

# *Uma análise macrossistêmica dos dados jurídicos de *decisões judiciais* e *avaliação do comportamento judicial**

MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME



# **Ficha Técnica**

## **Apoio**

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)  
Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome  
Fundação Getulio Vargas

## **Período de execução**

Março a dezembro de 2020

## **Coordenação**

Ivar A. Hartmann  
Cecilia Machado

## **Pesquisadores**

Ábia Marpin  
Clara M. F. Nunes da Rocha  
Danilo dos Santos Almeida  
Eduardo B. C. Tavares  
Guilherme F. C. Fernandes de Almeida  
Henrique Torres Pitanga Miguel  
Isabella F. Lemes de Oliveira  
Júlia Milczanowski Araújo  
Leandro Léo Rebelo  
Lorena Abbas da Silva  
Marcelo M. Reis Filho  
Mariana Plácido de Oliveira  
Mariana Rodrigues da Costa  
Natália de Oliveira Maia  
Renan Dias de Carvalho  
Tayne E. Miranda de Oliveira

Ministério do Desenvolvimento e  
Assistência Social, Família e  
Combate à Fome

**Uma análise macrossistêmica dos dados  
jurídicos de decisões judiciais e avaliação do  
comportamento judicial**

2023

# Sumário

PREFÁCIO .....	6
INTRODUÇÃO .....	10
1. UM NOVO OLHAR SOBRE A INFÂNCIA .....	12
2. CARACTERÍSTICAS E DIFERENCIAIS DO PROJETO .....	39
3. CONTEXTO DE PESQUISA: COVID-19, INFÂNCIA E NECESSIDADE DE ADAPTAÇÕES .....	44
4. ANÁLISE CENSITÁRIA E AMOSTRAL DAS DECISÕES JUDICIAIS: MÉTODOS E RESULTADOS DE PESQUISA .....	60
5. O QUE DIZEM OS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA? .....	176
6. EVENTOS E DIVULGAÇÃO DA PESQUISA .....	234
CONCLUSÃO.....	236
REFERÊNCIAS .....	241
APÊNDICES.....	258



# Prefácio

A Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagi-cad) produz pesquisas de avaliação e estudos técnicos sobre programas e políticas do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Esses instrumentos permitem a elaboração de diagnósticos aprofundados acerca dos públicos-alvo das políticas, insumos para desenho e redesenho de programas, e conhecimento geral acerca das ações governamentais. Por meio de cooperação técnica com entidades públicas e privadas, espera-se contribuir na reflexão e apontamento de caminhos que conduzam ao amadurecimento institucional das políticas sociais do país.

Em setembro de 2019, a então denominada Sagi, por meio de seu Departamento de Avaliação, firmou um Termo de Execução Descentralizada com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), com objetivo de lançar Chamada Pública que selecionasse projetos de pesquisa previamente demandados pelas áreas finalísticas do então denominado Ministério da Cidadania, resultando na Chamada Pública CNPq/Ministério da Cidadania nº 30/2019.

A Chamada trabalhou 26 temas de pesquisa referentes a diversas políticas ou programas do Ministério, dentre os quais estavam os relativos ao Marco Legal da Primeira Infância (MLPI), seus direitos preconizados e legislações correlatas.

A Lei nº 13.257/16, o Marco Legal da Primeira Infância, estabelece diretrizes para políticas públicas e garantias para a 1<sup>a</sup> Infância (crianças de 0 a 6 anos), em diferentes áreas: saúde, alimentação, educação, convívio familiar, assistência social familiar, proteção contra violência. Sendo assim, ele evoca diversos direitos exigíveis judicialmente (direito civil, trabalhista, penal, dentre outros). Neste contexto, uma das linhas de pesquisa da

referida Chamada Pública tratou de estudos sobre a incorporação do MLPI em decisões judiciais.

A proposta selecionada teve como objetivo geral medir o quanto, de fato, o MLPI tem sido aplicado no embasamento das decisões do Judiciário brasileiro, e inferir de que maneira ele influencia os atores envolvidos no tema da Primeira Infância, em suas atividades principais cotidianas. Em relação aos objetivos específicos, a pesquisa buscou:

1. Apresentar os resultados de caráter quantitativo encontrados a partir de Análises Censitária e Amostral de decisões judiciais conectadas aos temas abordados pelo Marco Legal; e
2. Apresentar os resultados da dimensão qualitativa do trabalho, obtidos por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuam em cargos relacionados à infância no sistema de justiça brasileiro.

A Metodologia da Pesquisa combinou técnicas qualitativas e, principalmente, técnicas quantitativas de pesquisa. Por esta última abordagem, foram consideradas milhares de decisões judiciais, emanadas por 12 Órgãos: STF, STJ, TJAL, TJAM, TJCE, TJMS, TJRJ, TJSP, TRF's das 1a, 2a, 3a e 5a Regiões, ou seja, teve abrangência nacional.

Alguns dos resultados e análises apresentadas na parte quantitativa descrevem, por exemplo: as Unidades da Federação (UF's) de origem das decisões que envolveram o MLPI; Quantidade de citações ao Marco Legal por Classe Processual (direito civil, penal, etc); Tempo Médio entre protocolo e decisão nos processos que envolvem o MLPI; Grau de êxito nos processos que se relacionam ao Marco; Quantidade e Frequência de citação das diferentes temáticas/artigos do Marco Legal; dentre outros.

Já a parte qualitativa trouxe o resultado de entrevistas semiestruturadas (todas via teleconferência, dadas as restrições da Pandemia) com

profissionais do sistema de justiça envolvidos de alguma forma com os temas abarcados pelo MLPI, e as questões seguiram um roteiro dividido em 3 eixos: da construção; da implementação; e da avaliação subjetiva do MLPI, contendo tanto os aspectos históricos quanto os normativos do conhecimento e o uso efetivo do Marco. Os resultados e análises foram então apresentados também de forma segmentada pelos 3 eixos citados, e contendo trechos e falas dos entrevistados.

Finalmente, agora a Sagicad tem a oportunidade de apresentar o texto para o público mais amplo.

**Boa leitura!**



## Introdução

O presente relatório tem como objetivo apresentar as atividades realizadas e os resultados obtidos no âmbito do projeto de pesquisa “Uma análise macrossistêmica dos dados jurídicos de decisões judiciais e avaliação do comportamento judicial” durante os meses de março a dezembro de 2020.

A pesquisa destina-se ao exame do impacto da implementação do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016) (MLPI) nas decisões judiciais a fim de proporcionar insumos para ações voltadas ao fortalecimento e melhoria de políticas públicas sobre o tema. A partir da combinação de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa, o objetivo seria aferir o quanto essa norma tem sido utilizada pelo Judiciário brasileiro e inferir de que maneira ela influencia em suas atividades principais.

