncias diretivas, públicas e privadas, fossem alteradas em virtude de pleito eleitoral ou mudanças gerenciais.

4.1.5 Implementação

Dando continuidade ao ciclo de políticas públicas, segue-se a fase da implementação *per se*.

Segundo Faria (2012, p. 7), “em seu sentido mais geral, implementar significa: executar algo, um plano, programa ou projeto, por exemplo; colocar em prática por intermédio de providências concretas”. É transformar em ações as expectativas e as intenções.

Tratando-se de política pública, o foco, mais descritivo que prescritivo, é bastante abrangente. Ele está centrado nos elementos, relações, interesses, contornos e desenvolvimento temporal do processo e a importância de seu estudo está em identificar os êxitos, obstáculos e falhas, assim como possíveis erros anteriores à tomada de decisão. Também podem ser registradas, neste momento, as relações entre as pessoas e organizações, as regras formais e informais, os recursos financeiros, materiais, informativos e políticos, assim como são analisados os aspectos gerenciais, como liderança e coordenação das atividades e o envolvimento de terceiros (Secchi, 2012, p. 45-46).

A análise dessa fase do Programa MariAnas ficará, contudo, adstrita à variável de concretização das metas pelos órgãos envolvidos no GTI. De forma resumida e pontual, passa-se à cronologia do cumprimento de duas importantes metas do Programa, desde sua apresentação à sociedade, em novembro de 2019, até dezembro de 2023:

- 06/11/2019: apresentação do Programa MariAnas à sociedade durante o Seminário “Diálogos sobre entrega voluntária de recém-nascido para adoção”, que contou com a

presença de mais de 350 pessoas, dentre profissionais das áreas do direito, serviço social, saúde, educação, psicologia, além de agentes políticos e cidadãos em geral;

- 18/01/2020: transmissão ao vivo de uma entrevista (*live*), realizada pela rede social denominada *Instagram*, com a participação de membro do GTI e representante do Grupo de Apoio à Adoção Família Coração, com o tema “Entrega voluntária de criança para adoção”;
- 23/07/2020: realização de *live* em parceria com uma candidata a vereadora, sobre a entrega voluntária;
- 27/11/2020: participação em *live* promovida por alunos do curso de Direito da Faculdade de Sabará/MG, com o tema “Entrega voluntária de recém-nascido para adoção”;
- 11/02/2021: apresentação do Programa na Câmara Municipal de Sete Lagoas para alguns vereadores;
- 11/02/2021: divulgação do direito à entrega voluntária e do Programa em entrevista concedida à Rádio Câmara;
- 28/02/2021: publicação de matéria sobre entrega voluntária e Programa MariAnas no Jornal Sete Dias;
- Março de 2021: reuniões de apresentação do Programa a representantes da Subseção da OAB (dia 02) e OAB Feminina (dia 22) de Sete Lagoas, Diocese de Sete Lagoas (dia 05) e Delegacia de Atendimento à Mulher, Orientação e Proteção à Família (dia 05);
- 01/04/2021: divulgação do direito à entrega voluntária e do Programa em entrevista na Rádio Santana;
- 29/04/2021: entrevista sobre o Programa MariAnas na TV Gerais de Paraopeba/MG, canal 50;
- 25/06/2021: difusão do direito e do Programa em evento realizado pela Defensoria Pública, Unidade Sete Lagoas, para população de rua do Município, na praça Dom Carmelo Mota;
- 21/07/2021: divulgação do Programa MariAnas e da entrega voluntária através da Rádio Câmara;
- 02/08/2021: divulgação do direito à entrega voluntária e do Programa pela Rádio Santana;
- 03/08/2021: publicação de matéria sobre a entrega legal e o Programa MariAnas no Jornal Sete Dias;
- 04/08/2021: *live* em parceria com a Defensoria Pública de Minas Gerais e a Escola Superior da Defensoria Pública de Minas Gerais, com o tema “Aspectos legais e práticos da entrega voluntária de recém-nascidos para adoção”;
- 24/11/2021: difusão do Programa no Terminal Urbano de Sete Lagoas para população em geral;
- Fevereiro/2022: apresentação do balanço das atividades do Programa na Tribuna do Povo da Câmara Municipal de Sete Lagoas;

- Março/2022: *podcast* feito para alunos do curso de enfermagem da Faculdade Atenas, Unidade Sete Lagoas e participação no III Webinário da Faculdade Ciências da Vida com o tema “Entrega voluntária de crianças para adoção: uma abordagem a partir do Programa MariAnas;
- Abril/2022: realização de palestra sobre o Programa para alunos de psicologia da Faculdade Sete Lagoas;
- Maio/2022: capacitação de profissionais da SMASDH de Sete Lagoas na Faculdade UMA, unidade de Sete Lagoas.
- Maio e Julho/2022: difusão do Programa em dois eventos realizados pelo Grupo de Apoio à Adoção Família Coração, de Sete Lagoas.
- 28/08/2022: palestra sobre a entrega voluntária e o Programa MariAnas, por meio virtual, para a Liga Acadêmica de Enfermagem Forense da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais;
- 14/09/2022: capacitação de profissionais do Hospital Irmandade Nossa Senhora das Graças (INSG);
- 19/10/2022: capacitação de profissionais da SMS e da SME de Sete Lagoas;
- Novembro/2022: apresentação do Programa MariAnas a doulas que atuam na INSG;
- 25/03/2023: Difusão do Programa e do direito na feira cultural “Mercado Vila Mangabeiras” em Sete Lagoas;
- 30/05/23: nova etapa de capacitação permanente de profissionais do Hospital Nossa Senhora das Graças;
- 08 a 10/06/2023: apresentação do Programa MariAnas na sessão de pôsteres durante o XXVI Encontro Nacional de Grupos de Apoio à Adoção (ENAPA), em Porto Alegre/RS;
- 03/10/23: difusão do direito à entrega voluntária na *Live* “Semana pela Vida” promovida pela Diocese de Sete Lagoas;
- 03/10/23: Programa MariAnas recebe Prêmio Melyssa de boas práticas na atenção à saúde materna e infantil (6º lugar);
- 06/10/2023: divulgação do direito à entrega voluntária e do Programa pela Rádio Santana, no Programa Comunicação Total;
- 22/10/2023: entrevista sobre o direito à entrega voluntária no Programa Gente de Expressão na TV Gerais de Paraopeba/MG, canal 50;
- 27/10/2023: propagação da entrega voluntária e do Programa MariAnas na entrevista “Frente a frente com Linda Martins”, pela Rádio Cultura FM 106,9;
- 06/11/2023: realização de *live* de aniversário de 4 anos do Programa;
- 15/11/2023: Projeto Alcance, realizado pela Segunda Igreja Batista em Sete Lagoas, abre espaço para comunidade conhecer o Programa MariAnas;
- 18/12/2023: divulgação do Programa MariAnas e da entrega voluntária no Programa “Em Pauta” da Rádio Câmara de Sete Lagoas..

As informações pontuadas acima, extraídas das atas de reuniões mensais¹⁹ do Programa e de suas redes sociais, sinalizam especialmente para a satisfação das metas de difusão do direito e do Programa em si e de capacitação dos profissionais envolvidos no fluxo de atendimento da mulher interessada na entrega voluntária. Embora não tenham sido citados os nomes dos participantes em cada uma das atividades, elas contaram, sempre, com a presença de integrantes do GTI (alguns com mais frequência que outros, dentro da disponibilidade e envolvimento de cada um) e com a colaboração de parceiros, especialmente de veículos de comunicação.

Para finalizar essa etapa, cumpre registrar que, partindo de uma observação empírica de transformação das intenções políticas em ações concretas, o Programa MariAnas foi sendo implementado de acordo com o modelo *bottom up*, isto é, de baixo para cima, segundo classificação de Sabatier (Sabatier, 1986 apud Secchi, p. 46). Isso porque há um realce do papel importante dos implementadores, que possuem maior liberdade em modelar a implementação do programa, que vai sendo modificado de acordo com a necessidade de resolver os problemas práticos. O formato da tomada de decisão, portanto, não é definitivo e “a implementação é predominantemente avaliada pelos resultados alcançados *a posteriori*, em vez da avaliação baseada na obediência cega a prescrições” (Secchi, 2012, p. 47).