O documento está estruturado em três eixos fundamentais de atividades desempenhadas pela equipe desde o mês de março. Primeiramente, a atividade de revisão de literatura, que compreende tanto a leitura quanto o fichamento<sup>1</sup> de textos, realizada pelos(as) bolsistas do projeto. Os principais textos que fundamentam a construção deste relatório estão listados ao final deste documento no Apêndice A - Plano de Leituras: Marco Legal da Primeira Infância e temas conexos. Em seguida, apresentamos os resultados de caráter quantitativo encontrados a partir das análises censitária e amostral de decisões judiciais conectadas aos

---

1 Os fichamentos elaborados a partir da leitura seguem, via de regra, um formato contendo: (i) a referência do texto seguindo as normas ABNT; (ii) resumo das ideias, argumentos, conclusões e informações relevantes do trabalho entre 500 e 750 palavras (sem transcrições); (iii) uma avaliação crítica do(a) leitor(a) sobre as contribuições do trabalho, ressaltando os pontos positivos e negativos que eventualmente o texto possui; (iv) uma lista de 3 a 5 citações diretas do trabalho, refletindo o que há de mais importante e inovador no trabalho e (v) uma lista de 5 a 7 referências bibliográficas citadas pelo trabalho e que podem ser úteis na continuidade do projeto.

temas abordados pelo Marco Legal. Por último, exploramos os resultados da dimensão qualitativa do trabalho, obtidos por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais que atuam em cargos relacionados à infância no sistema de justiça brasileiro.

# 1. Um novo olhar sobre a infância

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018, a estimativa era de que haviam 35,5 milhões de crianças (pessoas de até 12 anos de idade incompletos) no Brasil, o que corresponde a 17,1% da população total, estimada em 207 milhões à época<sup>2</sup>. Dada a representatividade numérica, mas não só, o desenvolvimento de políticas públicas voltadas a essa parcela da população é de extrema relevância.

Essa consciência no Brasil não é uma novidade. A Constituição Federal de 1988, por exemplo, foi pioneira no tratamento específico dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros com absoluta prioridade, conforme disposto em seu artigo 227:

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 negligéncia, discriminação, exploração, violência,残酷和opressão.<sup>3</sup> (grifos nossos).

Em 1990, o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei nº 8.069)<sup>4</sup> e a promulgação da Convenção sobre os Direitos da Crian-

---

2 IBGE. **Perfil das Crianças no Brasil** - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/2697-ie-ibge-educa/jovens/materias-especiais/20786-perfil-dascriancas-brasileiras.html>.

3 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

4 BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm).

ça das Nações Unidas de 1989, pelo Congresso Nacional (Decreto nº 99.710)<sup>5</sup>, representaram grandes avanços na proteção integral dessas pessoas como sujeitos de direitos, com características e necessidades próprias da sua etapa de desenvolvimento.

Do ponto de vista internacional, a Convenção foi uma conquista histórica que estabeleceu direitos completamente novos, especificamente voltados para a sobrevivência, a participação e a proteção da criança, bem como para o seu desenvolvimento e empoderamento enquanto pessoa. Além disso, reconheceu expressamente o melhor interesse da criança (artigo 3º) como parâmetro para quaisquer ações, públicas ou privadas, relativas à infância e resolução de conflitos entre os direitos e as responsabilidades dos seus tutores e do Estado<sup>6</sup>.

Vislumbra-se a partir de então uma nova perspectiva sobre a infância, voltada à garantia dos direitos básicos das crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos e cidadãos, que substituiu o viés puramente assistencialista e a visão desses indivíduos como um objeto a ser tutelado<sup>7</sup>. Acerca desse reconhecimento, Andreucci e Junqueira<sup>8</sup> comentam, entre outros argumentos, que são cidadãos porque tutelados com prio-

---

5 BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF: Presidência da República, 1990b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm).

6 PETERKE, Sven; FARIAS, Paloma Leite Diniz. 50 anos dos “direitos da criança” na Convenção Americana de Direitos Humanos: a história do artigo 19. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, vol. 17, n. 1, 2020, p. 316. Disponível em: <https://www.periodicos.scielo.br/rdi/article/view/6133/pdf>.

7 DIDONET, Vital (Coord.). **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010, p. 19. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPICompleto.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

8 ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Crianças visíveis e direito à voz como direito humano fundamental: contributos jurídico-sociais do marco legal da primeira infância para o desenho de políticas públicas participativas no Brasil. **Cadernos de Direito Actual**, [s.l], n. 7 Extraordinario, 2017, p. 289303. Disponível em: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/229/145>.

ridade absoluta segundo o artigo 227 da Constituição Federal, correspondem a um grupo prioritário para formulação de políticas públicas e, portanto, tem influência relevante e direta nas decisões políticas.

Esse reconhecimento enquanto sujeito-cidadão, portanto, delineou um novo quadro normativo de garantias a partir do qual, não só o Brasil mas também outros países que incorporaram a Convenção sobre os Direitos da Criança, por exemplo, deveriam instituir políticas públicas para promover os interesses dessa parcela da população<sup>9</sup>. Na última década inclusive, o estabelecimento de políticas destinadas à infância avançou na América Latina e Caribe, seja pela constituição de planos de ação integrais, oferta de serviços ou ainda por transferências diretas de renda para apoiar essa população<sup>10</sup>.

Especificamente no contexto brasileiro, o ECA refletiu uma nova abordagem para as relações entre Estado, família, sociedade e as crianças e adolescentes, cujos pilares são o respeito à sua dignidade fundamental de pessoa humana, a sensibilidade e atenção às características próprias do seu processo de desenvolvimento e formação<sup>11</sup>.

---

9 SOUZA, Ismael Francisco de; SERAFIM, Renata Nápoli Vieira. Os Direitos Humanos das Crianças: Análise das Recomendações do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 20, n. 1, p. 191-218, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1134/pdf>.

10 AULICINO, Carolina; DÍAZ LANGOU, Gala. Políticas Públicas de Desenvolvimento Infantil na América Latina: levantamento e análise de experiências. Jun. 2016. Disponível em: <https://reducaal.net/files/observatorio/reportes/politicas-publicas-portugues-web-2016-APOIADORES.pdf>

11 LONGO, Isis Sousa. **Ser criança e adolescente na sociedade brasileira:** passado e presente da história dos direitos infanto juvenis. III Congresso Internacional de Pedagogia Social, Associação Brasileira de Educadores Sociais (ABES), São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/cips/n3/n3a13.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2020. Na mesma linha, tratando sobre a evolução histórica do tratamento das crianças e adolescentes, ver CUSTÓDIO, André Viana. Os novos direitos da criança e do adolescente. Espaço Jurídico, Joaçaba, v. 7, n. 1, p. 7-28, jan-jun. 2006. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/8780/4819>.

Entre as principais ações promissoras relacionadas à infância no Brasil que surgiram desde o final da década de 1980, Didonet<sup>12</sup> destaca:

- 1)** o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- 2)** a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- 3)** as políticas, planos e programas setoriais específicos para a primeira infância ou que a incluem em seu escopo;
- 4)** investimento crescente de recursos financeiros na infância e adolescência;
- 5)** os Fundos da Criança e do Adolescente;
- 6)** a Rede de Monitoramento Amiga da Criança;
- 7)** o Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- 8)** o Pacto Nacional Um mundo para a criança e o adolescente do Semiárido; e
- 9)** o Selo UNICEF Município Aprovado.

## 1.1 A primeira infância e seu Marco Legal

Com relação à primeira infância, que compreende o período de 0 a 6 anos de idade, evidências científicas demonstram o quanto essa fase é determinante para o desenvolvimento humano<sup>13</sup>. Nesses seis primeiros anos, a criança passa por diversas etapas que estruturam as bases para uma vida plena e saudável, com a evolução de áreas do cérebro

---

12 DIDONET, Vital (Coord.). **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010, p. 19-21. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPICompleto.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

13 FUJIMOTO, Gaby. Cenário Mundial das Políticas de Primeira Infância. In: **Avanços do Marco Legal da Primeira Infância**. Brasília, 2016, p. 24. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/mwginternal/de5fs23hu73ds/progress?id=I6PrVrlQFbCaeDtw2-D\\_uSH\\_HfpUVw4sYfWKF6BX54g,&dl](https://www2.camara.leg.br/mwginternal/de5fs23hu73ds/progress?id=I6PrVrlQFbCaeDtw2-D_uSH_HfpUVw4sYfWKF6BX54g,&dl).

responsáveis por grande parte das suas habilidades físicas, cognitivas e socioemocionais<sup>14</sup>.

Cerca de duas décadas depois do ECA, alinhada aos fundamentos científicos e principiológicos de âmbito nacional e internacional relacionados à infância, foi criada no Brasil a Frente Parlamentar da Primeira Infância, com mais de duzentos integrantes, trabalhando em prol da construção de políticas voltadas a essa faixa etária. A Frente, nas palavras de Didonet<sup>15</sup>, “atuando como uma instância de articulação política para a defesa das questões relacionadas com esse segmento populacional”, desempenhou um papel fundamental para incorporar os direitos da primeira infância com mais efetividade na pauta legislativa nacional.

Fruto do diálogo entre parlamentares, pesquisadores, especialistas, dirigentes e técnicos de instituições que atuavam em diferentes áreas relacionadas às crianças, o Projeto de Lei nº 6.998 foi proposto pela Frente

---

14 MARINO, Eduardo; CHICARO, Marina Gragata. FMCSV, TJSP e ALANA: uma parceria promotora do desenvolvimento da primeira infância. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 30. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 26 jun. 2020. Ver também: COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÉNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem: estudo I.** [São Paulo]: Núcleo Ciéncia Pela Infânci - NCPI, 2014, 14p. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca\\_feliz/Treinamento\\_Multiplicadores\\_Coordenadores/IMPACTO\\_DESENVOLVIMENTO\\_PRIMEIRA%20INFÂNCIA\\_SOBR\\_APRENDIZAGEM.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca_feliz/Treinamento_Multiplicadores_Coordenadores/IMPACTO_DESENVOLVIMENTO_PRIMEIRA%20INFÂNCIA_SOBR_APRENDIZAGEM.pdf).

15 DIDONET, Vital (Coord.). **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010, p. 123. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPICompleto.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

Parlamentar em 2013 e após três anos, em 2016, se transformou na Lei nº 13.257<sup>16</sup>, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância (MLPI)<sup>17</sup>.

Sendo a primeira infância a fase de mais expressiva importância no desenvolvimento de um indivíduo, Andreucci e Junqueira<sup>18</sup> levantam a reflexão de que todas as transformações político-sociais direcionadas a atender esses indivíduos são capazes de produzir grandes transformações no país. Nesse sentido, pesquisas científicas no mundo todo atestam que os investimentos em políticas públicas com o enfoque na primeira infância são as que geram maior retorno social. Para as autoras, o Marco Legal da Primeira Infância foi um passo expressivo do Brasil para investir no desenvolvimento infantil, por tratar das questões da infância de forma estrutural e intersetorial.

Queiroz<sup>19</sup> comenta que além dos argumentos sociais e humanos, argu-

---

16 BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm).

17 QUEIROZ, Eduardo de C. Marco Legal pela Primeira Infância: uma grande oportunidade. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância**: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 82-5. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/acamara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020. Ver também: TERRA, Osmar. Introdução. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância**: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 15-18. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-domarco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020.

18 ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Crianças visíveis e direito à voz como direito humano fundamental: contributos jurídico-sociais do marco legal da primeira infância para o desenho de políticas públicas participativas no Brasil. **Cadernos de Direito Actual**, [s.l], n. 7 Extraordinario, 2017, p. 2923. Disponível em: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/229/145>.

19 9 QUEIROZ, Eduardo de C. Marco Legal pela Primeira Infância: uma grande oportunidade. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância**: Avanços do Marco

mentos econômicos sustentam o investimento no cuidado da primeira infância. O autor cita o economista James Heckman, vencedor do Nobel de Economia em 2000, cujos estudos indicaram que os investimentos realizados nos primeiros anos de vida trazem maiores retornos para a sociedade. Na visão de Queiroz, o Marco Legal é relevante na medida em que estimula e orienta o investimento dos recursos públicos e privados em benefício da sociedade a partir da priorização da primeira infância. A pesquisa de Heckman apontou que o investimento realizado no período da primeira infância, além de ser uma estratégia eficaz para o aumento do desempenho escolar, o combate à violência e a redução da desigualdade, é altamente importante para o crescimento econômico do país. No caso das famílias mais carentes, que possuem menos recursos para investir no desenvolvimento dos filhos pequenos, as políticas públicas de apoio são ainda mais cruciais, e os custos de curto prazo compensam, segundo o economista, pela redução da necessidade de ensino especial e de recuperação, melhores condições de saúde, menores custos com o sistema de justiça criminal e aumento da autossuficiência e produtividade dessas famílias<sup>20</sup>.

Conforme ressalta Yáñez<sup>21</sup>, a chegada de uma criança provoca mudanças não só para a família mas também para a comunidade que a recebe. Em condições desfavoráveis ao seu pleno desenvolvimento, muitas crianças podem ter baixa estatura para sua idade, deficiências nutricionais e difi-

---

Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 83. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/a\\_camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia](https://www2.camara.leg.br/a_camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia). Acesso em: 04 abr.

20 HECKMAN EQUATION. **Investir no desenvolvimento na primeira infância:** Reduzir déficits, fortalecer a economia. [2017?]. Disponível em: [https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/D\\_Heckman\\_FMCSV\\_ReduceDeficit\\_012215.pdf](https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/D_Heckman_FMCSV_ReduceDeficit_012215.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.

21 YÁÑEZ, J. Leonardo. Os desafios do Marco Legal para a Primeira Infância. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância:** Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 86-7. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/acamara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020.

culdades de aprendizado e adaptação. Como um ambiente propício ao bom desenvolvimento infantil infelizmente não é a realidade de diversas famílias brasileiras, o autor advoga pelas intervenções que podem reduzir os efeitos negativos dessas más condições para o desenvolvimento, a exemplo de políticas facilitadoras da participação de ambos os pais e da família nos primeiros cuidados.