4.1.6 Avaliação da política pública

De acordo com Secchi (2012, p. 49), “a avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou.” Ela pode ser *ex ante* (anterior à implementação), *in itinere* (durante a implementação) ou *ex post* (posterior à implementação), e abarca a identificação de critérios, indicadores e padrões (idem).

No caso do Programa MariAnas, que vem sendo aperfeiçoado de forma continuada, é possível realizar uma avaliação *ex post* de suas atividades. Para tanto, sem maiores pretensões, foram considerados os registros efetuados pelo Programa durante o período compreendido entre outubro de 2018 e dezembro de 2023 para fins de avaliação dos resultados alcançados a partir das metas estabelecidas, tomando-se por base apenas a identificação dos critérios indicados por Secchi (2012, p. 50):

¹⁹ Informação extraída das Atas de reuniões mensais de Reuniões do Grupo de Trabalho Interinstitucional do Programa MariAnas, de abril de 2019 a dezembro de 2023.

Economicidade: quanto ao nível de utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (*inputs*), verifica-se que as atividades realizadas pelo Programa contaram, sempre, com a participação direta de alguns integrantes do GTI ou de voluntários (ex-integrantes) como palestrantes, entrevistados e organizadores, sem custo adicional para os órgãos representados. Os eventos ocorreram em espaços públicos, cedidos, ou próprios das instituições que os promoveram e, em cada momento, foram utilizados equipamentos móveis, tecnológicos e publicitários disponibilizados pelas mesmas instituições ou de propriedade de algum órgão ou representante do GTI.

Eficiência econômica: observando-se a relação entre os recursos utilizados e a produtividade (*out-puts*), infere-se das atas de reuniões mensais do GTI uma relativa satisfação dos integrantes com os resultados alcançados durante o período. A quantidade de eventos e de pessoas alcançadas chegou a ser surpreendente, tendo em vista a inexistência de recursos próprios para as ações, o baixo quantitativo de recursos humanos, a falta de exclusividade de dedicação para as ações do Programa e a incidência da pandemia do Coronavírus, que quase paralisou os compromissos, não fossem os recursos virtuais inovadores que permitiram a realização de algumas atividades.

Eficiência administrativa: confrontando a execução do Programa aos métodos preestabelecidos, verifica-se que algumas metas foram alcançadas em conformidade com os meios previstos e outras demonstraram falhas no processamento da demanda.

A difusão do direito e do Programa em si valeu-se dos meios de comunicação disponíveis no Município e redondezas (rádio, tv, jornais, sítios eletrônicos), que sempre responderam positivamente quando acionados.

As capacitações dos profissionais que trabalham nos órgãos de acesso das gestantes e puérperas foram executadas de forma presencial e virtual, dentro do possível e programado.

O fluxo de atendimento das mulheres interessadas na entrega protegida mostrou-se satisfatório em relação ao encaminhamento delas à Vara da Infância e da Juventude. Contudo, deixou entrever necessidade de melhorias com relação ao atendimento das mulheres que desistem de realizar a entrega da criança após seu nascimento. Por lei, nesse caso, o núcleo familiar deve ser acompanhado durante 180 dias, para fins de fortalecimento do vínculo afetivo. De acordo com o Programa, restou definido que esse atendimento deveria ocorrer pelo serviço de assistência social do município, como contra-referência. Examinando os processos judiciais, foi observada a ocorrência de falhas no acionamento do órgão pré-definido pela Secretaria do Juízo, o que foi objeto de ajustes entre os órgãos envolvidos.

Com relação à meta de redução dos casos de violação de direitos de crianças, não houve como mensurá-la, a não ser, hipoteticamente, ao se considerar que cada caso, devidamente atendido, teria evitado uma possível violação. Nesse caso, o Programa contabilizaria um resultado de 42 vidas protegidas, sendo 21 crianças e 21 genitoras.

Eficácia: analisando o nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos, observa-se dos registros do Programa que os resultados surpreenderam os integrantes do GTI, tomando-se em conta o momento histórico sanitário, os recursos disponíveis e as condições em que foram implementadas as ações do Programa.

De outubro de 2018 a dezembro de 2023, o Programa MariAnas promoveu a capacitação de mais de 1450 profissionais das áreas de educação, saúde, serviço social, psicologia, direito, enfermagem, medicina, atendentes administrativos, doulas, dentre outros; difundiu o direito e o Programa em eventos de redes sociais (06 *lives*), televisão e rádio; promoveu encontros e reuniões com entidades religiosas, educacionais (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Faculdade de Sete Lagoas e Faculdade Ciências da Vida), de direito (OAB) e de polícia (Delegacia especializada na defesa da família), para divulgação do Programa e solicitação de apoio.

Além disso e, certamente como resultado mais importante de acordo com o objetivo principal do Programa: de fevereiro de 2019 a dezembro de 2023, 21 (vinte e uma) mulheres manifestaram interesse na entrega voluntária, sendo acolhidas e encaminhadas ao Setor Psicossocial da 1ª Vara Criminal e da Infância e da Juventude de Sete Lagoas. Desse total, 2 (duas) foram espontaneamente à Vara, 2 (duas) foram encaminhadas pelo Conselho Tutelar, 2 (duas) pelo Ministério Público, 5 (cinco) pela Maternidade, 1 (uma) por terceiros e outras 9 (nove), pela Estratégia Saúde da Família. De todas, 6 (seis) genitoras mantiveram a intenção de efetuar a entrega protegida por lei após o nascimento da criança e 15 (quinze) desistiram de fazê-lo, permanecendo com sua criança.

Equidade: este critério, segundo Secchi (2012, p. 50) “trata da homogeneidade de distribuição de benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política pública”.

No caso em comento, são destinatárias de toda a engrenagem construída pelo Programa MariAnas as mulheres de Sete Lagoas que não desejam exercer a maternagem de sua criança recém-nascida. Para elas está voltado o objetivo principal do Programa que se baseia no acolhimento humanizado e integral, de forma a permitir-lhes uma tomada de decisão livre, respeitosa e consciente com relação a sua criança. Para garantir esse tratamento, o Programa se empenhou na realização das capacitações permanentes dos profissionais que

atendem as gestantes e puérperas, especialmente, nos órgãos públicos, como citado no critério de Eficácia.

O GTI elaborou, ainda, um Guia de Orientações aos Profissionais da Rede de Acolhida de Sete Lagoas (2020), com o propósito de orientar as ações dos profissionais que atuam na rede de acolhida de gestantes e puérperas, de maneira que as interessadas na entrega voluntária recebam um tratamento uniforme e adequado, livre de preconceitos e baseado na empatia e escuta ativa, independentemente do equipamento, setor, órgão e instituição à qual elas revelem sua intenção.

Resultado disso, segundo registros do Programa, após sua implantação apenas uma genitora relatou ter sofrido algum constrangimento ao ser direcionada até o Setor Psicossocial da Vara da Infância e da Juventude de Sete Lagoas, que buscou ofertar um tratamento homogêneo a todas as mulheres, com as particularidades que cada caso requer. Esse desfecho foi considerado muito satisfatório pelos integrantes do GTI.

Finalizando esta breve avaliação do Programa, segundo os cinco critérios propostos por Secchi, passe-se a última das fases do ciclo de políticas públicas.

4.1.7 Extinção

Diferentemente de Howllet e Ramesh (1995 *apud* Baptista; Rezende, 2015, p. 227), Secchi adota em seu modelo de ciclo de políticas públicas a fase da extinção, que fora impulsionada na década de 1970, especialmente nos países desenvolvidos, por considerar que, assim como o ciclo de vida dos organismos, o de políticas públicas também tem o seu fim. Mas reconhece a grande dificuldade de se extinguir tais políticas devido à resistência dos beneficiários. Ele propõe imaginar como seria extinguir o décimo terceiro salário ou a distribuição de *royalties* do petróleo, que são políticas de natureza redistributiva. Mesmo as políticas de cunho regulatório e constitutivo se deparam com a relutância de grupos organizados e inação institucional. Ainda assim, ratifica as causas prováveis de extinção de políticas públicas citadas por Giuliani (Giuliani, 2005 *apud* Secchi, 2012, 53): resolução do problema que desencadeou a política, ineficácia dos programas, ações ou leis que fomentaram a política e perda progressiva de relevância do problema, que o retira das agendas políticas e formais.