A concepção de desenvolvimento infantil associada a esse debate, como ressalta Macedo<sup>22</sup>, é a de um desenvolvimento integral da criança, de todas as suas capacidades biológicas, psicológicas e sociais. No aspecto físico, segundo o autor, as crianças necessitam de estímulos para o bom desenvolvimento do seu corpo e órgãos, e precisam conviver em sociedade e partilhar da cultura na qual se inserem em prol do seu amadurecimento social. Também têm sensibilidades que variam de acordo com os estímulos recebidos e condicionam seu desenvolvimento emocional. E, por fim, devem ter oportunidade para evoluir sua inteligência sensorial, motora e simbólica, a partir das interações sociais e afetivas.

A Lei nº 13.257/2016 - ou Marco Legal da Primeira Infância - estabelece diretrizes para políticas públicas e garantias específicas para crianças de 0 a 6 anos, tendo em vista, conforme já mencionado, a importância desse período na formação de habilidades e capacidades determinantes para o resto do ciclo de desenvolvimento humano<sup>23</sup>. A partir do que está disposto em seu artigo 4º, por exemplo, é possível verificar o protagonismo

---

22 MACEDO, Lino. Direito das crianças pequenas ao seu desenvolvimento integral. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 127-8. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_crianças\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_crianças_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

23 SANTOS, Ana Katia Alves; QUEIROZ, Adriana Franco. Infância e o paradigma da proteção integral: reflexões sobre direitos e situação de trabalho. **Revista Entreideias**, Salvador, v. 8, n. 2, p. 27-50, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/entreideias/article/download/27605/19324>.

que a lei dá às crianças e a valorização de uma abordagem que integra as demandas das crianças e a atuação da sociedade para respondê-las<sup>24</sup>.

Uma das características marcantes dessa lei é a adoção de uma ótica intersetorial e interdisciplinar para formulação das propostas voltadas à primeira infância no Brasil, ao invés de uma perspectiva segmentada<sup>25</sup>. As políticas para a primeira infância têm um caráter transversal e, com isso, impactam diversos aspectos da vida por meio de ações voltadas para áreas como saúde, educação, cultura, participação cidadã, entre outras. Priorizar o período que compreende a primeira infância, portanto, significa investir em um futuro e uma sociedade melhor<sup>26</sup>.

Em seu artigo 5º, o MLPI estabelece como áreas prioritárias para o desenvolvimento de políticas públicas a saúde, alimentação, educação, convivência familiar e comunitária, assistência social à família da criança, cultura e lazer, meio ambiente, proteção contra a violência e o consumismo, prevenção de acidentes e medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica. No decorrer do texto da lei, além das diretrizes setoriais para coordenação dessas políticas, algumas previsões estabelecem direitos à criança e sua família, na forma de proteção e acompanhamento antes mesmo do nascimento.

---

24 ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Crianças visíveis e direito à voz como direito humano fundamental: contributos jurídico-sociais do marco legal da primeira infância para o desenho de políticas públicas participativas no Brasil. **Cadernos de Direito Actual**, [s.l.], n. 7 Extraordinario, 2017, p. 293. Disponível em: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/229/145>.

25 SOUZA, Marina Castro; PERÉZ, Beatriz Corsino. Políticas para crianças de 0 a 3 anos: concepções e disputas. **Revista Contemporânea de Educação**, [s.l.], vol. 12, n. 24, mai/ago de 2017, p. 285-302. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/4170/pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.

26 LUZ, Mariana. A mãe de todas as políticas públicas. **Nexo**, 03 ago. 2020. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2020/A-m%C3%A3e-de-todas-as-pol%C3%ADticas%C3%BAblicas>. Acesso em: 19 ago. 2020.

No Apêndice B Quadro de Alterações do Marco Legal da Primeira Infância, ao final deste documento, encontram-se discriminadas todas as modificações inseridas pelo MLPI na legislação anterior. Vale, entretanto, mencionar aqui também algumas mudanças como:

- direito ao planejamento reprodutivo a todas as mulheres e acompanhamento integral às gestantes, parturientes e puérperas no Sistema Único de Saúde (SUS) (artigo 19);
- fornecimento gratuito de medicamentos e outros materiais (órteses, próteses etc.) que garantam o tratamento médico de crianças e adolescentes (artigo 21);
- dever dos estabelecimentos de saúde proverem condições de permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável em casos de internação da criança ou adolescente, inclusive nas unidades de terapia intensiva (artigo 22);
- atendimento odontológico para as crianças e gestantes no SUS (artigo 24);
- gratuidade e prioridade na expedição de registros e certidões necessários à inclusão do nome do pai, e a averbação do reconhecimento de paternidade, no assento de nascimento (artigo 33);
- direito do empregado se ausentar do serviço, sem prejuízo do salário, para acompanhar sua esposa ou companheira em consultas médicas e exames durante o período de gestação, e também para acompanhar filhos de até 6 anos em consulta (artigo 37);
- direito à prorrogação das licenças maternidade e paternidade para os empregados de empresas que participam do Programa Empresa Cidadã (artigo 38); e

- a possibilidade de substituição da prisão preventiva pela domiciliar para gestante, mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos e homem, caso seja o único responsável (artigo 41).

Dessa forma, ao mesmo tempo em que a lei aborda a construção de políticas prioritárias sobre direitos e aspectos inerentes ao período da infância, outras garantias são estabelecidas tendo em vista o melhor desenvolvimento das crianças também por meio do direito a um contexto social com mais convivência familiar e comunitária. O tempo e a presença dos pais na criação dos filhos, no período da primeira infância e, principalmente, nos primeiros dias de vida, são decisivos para o desenvolvimento cognitivo da criança e esses benefícios se estendem até a vida adulta<sup>27</sup>.

Políticas de estímulo à permanência dos pais junto às crianças, como a extensão das licenças maternidade e paternidade pelo Programa Empresa Cidadã<sup>28</sup>, são importantíssimas para possibilitar a interação e o contato familiar durante os primeiros meses após o nascimento, podendo resultar em grandes benefícios para o desenvolvimento infantil. Cabe apenas destacar, especificamente quanto ao Programa Empresa Cidadã, que a adesão das empresas ocorre de maneira voluntária, tornando a eficácia

27 ALMEIDA, Sergio; PEREDA, Paula; FERREIRA, Rafael. Custos da ampliação da licença-paternidade no Brasil. **Rev. bras. Estud. Popul.**, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 495-516, dez. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3mhjMq8>. Nesse sentido também: NASCIMENTO, Christianne Freitas Lima. Primeiros vínculos - a sustentação para o desenvolvimento emocional da criança. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 63. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

28 BRASIL. **Lei nº 11.770 de 9 de setembro de 2008**. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2008/lei/l11770.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Empresa%20Cidad%C3%A3,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2008/lei/l11770.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Empresa%20Cidad%C3%A3,Art.)

da iniciativa limitada. Segundo dados da Receita Federal, atualizados em julho de 2019, o número de empresas cadastradas no programa era de 22.432<sup>29</sup> em todo o país, que tem quase 20 milhões de estabelecimentos<sup>30</sup>. Tendo em vista os problemas gerados pela propaganda desmedida das publicidades direcionadas às crianças, o artigo 5º do Marco Legal também incluiu entre as áreas prioritárias das políticas públicas para a primeira infância a proteção contra toda forma de pressão consumista. Enquanto pessoa em desenvolvimento, a criança ainda não possui o arcabouço cognitivo suficiente para entender completamente o conceito de publicidade e as suas reais intenções, conforme ressalta D'Aquino<sup>31</sup>. Para a autora, o estímulo precoce e exagerado ao consumo pode acarretar em prejuízos morais às crianças, pela frustração e inferiorização sentida quando não podem consumir o que desejam, por exemplo, além de inviabilizar o exercício do gerenciamento familiar sobre quais conteúdos serão acessíveis aos seus filhos.

Apesar de o Brasil ser reconhecido e elogiado internacionalmente por sua legislação relacionada à infância, nem toda a população tem aces-

---

29 BRASIL. **Receita Federal – Programa Empresa Cidadã**. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/isencoes/programa-empresa-cidada>. Acesso em: 12 out. 2020.

30 Com base nos indicadores do Data Sebrae, existem 19.248.960 estabelecimentos no Brasil (matriz + filial); e o Painel Mapa de Empresas indica a existência de 19.542.601 empresas ativas, das quais 18.717.037 são matrizes. Informações consultadas em 09 dez. 2020, nos endereços: <https://databaseindicadores.sebrae.com.br/resources/sites/data-sebrae/data-sebrae.html#/Empresas> e <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapas-de-empresas>.

31 D'AQUINO, Lúcia Souza. A publicidade abusiva dirigida ao público infantil. **Revista de Direito do Consumidor**, Foz do Iguaçu, vol. 106, 2016. p. 4;10. Disponível em: <https://revistadecreditoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/81>. Acesso em: 14 jul. 2020.

so efetivo ou mesmo conhecimento desses direitos<sup>32</sup>. Souza e Serafim<sup>33</sup> destacam uma manutenção histórica de algumas dificuldades na alocação de recursos públicos e na coordenação geral e execução das políticas públicas para infância no país. No entendimento dos autores, para que os direitos das crianças sejam efetivados, atendendo ao paradigma da proteção integral e em consonância com tratados e recomendações internacionais, é preciso em primeiro lugar reconhecer a pluralidade de situações e contextos nos quais as crianças brasileiras se encontram e, com base nessa diversidade, criar os instrumentos capazes de conscientizar e apoiar a família e a sociedade sobre a necessidade de zelar pelo bem-estar físico e mental das crianças, indistintamente.

Ademais, vale pontuar que no âmbito de definição de políticas prioritárias relacionadas às crianças e adolescentes, algumas áreas são desconsideradas ou invisibilizadas, como Lopes e Berclaz<sup>34</sup> discorrem sobre o esporte e a cultura. Segundo os autores, ainda que tais direitos sejam positivados, inclusive na própria Constituição Federal, eles estão longe de serem implementados na prática e isso se deve, em grande parte, à falta de destinação privilegiada e preferencial de recursos públicos para essas áreas.

---

32 DANTAS, Thaís Nascimento. Por que sensibilizar o Sistema de Justiça é tão importante para assegurar os direitos de crianças na primeira infância?. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 101-2. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

33 SOUZA, Ismael Francisco de; SERAFIM, Renata Nápoli Vieira. Os Direitos Humanos das Crianças: Análise das Recomendações do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 20, n. 1, jan./abr. 2019. p. 200;212. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1134/pdf>.

34 LOPES, Ana Christina Brito; BERCLAZ, Márcio Soares. A invisibilidade do Esporte e Cultura como Direitos da Criança e do Adolescente / The invisibility of Sport and Culture as Rights of Children and Adolescents. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 10, n. 2, p. 1430-1460, jun. 2019. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/40696>. Acesso em: 03 set. 2020.

No mesmo sentido, Patrão<sup>35</sup> menciona a necessidade de propiciar condições favoráveis ao exercício equitativo do direito à convivência comunitária das crianças e adolescentes no ambiente urbano. Essa convivência em ambientes saudáveis e com múltiplas funções estimula o melhor desenvolvimento infantojuvenil tanto do ponto de vista físico quanto mental, na medida em que favorece a interação e conexão desses seres com o espaço e sua comunidade e possibilita práticas de lazer, cultura e esporte.

## 1.2 A proteção da infância no Judiciário brasileiro

No que diz respeito ao Sistema de Justiça, a prioridade absoluta dos direitos fundamentais das crianças também precisa ter seu processo de efetivação garantido, sobretudo se considerarmos o abismo muitas vezes existente entre a prescrição legal e a realidade vivenciada por uma parcela da população<sup>36</sup> que, desprotegida, fica à margem do exercício de garantias mínimas em razão da incompatibilidade entre a lei e as ações práticas para sua concretização. Tendo em vista o desconhecimento da população ou a inefetividade do exercício dos direitos da infância via políticas públicas, o Judiciário é, portanto, um lócus estratégico para a exigência do cumprimento dessas garantias legais.

É necessário salientar, entretanto, que os direitos das crianças e adolescentes muitas vezes não recebem a devida atenção nos redes de ensino

---

35 PATRÃO, Benedicto de Vasconcellos L. G. O direito à convivência comunitária da criança e do adolescente no contexto urbano: o município e o Ministério das Cidades na institucionalização de políticas públicas urbanas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 6, p. 155-172, jun.-dez. 2009. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/74>.

36 DIDONET, Vital (Coord.). **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

e pesquisa do Direito<sup>37</sup>. Nesse sentido, Silva<sup>38</sup> destaca o espaço periférico ocupado pela temática dos direitos da infância e adolescência nos currículos das faculdades de Direito ao redor do país. De acordo com a autora, não são raros os casos nos quais a disciplina chega a ser ofertada, mas na qualidade de disciplina optativa, o que implica na instabilidade e transitoriedade da oferta que nem sempre pode estar disponível aos discentes. Com relação à primeira infância especificamente, ponto focal do MLPI, essa lacuna pode ser ainda maior e mais evidente.

Sobre os direitos infantojuvenis enquanto objeto de pesquisa no Direito, verifica-se, além da ausência de estudos mais amplos do ponto de vista temático e de órgãos analisados, a falta de estudos empíricos bem fundamentados. Apesar da agenda dos direitos da criança e do adolescente estar avançando nos últimos anos no Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>39</sup>, por exemplo, ainda não existe uma análise mais profunda sobre os impactos das legislações sobre infância no Poder Judiciário. A maior parte das pesquisas tem concentrado sua atenção em apenas um dispositivo legal ou tribunal, deixando lacunas no conhecimento do fenômeno da judicialização dos direitos relacionados à infância no Brasil.