Analisando o Programa MariAnas sob referidas causas de extinção, não há como dizer que o problema foi resolvido. A falta de conhecimento a respeito do direito à entrega voluntária e a desestruturação da rede de proteção da criança, que desencadearam as violações

de direitos no caso MariAnas, descrito no item 4.1.1. *Identificação do Problema*, embora minimizadas com as ações de difusão e capacitação em torno do direito, não cessaram. A rotatividade de profissionais que atuam nas instituições que compõem o fluxograma de acolhimento da mulher interessada na entrega é contínua, exigindo capacitações permanentes. Os resultados trazidos no item 4.1.6. *Avaliação da Política Pública*, por sua vez, demonstram a eficácia do Programa para o fim proposto. Por fim, não houve redução da importância do problema, que se mantém nas agendas das instituições que participam diretamente do Termo de Cooperação Técnica nº 007/2020.

Com efeito, não tendo ocorrido nenhuma das causas de extinção, o Programa MariAnas segue em atividade, sendo aperfeiçoado pelos implementadores a cada nova demanda. Assim, conclui-se a análise do programa segundo as fases do ciclo de políticas públicas propostas por Secchi.

Antes, porém, de passar para as considerações finais, convém registrar alguns desafios que se impõem ao Grupo de Trabalho Interinstitucional e que representam fatores determinantes aos rumos do Marianas.

4.2 Desafios

Da análise do Programa MariAnas a partir das fases do ciclo de políticas públicas infere-se contornos de uma política pública municipal, embora, conscientemente, sua construção como tal, não tenha sido, em nenhum momento, o propósito de sua idealizadora e dos implementadores. A identificação do problema e de seu grau de importância o inseriu na agenda de atuação dos órgãos protetivos dos direitos da criança, que se articularam para combaterem as violações ao direito das mulheres interessadas na entrega voluntária e proporcionar-lhes um atendimento humanizado e respeitoso, buscando alternativas para evitar que outras mulheres passassem pela experiência negativa vivenciada por Ana Maria.

Coordenadas pelo Grupo de Trabalho Interinstitucional, as metas do Programa foram sendo cumpridas dentro das limitações dos órgãos participantes, vertendo no acolhimento de 21 (vinte e uma) mulheres, de 2019 a 2023, a quem, diferentemente de Ana Maria, oportunizaram uma escuta diferenciada e um encaminhamento de forma estruturada até o órgão competente para manejar seu interesse.

Embora a avaliação do Programa demonstre que a iniciativa implementada em Sete Lagoas trouxe mudanças positivas em favor das mulheres interessadas em exercer o direito de entregar sua criança recém-nascida para adoção, as atas das reuniões do grupo sinalizam

alguns desafios para o Programa que precisam ser considerados, com brevidade, sob pena de sua extinção.

O primeiro se refere ao fato de que toda a engrenagem construída pelo Programa está assentada apenas em um Termo de Cooperação Interinstitucional, celebrado entre as cinco instituições atuantes diretamente no processo de efetivação da entrega voluntária (Tribunal de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Município de Sete Lagoas e Hospital Nossa Senhora das Graças), que tem vigência prevista até o mês de março de 2025. Isso significa que, passado esse marco temporal não haverá nenhum instrumento que, formalmente, exija o comprometimento articulado daquelas instituições com as ações do Programa. Seria o caso de aditar o termo, prorrogando sua vigência? Normatizar o programa no âmbito municipal, a fim de que haja o comprometimento permanente do Município, independentemente das mudanças de governo que ocorrerem?

A segunda preocupação diz respeito ao fato de que o Programa se mantém ativo, em grande medida, pela existência de alguns poucos empreendedores de política (*policy entrepreneurs*), conforme registrado no item 4.1.4, que se destacam no investimento de recursos de tempo e dedicação pela defesa das propostas do MariAnas. Profissionais que enxergam nos objetivos do programa uma oportunidade de conceder dignidade às vidas das mulheres e das crianças envolvidas na entrega voluntária e, portanto, se empenham em promover tanto o direito quanto o programa em si. Essa atuação, embora seja imprescindível ao fomento da iniciativa desenvolvida em Sete Lagoas, se vinculada a apenas alguns dos envolvidos poderá, com a ausência deles, ocasionar sua extinção.

O terceiro desafio refere-se à manutenção de interesse e empenho dos integrantes do Grupo de Trabalho Interinstitucional, cujas ações do Programa MariAnas são acréscimos às suas atividades rotineiras. Percebe-se, através das atas que, com o tempo, vai ocorrendo um esvaziamento das reuniões, que voltam a ter mais participantes todas as vezes que são exortados pelos *policy entrepreneurs*.

A esse desafio, soma-se a rotatividade de profissionais, especialmente nos órgãos do Executivo Municipal e do hospital-maternidade que, vez por outra, altera até a composição do GTI, exigindo uma retomada de etapas já superadas para manter o nível de conhecimento da matéria e interação do grupo. Tal rotatividade ainda acarreta a demanda por capacitações permanentes, porém, sempre de conteúdo básico, inicial, prejudicando o aprofundamento da matéria.

A equipe do GTI também tem, reiteradamente, registrado a necessidade de envolvimento de outros atores na promoção da entrega voluntária, como faculdades de direito,

psicologia, enfermagem, serviço social, medicina, instituições privadas de saúde, outras instituições da sociedade civil de defesa da criança e da mulher, seja para agregar recursos financeiros e humanos, seja para difundir a entrega voluntária por outros meios e em novos ambientes. Porém, essa pauta tem sido adiada, seguidamente, em virtude da escassez de recursos humanos disponíveis para fazer as tratativas, o que igualmente compromete a realização de um número maior de ações, limitando-as às disponibilidades de tempo e envolvimento dos membros do GTI.

O último e relevante desafio se assenta na quebra do preconceito que circunda o direito em si e a proposta do Programa e que está presente na sociedade em geral, nas famílias, nos profissionais que atuam no sistema de garantia de direitos da criança e da mulher e, inclusive, nos órgãos indispensáveis à manifestação e ratificação da vontade da genitora em efetuar a entrega de seu (sua) filho (a). Embora o direito à entrega voluntária resguarde a integridade física da genitora e da criança, ainda é inconcebível sua aceitação por boa parte da sociedade.

Exemplo disso foi identificado entre os próprios integrantes do Grupo de Trabalho Interinstitucional. No início, a postura incômoda e questionadora de um deles, demonstrava, claramente, sua resistência em aceitar a possibilidade concedida à mulher de entregar sua criança recém-nascida para adoção com aquiescência do Poder Judiciário. Embora compreendesse que tal direito conferido às mulheres resguarda a integridade física da genitora e da criança, parecia-lhe inadmissível considerar tal hipótese, ainda mais, tendo que aceitar que a mulher ainda poderia invocar o sigilo e optar por não indicar o possível genitor ou alguém da família extensa para ficar com a criança. Com as capacitações e conhecimento dos casos que foram surgindo, a concepção inicial foi-se modificando, até que dito integrante se tornou uma pessoa de voz ativa na promoção do Programa Marianas. O mesmo pode ocorrer em se tratando de juízes, defensores públicos, promotores de justiça, psicólogos, assistentes sociais, enfermeiros, conselheiros tutelares e profissionais de todas as áreas, pois a entrega voluntária trata-se de um fato social que esbarra em valores morais profundamente enraizados na sociedade.

O preconceito também se mostrou muito aparente em dois eventos realizados pelo GTI. Durante a primeira *live* realizada pela equipe do Programa MariAnas, no dia 1º de julho de 2020, através da rede social denominada “Instagram”, uma das pessoas que a assistia ficou extremamente indignada com a possibilidade da entrega voluntária, manifestou sua indignação e críticas por meio do campo de conversas em tempo real (*chat*) e, antes que o evento terminasse, ela se retirou da plataforma digital.

O outro fato se deu em uma palestra. Até meados da explanação, dois participantes deixavam transparecer nitidamente, por suas posturas e expressões faciais, o quanto o tema os perturbava. Nenhum deles se insurgiu através de palavras e permaneceram até o final do evento. Ao final, parecendo terem compreendido os benefícios que a entrega voluntária pode trazer para as crianças e as mulheres que não desejam exercer a maternagem, ambos se reportaram à palestrante e expressaram apreço pela proposta do Programa MariAnas e pelo direito.