---

37 DANTAS, Thaís Nascimento. Por que sensibilizar o Sistema de Justiça é tão importante para assegurar os direitos de crianças na primeira infância?. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 102. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

38 SILVA, Elaine Cristina da. **Direito da criança e do adolescente**: entre a curricularização e a efetividade do acesso à justiça via formação acadêmica. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

39 ALMEIDA, Eloísa Machado de, et al. [coord.]. **Agenda dos direitos da criança e do adolescente no Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-crianca7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

Pereira Júnior e Rodrigues<sup>40</sup>, por exemplo, estudaram a aplicação do princípio do melhor interesse da criança entre 2001 e 2018 em acórdãos no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. À luz desse princípio, as crianças e adolescentes possuem o direito de que suas necessidades sejam atendidas por medidas com maior grau possível de satisfação dos resultados, cujo dever de cumprimento é do Estado, da família e da sociedade em geral<sup>41</sup>. Segundo os autores, dos vinte casos analisados, apenas quatro fizeram uso adequado do princípio. Por vezes, o princípio foi utilizado na fundamentação da decisão, mas sem argumentação que o justificasse ou contextualização direta e apropriada ao caso em questão. Ademais, verificou-se que com uma certa frequência há uma utilização desnecessária do princípio, quando na verdade existe uma regra específica capaz de solucionar a controvérsia, não existindo, portanto, conflito de normas que demandaria a escolha pelo melhor interesse da criança.

Taporsky e Silveira<sup>42</sup>, por sua vez, investigaram a judicialização do direito à educação infantil (creche, dos 0 aos 3 anos e pré-escola, dos 4 aos 5 anos) nos Tribunais de Justiça de 22 estados, no período de outubro de 2005 a julho de 2016, a partir da análise de 306 decisões no âmbito de ações coletivas, a maioria ações civis públicas. Ao avaliarem a quan-

---

40 PEREIRA JUNIOR, Antônio Jorge; RODRIGUES, Francisco Flávio. Aplicação do princípio do melhor interesse da criança pelo Superior Tribunal de Justiça de 2001 a 2018. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJJL]**. Joaçaba, v. 19, n. 2, p. 615-630, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/17052/pdf>.

41 AUAD, Denise. A importância dos princípios do direito da criança e do adolescente como instrumento de efetiva interpretação das demandas de infância e juventude. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 118. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_crianças\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_crianças_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

42 TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre , v. 44, n. 1, 2019. p. 8-9. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tlang=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tlang=pt). Acesso em: 15 ago. 2020.

tidade de casos em cada região, as autoras ressaltaram a grande disparidade entre a região Norte e as demais, uma vez que na primeira foram encontrados treze casos no total, contrariando literatura sobre o tema que sustenta que a baixa efetividade de um direito gera sua maior requisição pela via judicial. Contrastando com os dados do Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento de Metas do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2016, as autoras verificaram que as regiões com maior número de ações judiciais não foram as com menores taxas de frequência escolar, e isso é uma indicação de que a ocorrência da judicialização das políticas de educação infantil no Brasil não pode ser explicada exclusivamente pela inefetividade da política educacional.

Além disso, as autoras constataram que o número de decisões cresceu bastante ao longo do tempo, especialmente após a Emenda Constitucional nº 59/2009, que estabeleceu o prazo de implantação progressiva da universalização da pré-escola até 2016. Com isso, o estabelecimento da obrigatoriedade para crianças de quatro e cinco anos gerou uma maior movimentação social para garantir o acesso de suas crianças à educação. Entretanto, nos casos em que se busca a ampliação do atendimento de apenas uma delas, ainda é possível encontrar maior número de demandas relacionadas às creches (zero a três anos)<sup>43</sup>.

Uma perspectiva geral sobre 202 ações envolvendo direitos das crianças e adolescentes no Supremo Tribunal Federal também foi objeto de pesquisa recentemente: ações que tramitam no Supremo e discutem direitos infantojuvenis têm ganhado cada vez mais espaço na pauta do órgão, segundo Almeida *et al.*<sup>44</sup>, sinalizando um avanço dessa agenda no

---

43 TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre , v. 44, n. 1, 2019. p. 10-1. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tIngl=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tIngl=pt). Acesso em: 15 ago. 2020.

44 ALMEIDA, Eloísa Machado de, *et al.* [coord.]. **Agenda dos direitos da criança e do adolescente no Supremo Tribunal Federal.** São Paulo: Instituto Alana, 2019. Dis-

Judiciário e possíveis campos de atuação legislativa também. Os temas mais recorrentes dos processos identificados pela pesquisa foram: 1) políticas inclusivas; 2) convivência familiar; 3) maioridade penal; 4) material genético; 5) gênero, religião e conservadorismo; 6) questões étnico-raciais; 7) grandes políticas educacionais; 8) segurança pública; 9) trabalho e assistência social; e 10) trabalho infantil.

No que diz respeito às pesquisas envolvendo estritamente o Marco Legal da Primeira Infância, o foco tem sido as decisões em âmbito penal sobre a aplicação do artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP), alterado pelo MLPI, que ampliou as hipóteses de substituição da prisão preventiva pela domiciliar estendendo o direito a todas as gestantes, mulheres com filhos de até 12 anos incompletos e homens, caso sejam o único responsável pelos cuidados da criança<sup>45</sup>. Até o advento do Marco, as hipóteses de substituição eram mais restritas e incluíam gestantes apenas a partir do 7º mês de gestação ou sendo esta de alto risco<sup>46</sup>.

Diante disso, antes mesmo da edição do MLPI esse dispositivo já era objeto de pesquisas, e muitos debates, devido às controvérsias verificadas em sua (não) aplicação pelo Judiciário. Braga e Franklin<sup>47</sup> observaram,

---

ponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-crianc7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

45 Redação após o Marco Legal - “Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for: (...)”

IV - gestante;

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;

VI - homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos. (...)”

46 Redação anterior ao Marco Legal - “Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for: (...)”

IV - gestante a partir do 7º (sétimo) mês de gravidez ou sendo esta de alto risco.

47 BRAGA, Ana Gabriela; FRANKLIN, Naila Ingrid Chaves. Quando a casa é a prisão: uma análise de decisões de prisão domiciliar de grávidas e mães pós a Lei 12.403/2011.

**Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, vol. 09, n. 01, 2016, p. 368. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18579/15789>. Acesso em: 20 mar. 2020.

por exemplo, que o verbo “poder” no artigo 318 do CPP amplia a liberdade decisória dos desembargadores ao ponto deles, mesmo quando todos os requisitos são preenchidos, priorizarem outros aspectos que envolvem o caso concreto em detrimento de uma gravidez ou maternagem saudável e segura para as mulheres e, por consequência, do direito à prioridade absoluta do melhor interesse de crianças na primeira infância.

Não há como negar, obviamente, a sensibilidade e a importância do tema do encarceramento feminino e sua conexão com a infância. Uma pesquisa realizada em 2010 pela psicóloga brasileira Cláudia Stella, sobre censos penitenciários internacionais, revelou que, quando o pai está preso, a maioria das crianças continua a ser cuidada pela mãe; mas quando se trata do encarceramento da mãe, apenas 10 % ficam a cargo do pai. Uma realidade semelhante foi observada no Censo Penitenciário de São Paulo, no qual se constatou que a guarda da maioria dos filhos de homens presos é assumida por suas companheiras (86,9 %), ao passo que apenas 19,5 % dos filhos de presidiárias ficam a cargo de seus companheiros<sup>48</sup>.