Finalmente, a busca pela superação desses e de outros desafios, que surgirão à medida que as ações do programa forem se desenvolvendo e novos casos aparecerem, denotarão o grau de importância do tema na agenda das instâncias que o mantêm e definirão seus novos contornos e rumos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como princípio a experiência vivenciada com a implementação do Programa MariAnas em Sete Lagoas-MG, o objetivo principal da pesquisa foi analisar a atuação intersetorial das instâncias que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) no desenvolvimento de iniciativas que assegurem à mulher, que não deseja vivenciar a maternagem de seu bebê recém-nascido, exercer efetivamente o direito de entregá-lo voluntariamente para adoção, sem constrangimento e nos termos da Lei nº 8.069/90, garantindo à criança, por conseguinte, seu direito à convivência familiar e comunitária.

Isso porque, embora a entrega voluntária de recém-nascidos para adoção seja um direito disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente desde 2009 e uma alternativa legal e segura, tanto para as mulheres, que engravidam e não querem ser mães, assim como para as crianças, ainda são inúmeras as notícias de violências praticadas contra estas, em gestação e recém-nascidas (aborto, abandono, infanticídio, adoção ilegal, tráfico humano) e poucos os casos que chegam até o Poder Judiciário, que é o órgão responsável por tornar efetiva a decisão da genitora ou genitores, se o pai for declarado ou registral.

Foram cogitadas quatro hipóteses para o problema: 1) a entrega voluntária é uma possibilidade ainda bastante desconhecida, permeada de preconceitos, inclusive por órgãos garantidores do direito; 2) falta preparo aos profissionais que trabalham nos serviços de acesso a gestantes e puérperas para orientar e encaminhar adequadamente as mulheres interessadas na entrega; 3) inexistência de articulação entre as instituições públicas e da sociedade civil que operacionalizam o direito à entrega voluntária, em garantia do direito à convivência familiar; 4) existe uma carência de políticas públicas que viabilizem o atendimento humanizado e integral da mulher interessada na entrega.

Para verificar tais hipóteses, inicialmente foi realizado um levantamento bibliográfico de registros históricos e normativos sobre abandonos e entregas voluntárias de crianças, passando pelas rodas dos expostos até chegar na regulamentação da adoção. O estudo demonstrou que a prática de entregas, desde quando se tem registros, remonta ao Brasil colonial e que, apesar do avanço na legislação brasileira que, desde a Constituição Federal de 1988 preza pela proteção integral das crianças, seu melhor interesse e prioridade nas políticas públicas, elas ainda são vítimas de graves violações. Nesse sentido, o instituto da entrega voluntária foi legalizado como mais uma tentativa de garantia de direitos, especialmente à

vida, à saúde e à convivência familiar e comunitária, concedendo às mulheres que não desejam exercer a maternagem, uma possibilidade jurídica e segura de dispor de seus filhos.

Partindo do reconhecimento da existência do direito, ainda muito recente no universo jurídico, a pesquisa se debruçou na identificação de instâncias governamentais e não-governamentais, dentro do SGDCA, que possuiriam legitimidade para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária, especialmente das crianças egressas da entrega voluntária e dos meios indicados para tanto. Apesar da dificuldade em coletar e sistematizar as informações, que se encontram em instrumentos normativos esparsos e, por vezes, marginais, a pesquisa documental revelou que as leis supervenientes à CF/88, especialmente as Leis nºs 8.069/90, 12.010/2009, 13.257/2016 e 13.509/2017, indicam os órgãos e instituições do SGDCA dotados de competência para atuar na promoção e garantia dos direitos à entrega voluntária e à convivência familiar e comunitária e preceituam como um dos princípios norteadores da proteção e promoção dos direitos da criança a atuação intersetorial de tais instâncias.

O Plano Nacional de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e o Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), por sua vez, além de reforçarem a integração intersetorial como princípio intrínseco à construção de políticas públicas infantojuvenis, fazem menção específica à atuação conjunta dos órgãos do SGDCA na garantia do direito à entrega voluntária, propondo a disseminação dos procedimentos para a entrega voluntária nos espaços adequados para isso; a criação de um protocolo sobre a entrega; a articulação dos serviços de saúde e os serviços sociais das Varas da Infância e da Juventude e o acompanhamento e apoio psíquico e jurídico às gestantes que decidam pela entrega dos bebês.

Para que tais medidas sejam mais eficazes, restou constatada, também, a importância de envolvimento dos municípios no processo de promoção da entrega legal, eis que são eles os responsáveis pela oferta dos principais serviços de garantia de direitos da criança e da mulher nas áreas da saúde e assistência social. A atuação do Município de Sete Lagoas junto ao Programa MariAnas reforça essa premissa, mostrando que, durante o período estudado, 11 das 21 mulheres que chegaram até o Poder Judiciário para expressar seu interesse na entrega voluntária, manifestaram, inicialmente, sua intenção e foram encaminhadas por unidades de saúde e de assistência social do município.

O panorama da entrega voluntária em algumas comarcas do Estado de Minas Gerais, igualmente, ratifica a importância da participação dos municípios nas ações de promoção do direito e, em consequência, nos resultados alcançados. Embora a pretensão inicial fosse

atingir as 298 comarcas do Estado de Minas Gerais, apenas 41 colaboraram com a pesquisa, apesar das investidas descritas na Seção 2.4. O resultado obtido, contudo, fortalece as hipóteses aventadas. Ele ratifica que o direito à entrega voluntária é ainda pouco conhecido, quase não existe articulação nas comarcas entre os órgãos de garantia dos direitos da criança e da mulher e a propagação do direito é ínfima. Apenas 15 participantes declararam ter conhecimento de controle de casos da entrega voluntária; somente 9 afirmaram existir articulação entre órgãos públicos e sociedade civil em torno do direito à entrega voluntária e, igualmente, 9 identificaram a ocorrência de alguma forma de difusão do direito na comarca. Associando as variáveis de controle de casos, articulação e difusão com o número de casos registrados, o resultado, mais uma vez, reforça as hipóteses. Dos 94 casos noticiados em apenas 15 das 41 comarcas, 76% deles, ou seja, 71 foram registrados nas comarcas onde existe controle de casos, articulação e difusão (Nepomuceno, Esmeraldas, Uberlândia e Sete Lagoas).

A experiência de Sete Lagoas, detalhada no Capítulo 4, demonstra que, para atender a demanda de mulheres do município que desejam realizar a entrega legal foi necessária a implementação de uma política pública, desenvolvida a partir da articulação de alguns órgãos de defesa dos direitos da criança, vislumbrando promover um acolhimento humanizado das interessadas na entrega voluntária. Para tanto, o Programa MariAnas, instituído em 2019, definiu como metas a difusão do direito, a capacitação dos profissionais que atuam nos serviços de acesso a gestantes e puérperas, o encaminhamento organizado das mulheres entre os órgãos envolvidos no processamento da entrega e, especialmente, o acolhimento humanizado das mulheres interessadas em conceder o desenvolvimento de suas crianças a terceiros, pelas vias legais.

O principal resultado das ações do Programa se observa no número de acolhimentos realizados: de fevereiro de 2019 a dezembro de 2023, 21 (vinte e uma) mulheres chegaram até o Poder Judiciário e manifestaram interesse na entrega voluntária. Tal número demonstra que a ação política implementada pelos órgãos municipais de defesa dos direitos da criança vem surtindo efeitos e, especialmente, promovendo mudanças positivas em favor das mulheres interessadas no exercício do direito, apesar das limitações decorrentes da falta de recursos financeiros, materiais e profissionais exclusivos para o Programa.

Diante disso, a pesquisa, que precisou ser remodelada em razão do tempo para sua conclusão, da falta de dados sistematizados, da pouca produção acadêmica sobre a temática, da ausência de consolidação normativa, deixa entrever que a simples disposição do direito à entrega voluntária na Lei nº 8.069/90, por si só, não garante seu efetivo exercício pelas

gestantes e puérperas que não desejam exercer a maternagem e que as hipóteses suscitadas sobre as deficiências na efetivação do direito e de alternativas são bem plausíveis.

Apesar de sua relevância social, de tratar de um tema tão delicado e determinante para a vida de tantas mulheres e crianças e de já constar no Estatuto da Criança e do Adolescente desde 2009, a entrega voluntária ainda é uma possibilidade jurídica bastante desconhecida pela sociedade e também pelos órgãos garantidores dos direitos da criança e da mulher.