O Instituto Terra, Trabalho e Cidadania (ITTC) relembra, com base nos dados do Infopen Mulheres publicado em 2018, que entre os anos 2000 e 2016 houve um aumento de 656% da taxa de aprisionamento feminino e de 293% da taxa masculina. O total de presos no país ultrapassava 725 mil pessoas. Em 2016, quando o levantamento foi realizado, haviam mais de 42 mil mulheres encarceradas<sup>49</sup>. Alguns dados mais recentes do Infopen, para o período de julho a dezembro de 2019, indicam que a po-

---

48 YOUNGERS, Coletta et al. [ed.]. **Mulheres, política de drogas e encarceramento:** um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. 2016. p. 36. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

49 (ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. MaternidadeSemPrisão: diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. p. 13. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

pulação prisional do país é de cerca de 748.009 pessoas, sendo que São Paulo é responsável pelo maior número de presos: são 231.287 pessoas no estado. Estima-se que atualmente no país temos 36.929 mulheres no contexto prisional, das quais 11.427 estão concentradas apenas no estado de São Paulo<sup>50</sup>.

A maior parte das mulheres em situação de privação de liberdade respondem por crimes sem emprego de violência ou grave ameaça, o tráfico de drogas é o mais comum entre eles (62%), seguido por roubo (11%) e furto (9%). Características comuns entre essas mulheres configuram um perfil demográfico do encarceramento nacional, conforme o Infopen 2018: metade delas têm entre 18 e 29 anos de idade, 62% são negras, 45% não completaram sequer o ensino fundamental, a maioria tem muitas dificuldades de acesso ao mercado de trabalho formal e 74% possuem filhos e/ou filhas<sup>51</sup>.

O cenário é semelhante em outros países da América Latina, como Argentina e Costa Rica. Como muitas dessas mulheres são mães solo, não é de se surpreender que muitas se envolvam no tráfico de drogas para sustentar seus filhos, ressalta Youngers *et al.*<sup>52</sup>. Segundo os autores, a

---

50 DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Presos em unidades prisionais no Brasil - período de julho a dezembro de 2019**. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZWI2Mm-JmMzYtODA2MC00YmZlWI4M2ItNDU2ZmlyZjFjZGQ0IwidCl6ImViMDkwNDIwLT-QONGMtNDNmNy05MWYyLTrOGRhNmJmZThlMSJ9>. Consulta em: 09 dez. 2020.

51 (ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. **MaternidadeSemPrisão:** diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. p. 13. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020. Ver também: BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. **Encarceramento de mulheres e exercício da maternidade no brasil atual:** algumas reflexões e propostas. 38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu-MG, out. 2014, p. 14. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/38-encontro-anual-da-anpocs/spg-1/spg02-1/9241-encarceramento-de-mulheres-e-exercicio-da-maternidade-no-brasil-atual-algunas-reflexoes-e-propostas/file>. Acesso em: 27 mar. 2020.

52 YOUNGERS, Coletta *et al.* [ed.]. **Mulheres, política de drogas e encarceramen-**

maioria das mulheres acusadas por tráfico de drogas exercem um papel de menor importância no sistema (pequenas vendedoras, “correios humanos” ou transportadoras), como uma forma de enfrentar a pobreza ou por coerção de parceiros ou membros da família. A prisão dessas mulheres, entretanto, não contribui para o fim do tráfico ou a melhoria da segurança pública. Além disso, alguns grupos são mais vulneráveis à discriminação na aplicação da lei e sanções penais, como indígenas, negras e transsexuais<sup>53</sup>.

A situação particular das mulheres em situação de privação de liberdade foi, inclusive, objeto de regulação específica em âmbito internacional por ocasião da edição das Regras de Bangkok<sup>54</sup> pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 2010. As “Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras”, ou simplesmente Regras de Bangkok, destacam uma série de procedimentos e abordagens para o contexto do encarceramento feminino, ressaltando a importância de cuidar das questões que envolvem maternidade, situação dos filhos e saúde. O documento incentiva a adoção de medidas desencarceradoras das mulheres, uma vez que a prisão é extremamente prejudicial para a manutenção de seus vínculos familiares e comunitários.

---

**to:** um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. 2016. p. 8. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

53 YOUNGERS, Coletta *et al.* [ed.]. **Mulheres, política de drogas e encarceramento:** um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. 2016. p. 8-10; 21; 29. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

54 NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Regras de Bangkok:** Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras. Brasília: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/cd8bc11ffdc397c32eecdc40afbb74.pdf>.

Braga e Angotti<sup>55</sup> destacam nesse cenário de encarceramento generalizado a dupla representação perante o sistema de justiça vivenciado pelas mulheres presas que possuem filhos, as quais transitam entre os papéis dicotômicos de mãe e criminosa. O descaso se manifesta de diversas maneiras, seja pela via da sobreposição do aspecto penal em relação aos processos sobre as questões sociofamiliares que envolvem essas mulheres, a precariedade no acesso à justiça e no direito de defesa, a falta de acesso à informação e participação no processo, o descumprimento de previsões legais e a negligência em relação às necessidades específicas para o exercício da maternidade no ambiente prisional que, por si só, já não é o ideal.

Ressalta-se também na pesquisa de Braga e Angotti, a identificação do Judiciário como o principal obstáculo na garantia dos direitos das presas, de modo que é essencial a sensibilização do órgão no que diz respeito à aplicação da lei das cautelares e efetivação dos direitos expressamente positivados sobre o exercício da maternidade na prisão. Ademais, apontam para a importância que o aspecto da vontade política da gestão prisional e seu diálogo com os poderes Executivo e Judiciário parece ter para que os direitos das mulheres presas sejam garantidos, uma vez que, sem um arcabouço efetivo de políticas públicas - direcionadas, estruturadas e aplicadas nacionalmente - para o contexto penitenciário feminino, os avanços nesses espaços tornam-se personalíssimos, ou seja, dependentes da vontade de quem administra o ambiente carcerário<sup>56</sup>.

No estudo sobre a aplicação do Marco Legal para o desencarceramento de mulheres, o ITTC constatou que nas decisões proferidas em audiência

---

55 BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra:** Exercício da maternidade na prisão. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019. ISBN: 978-85-9546-341-7 (eBook).

56 BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra:** Exercício da maternidade na prisão. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019. ISBN: 978-85-9546-341-7 (eBook).

de custódia no Fórum Criminal da Barra Funda em São Paulo, 83,6% das potenciais beneficiárias da prisão domiciliar tiveram seu direito negado. No que se refere às decisões proferidas no curso do processo criminal, 80% das mulheres não tiveram o benefício da prisão domiciliar deferido entre a decretação da prisão preventiva e a sentença. Sobre a análise das decisões dos Tribunais Superiores (STJ e STF), a maioria (58%) teve concessão da prisão domiciliar, o que pode sugerir uma maior observância do MLPI no STJ e no STF<sup>57</sup>.