O resultado da pesquisa também permite constatar que a articulação entre instâncias públicas e não-governamentais é de extrema relevância na efetivação do direito à entrega voluntária e que a implementação de políticas públicas municipais é imprescindível para promover a difusão e compreensão da entrega voluntária, a capacitação dos profissionais que fazem atendimento das gestantes e puérperas, o encaminhamento adequado das mulheres até o Poder Judiciário e a fluidez de todo o processamento da demanda, desde o acolhimento humanizado até a entrega efetiva da criança à nova família, passando pela redução de práticas ilegais, violadoras do direito da criança à vida, à saúde e à convivência familiar.

Apesar das inúmeras iniciativas que vem sendo desenvolvidas, especialmente, no âmbito do Poder Judiciário, conforme demonstrado na Seção 3.2.6, foi possível observar que, ainda são poucas as políticas públicas que amparam apropriadamente a mulher interessada na entrega, de modo a permitir que ela possa se abster da maternagem pelas vias legais, sem necessidade de recorrer a condutas delituosas que ceifam ou agridem a vida de tantas mulheres e crianças. Contudo, o que não falta é amparo legal (CF/88, ECA, Resoluções CONANDA, PNPI e PNCFC etc) para que as instâncias de proteção do direito da criança atuem de forma articulada e intersetorial na construção de políticas públicas que salvaguardem os direitos à entrega voluntária e à convivência familiar.

Diante disso, apesar das limitações apontadas e da falta de abordagem do preconceito e da importância da capacitação de profissionais que atuam nas linhas de frente do atendimento da gestante e puérpera, espera-se que a pesquisa possa oferecer elementos para que outros municípios e comarcas desenvolvam suas estratégias de acolhimento adequado e humanizado das mulheres que manifestarem interesse na entrega legal, encaminhando-as, a contento, ao Poder Judiciário para expressarem sua intenção e para que os recém-nascidos sejam recebidos, desde seus primeiros dias de vida, com dignidade e respeito.

Academicamente, almeja-se que o trabalho estenda sua contribuição para outras pesquisas, inclusive em áreas diversas, tais como psicologia, enfermagem, medicina, direito, serviço social, bem como suscite outras produções acadêmicas voltadas para a construção de políticas públicas que promovam os direitos de crianças e adolescentes.

Por fim, conclui-se esta breve e incompleta referência à atuação de atores governamentais e não-governamentais na construção de políticas públicas que garantam os direitos à entrega voluntária e à convivência familiar e comunitária, desejando que as considerações aqui registradas e a iniciativa de Sete Lagoas possam contribuir para que as mulheres interessadas em exercer seu direito possam ser devidamente acolhidas e respeitadas em sua decisão de entregar sua criança para adoção e que cada bebê protegido em virtude dessa determinação possa ser acolhido em uma nova família que lhe assegure condições de um desenvolvimento integral.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Telma Costa Carneiro; PINHEIRO, Herika Dantas Modesto. Linha de cuidado materno infantil. Reflexões sobre a entrega responsável de crianças para adoção. *In*: FIGUEIREDO, Luiz Carlos de Barros; Cyntia Maurício Nery, Paulo André Sousa Teixeira (organizadores). **Acolhendo mulheres: a entrega de crianças para adoção em Pernambuco**. 2. ed. - Recife: Centro de Estudos Judiciários; Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2017. p. 19-30.
- ALVES, Robespierre Foureaux. **Entrega voluntária de bebês para adoção: um direito ainda pouco conhecido**. 2019. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/11900/11188715/Entega+Volunt%C3%A1ria+para+Ado%C3%A7%C3%A3o+-+Dr.+Robespierre+Foureaux+Alves/ca977064-e215-a002-40d5-995106a1da37>. Acesso em: 3 mar. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GRUPOS DE APOIO À ADOÇÃO. **Estatuto social da ANGAAD: Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção**. Brasília, DF: ANGAAD, 2012. Disponível em: <http://www.angaad.org.br/portal/institucional/estatuto-angaad/>. Acesso em 11 out. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GRUPOS DE APOIO À ADOÇÃO. **Alteração do regulamento interno da busca ativa da associação nacional de grupos de apoio à adoção**. Indaiatuba: ANGAAD, 2022a. Disponível em: <https://www.angaad.org.br/portal/mdocs-posts/regulamento-da-busca-ativa/?mdocs-file=13937&mdocs-url=false>. 2022. Acesso em: 26 dez. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GRUPOS DE APOIO À ADOÇÃO. **Diretoria Jurídica**. Indaiatuba: ANGAAD, 2022b. Disponível em: <http://www.angaad.org.br/portal/category/diretorias/diretoria-juridica/>. Acesso em: 11 out. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GRUPOS DE APOIO À ADOÇÃO. **Conteúdos referentes à fundação e atuação da associação, segundo seus objetivos estatutários**. Brasil: ANGAAD, 2022c. Disponível em: <https://www.angaad.org.br/portal/>. Acesso em 11 out. 2023.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GRUPOS DE APOIO À ADOÇÃO. **Regimento Interno da Associação Nacional de Grupos de Apoio à Adoção. 20 de junho de 2019**. Blumenau: ANGAAD, 2019. Disponível em: <http://www.angaad.org.br/portal/institucional/regimento-interno-angaad/> Acesso em 13 out. 2023.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007, pp. 443 a 464.
- AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior destacando: responsabilidade penal; poder normativo do juiz; família substitutiva;**

prevenção e infrações administrativas. Rio de Janeiro: Museu da Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em:
https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf.
Acesso em: 25 fev. 2023.

BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado: o mito do amor materno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

BORGES, Nayane Cornélio. **Adoção à brasileira face à família moderna**. 2014. Monografia (Bacharel em Direito). Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/6083/1/21013411.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição(1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1916. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm. Acesso em: 11 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Brasília, DF: Presidência da República, 1979. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de junho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991**. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18242.htm. Acesso em 13 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.010, de 03 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12010.htm. Acesso em: 22 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016.** Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei n.º 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm#art23. Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Parecer de Plenário n.º 2, de 3 de fevereiro de 2016.** De Plenário, sobre o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados no 14, de 2015 (Projeto de Lei no 6.698, de 2013, na Casa de origem), do Deputado Osmar Terra e outros, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, altera a lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a Consolidação das Leis do Trabalho-CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei n.º 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Senado Federal, 2016b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4318126&disposition=inline>. Acesso em: 16 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm. Acesso em: 22 dez. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde. **Acolhimento.** Brasília: Ed. Ministério da Saúde, 2008. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/dicas/167acolhimento.html>. Acesso em: 11 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Área Técnica de Saúde da Mulher. **Pré-natal e Puerpério: atenção qualificada e humanizada – manual técnico.** Brasília: Ministério da Saúde, 2006a. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_pre_natal_puerperio_3ed.pdf. Acesso em 9 fev. 2024.

CAPIBERIBE, Candida; CAVALCANTI, Juliette. Mãe Legal: articulação e parcerias garantem bons resultados. **Revista Acolher**, Recife, edição especial, maio 2013, p. 28-32. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/documents/72348/1767693/Revista+ACOLHER.pdf/15a4f75c-465f-38c2-b74b-b6db27796301>. Acesso em: 14 nov. 2022.

CAVALCANTE, Ricardo Bezerra, CALIXTO, Pedro & PINHEIRO, Marta Macedo Kerr (2014). Análise de Conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. **Informação & Sociedade: Estudos**, v. 24, n. 1, p. 13-18, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ies/article/view/10000>. Acesso em: 06 jan. 2024.

CAVALCANTE, Sóstenes. **Parecer Proferido em Plenário 1 CCJC, de 4 de setembro de 2017**. Conclui pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; e, no mérito, pela aprovação deste, e do PL 6924/2017, apensado, na forma do Substitutivo apresentado. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2150306>. Acesso em 16 fev. 2024.

CIVILETTI, M. V. P. O cuidado às crianças pequenas no Brasil escravista. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 76, p. 31–40, 1991. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/1052>. Acesso em: 13 fev. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 470, de 31 de agosto de 2022**. Institui a Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância. Brasília, DF: CNJ, 2022a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4712>. Acesso em: 15 dez. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Relatório justiça começa na infância: fortalecendo a atuação do sistema de justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral / Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Brasília, DF: CNJ, 2022b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/pacto-primeira-infancia-relatorio-pnud-cnj-11-nov.pdf>. Acesso em 17 dez. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Adoção: Sistema de Justiça e sociedade fazem sugestões sobre entrega voluntária. **Agência CNJ de Notícias**, Brasília, 3 jun. 2022c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/adocao-sistema-de-justica-e-sociedade-fazem-sugestoes-sobre-entrega-voluntaria/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). CNJ uniformiza procedimento para entrega protegida de bebês para adoção. **Agência CNJ de Notícias**, Brasília, 11 jan. 2023a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/cnj-uniformiza-procedimento-para-entrega-protetida-de-bebes-para-adocao/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 485, de 18 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre o adequado atendimento de gestante ou parturiente que manifeste desejo de entregar o filho para adoção e a proteção integral da criança. Brasília, DF: CNJ, 2023b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4909>. Acesso em: 16 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Manual sobre Entrega Voluntária: Resolução nº 485, de 18 de janeiro de 2023**. Brasília, DF: CNJ, 2023c. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/06/manual-entrega-voluntaria-23-05-09.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Brasil). **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**. Brasília, DF: CONANDA, 2006a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf. Acesso em: 12 dez. 2023.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Brasil). **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: CONANDA, 2006b. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 26 dez. 2023.

CORTES, Soraya. Maria Vargas. As diferentes instituições participativas existentes nos municípios brasileiros. In PIRES, Roberto Rocha (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília, DF: Ipea, 2011. v. 7, pp. 137-150. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3089?mode=full>. Acesso: 15 dez. 2024.

COSTA, Ana Maria Planejamento Familiar no Brasil. **Bioética**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 209-217, 2000. Disponível em: https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/416/379. Acesso em: 28 jun. 2023.

CUSTÓDIO, André Viana. Teoria da Proteção Integral: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 29, p. 22-43, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/reader/fb3f63edbbca7a022aa1e59836c6df7465ccb8dd>. Acesso em: 20 jan. 2024.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direitos das Famílias**. 7. ed., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **Consulta: Adoção – Gestante – Entrega prévia de recém-nascido para adoção**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2013a. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Consulta-Adocao-Gestante-Entrega-previa-de-recem-nascido-para-adocao>. Acesso em: 14 nov. 2022.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **O sistema de garantias de direitos da criança e do Adolescente e o desafio do trabalho em “rede”**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2013b. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/O-desafio-do-trabalho-em-Rede>. Acesso em: 26 dez. 2023.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **O sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2014. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/O-Sistema-de-Garantia-dos-Direitos-da-Crianca-e-do-Adolescente>. Acesso em: 26 dez. 2023.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado**. 6 ed. In: DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim (Org.). Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 2020, 8. ed. p. ii. Disponível em: https://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conselhos/eca_comentado_-_2020_final_ok.pdf. Acesso em: 27 dez. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva. 2002.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. (org.). **Implementação de políticas públicas**: teoria e prática. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012. 406p.: il.

FONSECA, Cláudia. **Caminhos da adoção**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOIÁS. Ministério Público do Estado. **Lei da Convivência Familiar**: comentários. Everaldo Sebastião de Souza (coord.) – Goiânia, GO: MPGO, 2010, 136p. Disponível em: http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2015/06/12/16_47_44_179_Lei_da_Conviv%C3%Aancia_Familiar_Coment%C3%A1rios.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**, volume 6: Direito de família. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DO PROGRAMA MARIANAS. **Guia de Orientações aos Profissionais da Rede de Acolhida de Sete Lagoas**. Sete Lagoas, MG: GTI-PM, 2020a.

GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DO PROGRAMA MARIANAS. **Programa MariAnas**: Programa de acolhida de mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção. Sete Lagoas, MG: GTI-PM, 2020b.

HESS, Heliana Maria Coutinho. Ativismo Judicial e Controle de Políticas Públicas. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 30, p. 257-274, abr. 2011. Disponível em: <https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/221-802-5-pb.pdf>. Acesso em 15 dez. 2023.

INSTITUTO DE BIOÉTICA; SOCIEDADE BRASILEIRA DE MEDICINA DE FAMÍLIA E COMUNIDADE. **Gravidez indesejada na Atenção Primária à Saúde (APS)**: as dúvidas que você sempre teve, mas nunca pôde perguntar / Anis – Instituto de Bioética, Sociedade Brasileira de Medicina de Família e Comunidade. – Brasília: Letras Livres, 2021. 64 p. Disponível em: https://www.sbmfc.org.br/wp-content/uploads/2021/09/CARTILHA_Gravidez-Indesejada-na-APS.pdf. Acesso em: 02 fev. 2024.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente**: doutrina e jurisprudência. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

KINGDON, John W. Juntando as coisas. *In*: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). **Políticas públicas**: coletânea volume 1. Brasília: ENAP, 2007. p. 225-245. Disponível em: https://perguntasapo.files.wordpress.com/2012/02/kingdon_1995_agenda-formation.pdf. Acesso em: 3 ago. 2023.

KREUZ, Sérgio Luiz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente**: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional. Curitiba: Juruá, 2012.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. **Revista do Ministério Público**, Rio de Janeiro, RJ, v. 23, p. 93-107, 2006a. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2764825/Carla_Carvalho_Leite.pdf. Acesso em 12 fev. 2024.

LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. *In*: FREITAS, Marcos Cezar de (org.). **História Social da Infância no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006b. p. 19-52.

LIMA, Michele Bezerra Couto. Abandono e infanticídio: um estudo sobre redes de apoio e significado da maternidade. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO, 1., 2009, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ENADIR, 2009. Disponível em: <https://nadir.fflch.usp.br/sites/nadir.fflch.usp.br/files/upload/paginas/GT2%20Michele%20Bezerra.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2022.

LIMA, Miguel Moacyr Alves. **O direito da criança e do adolescente**: fundamentos para uma abordagem principiológica. 2001. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82256>. Acesso em: 25 fev. 2023.

LOPES, Emília. **Os filhos do Estado**: A institucionalização de crianças e adolescentes à luz do direito fundamental à convivência familiar e comunitária. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2016.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Interfaces socioestatais e instituições participativas: dimensões analíticas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 109, p. 13-49, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-013049/109>. Acesso em: 13 set. 2023.

MARCÍLIO, Maria Luíza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950. *In*: FREITAS, Marcos Cezar de (org.). **História Social da Infância no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 53-79.

MARTINELLI, Maria Lúcia. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social. *In*: MARTINELLI, M. L (org.). **Pesquisa qualitativa**: um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARTINS, Guilherme Magalhães; MIGUEL, Laila Natal; ARAUJO, Stella de Souza Ribeiro de. O Protagonismo Judicial e o Superendividamento dos Consumidores no Brasil. *In*: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 64, p. 225-245, abr./jun. 2017. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1255811/Guilherme_Magalhaes_Martins_%26_Laila_Natal_Miguel_%26_Stella_de_Souza_Ribeiro_de_Araujo.pdf. Acesso em: 15 dez. 2023.

MAZZILI, Hugo Nigro. Notas sobre adoção. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, ano 79, vol. 662, p. 31-40, dez. 1990. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/adocaort.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024

MEDEIROS JR., Francisco Cláudio; VILANOVA, Mariana Costa. **Entrega legal de recém-nascidos, crianças e adolescentes para adoção**: natureza, requisitos e eficácia na aplicação do Instituto da Entrega Voluntária/Espontânea para adoção. Curitiba: Juruá, 2023.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. A participação popular como fonte de legitimidade democrática da administração pública. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 10., 2005, Santiago, Chile. Rio de Janeiro: Ipea, 2015. Disponível em: <http://ipea.gov.br/participacao/images/Menezes.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2024.

MENEZES, Karla Luna de; DIAS, Cristina Maria de Souza Brito. Mães doadoras: motivos e sentimentos subjacentes à doação. **Revista Mal Estar e Subjetividade**, Fortaleza, v. 11, n. 3, p. 935-965, 2011. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-61482011001300003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 fev. 2024.

MINAS GERAIS. Ministério Público de Minas Gerais. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes do Estado de Minas Gerais (CAODCA). **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**: perguntas e respostas. 2ª ed. Belo Horizonte, MG: CAODCA, 2022. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/FE/D7/A6/8E/798B6810F80D2068760849A8/Cartilha%20CMDCA-Perguntas%20e%20Respostas%20_MPMG-CAODCA-2%20Edicao_%20_2_.pdf. Acesso em: 19 jan. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Coordenadoria da Infância e da Juventude. **Programa Entrega Legal**. Belo Horizonte: TJMG, 2019. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/entrega-legal.htm>. Acesso em: 02 maio 2023.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Termo de Cooperação nº 007, de 20 de março de 2020. Dispõe sobre a união de esforços e o desenvolvimento de ações articuladas para implantação e desenvolvimento, no Município de Sete Lagoas, do Programa MariAnas - Programa de acolhida das mulheres de Sete Lagoas que desejam entregar sua criança recém-nascida para adoção, como política de acolhimento adequado e humanizado às gestantes e puérperas, de forma a garantir que sua decisão seja consciente e responsável, em favor da garantia do direito à convivência familiar da criança, conforme dispositivos constantes da Lei Federal nº. 8.069/90. **Diário do Judiciário Eletrônico TJMG**, Belo Horizonte, n. 54, ano 2020, p. 18-19, 23 mar. 2020. Disponível em: <file:///C:/Users/Laerte/Downloads/ADM20200323-1.PDF>. Acesso em: 3 ago. 2023.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 3, p. 621–626, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000300007>. Acesso em: 06 jan. 2024.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4125089/mod_resource/content/1/Roque-Moraes_Analise%20de%20conteudo-1999.pdf. Acesso em: 06 jan. 2024.

MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **Mães abandonadas**: a entrega de um filho em adoção. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NERY, Cyntia Mauricio. Reflexões sobre a entrega responsável de crianças para adoção. *In: FIGUEIREDO, Luiz Carlos de Barros; Cyntia Maurício Nery, Paulo André Sousa Teixeira (organizadores). **Acolhendo mulheres: a entrega de crianças para adoção em Pernambuco**. 2. ed. - Recife: Centro de Estudos Judiciários; Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2017. p. 19-30.*

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Triangulação metodológica e abordagem multimétodo na pesquisa sociológica: vantagens e desafios. **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 51, n. 2, p. 133-143, maio-ago. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/938/93841498004.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2024.

OLIVEIRA, Mara. Interloquções Políticas: alguns espaços legais e legítimos de participação popular na defesa das políticas sociais públicas. *In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICA, POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL*, 2004, Ijuí, RS. Ijuí: Editora Unijuí, 2004.

PARANÁ. Poder Judiciário. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Conselho de Supervisão dos Juízos da Infância e da Juventude. **Convivência Familiar e Comunitária**. Curitiba: TJPR, 2012. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/116858/b47400a7-1b6d-4d84-bd74-45edf316232a>. Acesso em 26 fev. 2023.

PEDROZA, Renato Quiuntiliano. (Ir)renunciabilidade da autoridade parental: uma análise da entrega de criança para adoção frente ao postulado do melhor interesse da criança. *In: FIGUEIREDO, Luiz Carlos de Barros; Cyntia Maurício Nery, Paulo André Sousa Teixeira (organizadores). **Acolhendo mulheres: a entrega de crianças para adoção em Pernambuco**. 2. ed. Recife: Centro de Estudos Judiciários; Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2017. p. 49-61.*

PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; SANTOS, Cíntia Barros. **Avaliação do plano nacional de convivência familiar e comunitária**: na perspectiva de representantes dos grupos de apoio à adoção. Brasília, DF: Ministério da Cidadania: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2022. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2023/05/SNAS-Relat%C3%B3rio-Plano-Nacional.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2023.

PONTIFÍCIO CONSELHO JUSTIÇA E PAZ. **Compêndio da doutrina social da Igreja**. Tradução Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. São Paulo: Paulinas, 2005.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Direito da Criança e do Adolescente**: por uma propedêutica jurídico-protetiva transdisciplinar. 2007. Tese (Doutorado em Direito) - UFPR, Curitiba, 2007. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/12287/Tese-Mario_Ramidoff.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 jan. 2024.

RECANELLO, Laiana Delakis. **Adoção tardia e inclusão social**: o direito fundamental à convivência familiar das crianças em programa de acolhimento institucional. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Paraná, 2013. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=151744. Acesso em: 02 fev. 2024.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. **Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI): 2010 - 2022 | 2020 - 2030**. 2. ed. rev. atual. Brasília, DF: RNPI/ANDI, 2020. Disponível em: <https://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2023.

REUNIÕES MENSASIS DO GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DO PROGRAMA MARIANAS, 2019 a 2022, Sete Lagoas. **Atas de reuniões mensais**. Sete Lagoas, MG: abril de 2019 a dezembro de 2022.

RIZZINI, Irene. **A criança e a Lei no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. USU, 2000. p. 28.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil, Direito de Família**: volume 6. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ROSI, Kátia Regina Bazzano da S. **Mães que entregam o bebê em adoção: a voz das mães que não conseguem assumir a criação de um filho**. Curitiba: Juruá, 2021.

SANCHES, Natália Canella. **Gravidez não planejada: a experiência das gestantes de um município do interior do estado de São Paulo**. 2013. Dissertação (Mestrado em Enfermagem em Saúde Pública) - Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/22/22133/tde-16012014-154537/>. Acesso em: 07 fev. 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012. cap. 3.

SILVA, João Luiz Pinto. Gravidez na adolescência: desejada x não desejada. **Femina**, v. 26, n. 10, p. 825-830, nov.-dez. 1998. Disponível em: <https://bases.bireme.br/cgi-bin/wxislind.exe/iah/online/?IsisScript=iah/iah.xis&src=google&base=ADOLEC&lang=p&nxtAction=lnk&exprSearch=318605&indexSearch=ID>. Acesso: 7 jan. 2023.

SOUZA, Walter Gomes de. **Adoção à brasileira e os riscos para a criança**. Brasília: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, 2015. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/infancia-e-juventude/publicacoes-textos-e-artigos/textos-e-artigos/adocao-a-brasileira-e-os-riscos-para-a-crianca#:~:text=Essa%20modalidade%20de%20ado%20C3%A7%C3%A3o%20C3%A9,a%20um%20objeto%20de%20apropria%20C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 14 nov. 2022.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos dos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra (2002): 47-103.

TAVARES, Patrícia Silveira. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Kátia (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2010.

TEIXEIRA, Paulo André Sousa. O acolhimento necessário à mulher que deseja entregar seu filho para adoção Paulo André Sousa Teixeira. *In*: FIGUEIREDO, Luiz Carlos de Barros; Cyntia Maurício Nery, Paulo André Sousa Teixeira (organizadores). **Acolhendo mulheres: a entrega de crianças para adoção em Pernambuco**. 2. ed. Recife: Centro de Estudos Judiciários; Tribunal de Justiça de Pernambuco, 2017. p. 31-47.

VALENTIM, Gabriella V. R. S.; CORTEZ, Ana Flávia. L. Mães que entregam os filhos para adoção: Uma reflexão sobre o mito do amor materno. *In*: REDOR - REDE FEMINISTA NORTE E NORDESTE DE ESTUDOS E PESQUISA SOBRE A MULHER E RELAÇÕES GÊNERO, 18., 2014, Recife. **Anais Eletrônicos** [...]. Recife: UFPB, 2014. Disponível em: <https://www.ufpb.br/evento/Iti/ocs/index.php/18redor/18redor/paper/viewFile/684/677>. Acesso em: 30 jun. 2023.

VAN DER BROOCK, Bianca Schneider; PAMPLONA, Danielle Anne. Os Conselhos de Direitos Municipais, as Políticas Públicas de Proteção à Criança e ao Adolescente e a Permanência das Velhas Estruturas de Poder: um desafio à consolidação da democracia participativa no Brasil. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 16, n. 22, p.13-37, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1513/618>. Acesso em 24 jan. 2024.

VASCONCELOS ROCHA, Carlos Alberto. Atravessando Fronteiras: os padrões de relações entre sociedade civil e Estado e a produção de políticas públicas. **Revista TOMO**, [S. l.], n. 36, p. 195–230, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/tomo/article/view/12309>. Acesso em: 1 ago. 2023.

APÊNDICE A - Carta de apresentação ao Procurador-Geral de Justiça de Minas Gerais



Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Carta de Apresentação de Acadêmica Pesquisadora

Belo Horizonte, 21 de novembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça de Minas Gerais:

Apresento a mestranda **Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão**, devidamente matriculada no 2º semestre do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e servidora do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, MAMP 3198, que está desenvolvendo projeto intitulado **“ENTREGA VOLUNTÁRIA DE RECÉM-NASCIDOS E ARTICULAÇÃO EM REDE: uma análise da efetividade do direito a partir da implantação do Programa MariAnas de Sete Lagoas.”**

Sua pesquisa tem por objetivo principal analisar a importância das articulações dos órgãos públicos e sociedade civil para que o direito à entrega voluntária de recém-nascidos para adoção, disposto nos artigos 13 e 19-A da Lei nº 8.069/90, seja efetivamente garantido às mulheres que o desejarem invocar, possibilitando à criança o direito à vida, à saúde e à convivência familiar e comunitária.

Para tanto, a acadêmica pretende fazer um mapeamento de comarcas e/ou municípios do Estado de Minas Gerais onde exista a integração dos referidos órgãos e agentes em favor do acolhimento adequado das mulheres, quantificando o número de casos, se possível, antes e após a articulação. Contudo, seu intento tem sido dificultado em razão da não localização de bancos de dados públicos e/ou acadêmicos que socorram sua pesquisa.

Diante disso, vimos solicitar a intervenção e autorização dessa conceituada Instituição, no intuito de viabilizar o encaminhamento do “Instrumento de construção de dados sobre a entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção”, anexo, para as Promotorias de Justiça com atribuições na defesa dos direitos das crianças de todas as comarcas do Estado de Minas Gerais, solicitando a colaboração de seus pares na devolução do questionário, respondido, no interregno de 30 (trinta) dias, dada a exiguidade dos prazos para cumprimento das etapas da pesquisa.

Cumpre informar que o caráter ético desta pesquisa assegura a utilização científica das informações coletadas, mantendo em sigilo o nome e cargo do prestador das informações e preservando a integridade da Instituição. Além disso, salientamos que uma das metas para a realização do estudo é o comprometimento da pesquisadora em possibilitar um retorno dos resultados de seu trabalho acadêmico aos interessados.

Desde já, agradecemos a compreensão e colaboração de Vossa Excelência no fomento da pesquisa científica de nossa Instituição Educacional e colocamo-nos à disposição pelos meios de contato abaixo discriminados.

Atenciosamente.

Carlos Aurélio Pimenta de Faria
Professor Orientador
Contatos: (31) 98638.0308
carlosf@pucminas.br

Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão
Acadêmica Pesquisadora
Contatos: (31)98893.4564
cgsgusmao@sga.pucminas.br

APÊNDICE B - Carta de apresentação ao Desembargador Presidente ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais



Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais

Carta de Apresentação de Acadêmica Pesquisadora

Belo Horizonte, 21 de novembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

Apresento a mestranda **Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão**, devidamente matriculada no 2º semestre do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e servidora do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, MAMP 3198, que está desenvolvendo projeto intitulado “**ENTREGA VOLUNTÁRIA DE RECÉM-NASCIDOS E ARTICULAÇÃO EM REDE: uma análise da efetividade do direito a partir da implantação do Programa MariAnas de Sete Lagoas.**”

Sua pesquisa tem por objetivo principal analisar a importância das articulações dos órgãos públicos e sociedade civil para que o direito à entrega voluntária de recém-nascidos para adoção, disposto nos artigos 13 e 19-A da Lei nº 8.069/90, seja efetivamente garantido às mulheres que o desejarem invocar, possibilitando à criança o direito à vida, à saúde e à convivência familiar e comunitária.

Para tanto, a acadêmica pretende fazer um mapeamento de comarcas e/ou municípios do Estado de Minas Gerais onde exista a integração dos referidos órgãos e agentes em favor do acolhimento adequado das mulheres, quantificando o número de casos, se possível, antes e após a articulação. Contudo, seu intento tem sido dificultado em razão da não localização de bancos de dados públicos e/ou acadêmicos que socorram sua pesquisa.

Diante disso, vimos solicitar a intervenção e autorização dessa conceituada Instituição, no intuito de viabilizar o encaminhamento do “Instrumento de construção de dados sobre a entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção”, anexo, para as Varas Judiciais com atribuições na defesa dos direitos das crianças de todas as comarcas do Estado de Minas Gerais, solicitando a colaboração de seus pares na devolução do questionário, respondido, no interregno de 30 (trinta) dias, dada a exatidão dos prazos para cumprimento das etapas da pesquisa.

Cumpre informar que o caráter ético desta pesquisa assegura a utilização científica das informações coletadas, mantendo em sigilo o nome e cargo do prestador das informações e preservando a integridade da Instituição. Além disso, salientamos que uma das metas para a realização do estudo é o comprometimento da pesquisadora em possibilitar um retorno dos resultados de seu trabalho acadêmico aos interessados.

Desde já, agradecemos a compreensão e colaboração de Vossa Excelência no fomento da pesquisa científica de nossa Instituição Educacional e colocamo-nos à disposição pelos meios de contato abaixo discriminados.

Atenciosamente.

Carlos Aurélio Pimenta de Faria
Professor Orientador
Contatos: (31) 98638.0308
carlosf@pucminas.br

Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão
Acadêmica Pesquisadora
Contatos: (31)98893.4564
cgsgusmao@sga.pucminas.br

APÊNDICE C – Instrumento de construção de dados sobre entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção nos termos dos artigos 13 e 19-a da lei nº 8.069/90

INSTRUMENTO DE CONSTRUÇÃO DE DADOS SOBRE ENTREGA VOLUNTÁRIA DE CRIANÇAS RECÉM-NASCIDAS PARA ADOÇÃO NOS TERMOS DOS ARTIGOS 13 E 19-A DA LEI N. 8.069/9020

Dados gerais:

Data: ____/____/____
Preenchido por: Nome: _____
Cargo: _____
E-mail de contato: _____
Comarca: _____
Municípios que a compõem: _____

1. Sobre a entrega voluntária:

A Lei nº 8.069/90 dispõe, em seus artigos 13, §1º e 19-A, sobre a possibilidade da gestante ou mãe entregar, voluntariamente e sem constrangimento, sua criança recém-nascida para adoção, através da Justiça da Infância e da Juventude. Embora inserido no ordenamento jurídico, pela primeira vez, no ano de 2009, através da Lei nº 12.010, o direito ainda é bastante desconhecido, evitando a redução do número de práticas ilícitas cometidas contra as crianças (abortos, abandonos, tráfico de bebês e adoções irregulares). Alguns municípios de Minas Gerais, porém, como Sete Lagoas, vêm se articulando em rede para promover a difusão do tema, a capacitação dos profissionais dos órgãos públicos por onde transitam as gestantes e, especialmente, para atender de forma humanizada as mulheres interessadas em exercer seu direito.

2.1 Na sua comarca de atuação, existe controle do número de casos de entregas voluntárias?

Sim Não Não tenho conhecimento.

2.1.1 Se a resposta for afirmativa, o controle é feito por qual órgão?

²⁰ Este questionário faz parte do projeto de pesquisa da mestranda Cristiana Gonçalves dos Santos Gusmão, aluna do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e servidora do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e visa obter informações sobre a efetividade do direito à entrega voluntária nas comarcas de Minas Gerais, bem como identificar os municípios e/ou comarcas do Estado em que há integração ou articulação dos órgãos públicos e/ou sociedade civil para promover o acolhimento adequado das mulheres que manifestam o

2.2 O(A) senhor(a) tem conhecimento do número de mulheres que manifestaram o interesse de entregar, voluntariamente, sua criança recém-nascida para adoção, na sua comarca de atuação?

_____ casos Nenhum Não tenho conhecimento.

2.3 Na sua comarca, existe alguma articulação de órgãos públicos e/ou da sociedade civil em torno do direito à entrega voluntária?

Sim Não Não tenho conhecimento.

2.3.1 Se a resposta for afirmativa, em qual(is) Município(s)?

2.4 O direito à entrega voluntária tem sido difundido em sua comarca?

Sim Não Não tenho conhecimento.

2.4.1 Se a resposta for afirmativa, por quais meios?

2. **Considerações** livres acerca da entrega voluntária e sua efetividade no âmbito da Comarca (opcional):

Dada à exiguidade dos prazos para cumprimento das etapas da pesquisa, solicita-se a devolução deste questionário **no prazo de 30 (trinta) dias**, contado de seu recebimento, para o endereço eletrônico: **cgsgusmao@sga.pucminas.br**.

OBRIGADA PELA SUA COLABORAÇÃO!

desejo de entregar sua criança recém-nascida para adoção. Os resultados obtidos serão utilizados para a elaboração de sua dissertação de mestrado.