Apesar da determinação legal e jurisprudencial, segundo informações do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) mencionadas pelo ministro relator Ricardo Lewandowski no âmbito do *Habeas Corpus* (HC) coletivo nº 143.641/SP<sup>58</sup> em outubro de 2018, das 10.693 potenciais elegíveis de acordo com o estabelecido na decisão desse HC, apenas 426 mulheres receberam o benefício da substituição da prisão preventiva<sup>59</sup>. A decisão do HC coletivo, proferida em fevereiro de 2018 pelo Supremo Tribunal Federal, que determinou a concessão da substituição da prisão preventiva por domiciliar a todas as grávidas, puérperas e mães de crianças de até 12 anos em todo o território nacional, é emblemática e se caracteriza como um precedente importantíssimo nos casos envolvendo a aplicação do Marco Legal da Primeira Infância<sup>60</sup>.

---

57 (ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. **MaternidadeSemPrisão:** diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. p. 38-40; 77. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

58 HC 143.641, p. 8, decisão disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/DecisoHC143641.pdf>.

59 (ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. **MaternidadeSemPrisão:** diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. p. 18. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

60 INSTITUTO ALANA. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 33. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf). Acesso em: 14

Do ponto de vista histórico da construção do HC 143.641, o fato do Marco Legal ter inserido no ordenamento mais um mecanismo alternativo à privação de liberdade teve grande impacto na decisão de priorizar, estrategicamente, o pedido de liberdade para as presas provisórias, conforme destacam Fragoso et al.<sup>61</sup> Foi a primeira vez na história que o STF reconheceu um *Habeas Corpus* coletivo<sup>62</sup>, o qual representou um movimento incessante de combate ao descumprimento das previsões do artigo 318 do CPP, alteradas pelo MLPI.

Argumentos genéricos, como defesa da ordem pública e/ou a gravidade em abstrato do crime, frequentemente apareciam para fundamentar a negativa de liberdade ou a substituição da prisão preventiva por domiciliar<sup>63</sup>. Ademais, a discricionariedade do julgador na avaliação do caso embasava as negativas reiteradas, uma vez que a previsão legal é de que “poderá o juiz substituir (...)", de modo que ainda existiria um espaço

---

set. 2020. No mesmo sentido: ALMEIDA, Eloísa Machado de, et al. [coord.]. **Agenda dos direitos da criança e do adolescente no Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 39. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-criancaca7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

61 FRAGOSO, Nathalie et al. Filhos & algemas nos braços: o enfrentamento do encarceramento feminino & suas graves consequências sociais. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.16. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

62 SAMPAIO, Dafne. Para além das grades. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. Pela liberdade: a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.26. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

63 SCHWAN, Ana Carolina Oliveira Golvim et al. O caos prisional e a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo na defesa de mães no cárcere. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.59. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

interpretativo amplo para selecionar em quais casos e para quem a modificação do Marco Legal seria válida<sup>64</sup>.

Mesmo com o avanço do MLPI, portanto, a seletividade característica do sistema penal brasileiro era manifesta e o direito à substituição da prisão com a proteção da convivência familiar, era reiteradamente negado, sobretudo às mulheres menos favorecidas<sup>65</sup>. A análise do caso concreto e suas especificidades era ignorada, resultando em decisões arbitrárias, baseadas na discricionariedade e que contrariavam muitas

vezes o §6º do artigo 282 do CPP e o princípio da presunção de inocência do artigo 5º, LVII da Constituição Federal<sup>66</sup>.

Tornou-se, portanto, mais que necessária e pertinente a impetração do Habeas Corpus coletivo 143.641, proposto pelo Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos (CADHu), tendo em vista um contexto mais amplo inclusive de questionamento da situação penitenciária nacional, que já havia sido considerada pelo próprio Supremo no âmbito da ADPF 347<sup>67</sup>

---

64 CARNELÓS, Guilherme Ziliani; DELLOSSO, Ana Fernanda Ayres; TURBIANI, Gustavo de Castro. O direito a uma mudança de olhar. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.87. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

65 CARNELÓS, Guilherme Ziliani; DELLOSSO, Ana Fernanda Ayres; TURBIANI, Gustavo de Castro. O direito a uma mudança de olhar. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.87. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

66 SCHWAN, Ana Carolina Oliveira Golvim et al. O caos prisional e a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo na defesa de mães no cárcere. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.59. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

67 ADPF 347, decisão de 09 de set. 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>.

como um “estado de coisas constitucional”. Apesar disso, em convergência aos achados de pesquisa do ITTC<sup>68</sup>, existem indicativos de que segue ocorrendo uma forte resistência do Judiciário em aplicar a decisão, mantendo-a inefetiva para a maioria das mães aprisionadas.

A relação entre a Lei nº 13.257/2016 e o Poder Judiciário, pelo menos no que se refere às possibilidades de judicialização, entretanto, não se restringe à seara penal. O Marco Legal possui em seu escopo diversos direitos que podem ser exigíveis judicialmente, por exemplo<sup>69</sup>:

- o direito à atendimento especial no SUS durante a gravidez (artigo 19);
- o fornecimento gratuito de medicamentos e outros materiais que garantam o tratamento médico de crianças e adolescentes (artigo 21);
- o dever dos estabelecimentos de saúde proverem condições de permanência em tempo integral de um responsável em casos de internação de crianças ou adolescentes (artigo 22);
- a gratuidade e a prioridade na expedição de registros e certidões necessários à inclusão do nome do pai e/ou reconhecimento de paternidade no assento de nascimento (artigo 33);
- o direito de faltar ao trabalho para acompanhamento em consultas médicas durante o período de gestação, assim como para acompanhar filhos de até 6 anos (artigo 37).

---

68 (ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. **MaternidadeSemPrisão:** diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

69 Nas versões anteriores deste relatório apontamos também no Anexo V as possibilidades de judicialização a partir do Marco Legal. Documento disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9\\_H7fPobeB\\_2Q94lvt75sMFJk/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9_H7fPobeB_2Q94lvt75sMFJk/view?usp=sharing).

Além disso, pesquisas mais aprofundadas sobre determinadas mudanças provocadas pelo MLPI podem revelar nuances ainda não exploradas sobre a internalização dessas modificações pelos atores do Sistema de Justiça. Existem indícios, por exemplo, de que apesar do MLPI ter alterado a redação do artigo 19 do ECA prescrevendo como “direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”, o uso de drogas pelos genitores - especialmente pela genitora - ainda é utilizado como argumento para a destituição do poder familiar<sup>70</sup>. Nesse sentido, essa e outras inovações trazidas pela lei podem ser investigadas em mais tribunais brasileiros, ampliando o conhecimento sobre o real impacto gerado por essa norma.

---

70 GOMES, Janaína Dantas Germano [coord.]. **Primeira infância e maternidade nas ruas da cidade de São Paulo:** relatório de pesquisa. São Paulo: Lampião Conteúdo e Conhecimento, 2017. p. 60-1. Disponível em: [https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio\\_primeira\\_infancia](https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia). Acesso em: 12 set. 2020.

## **| 2. Características e Diferenciais do projeto**

Investigar empiricamente em que medida a judicialização dos assuntos abordados pelo Marco Legal da Primeira Infância ocorre e como os atores envolvidos no processo decisório o incorporam, ou não, em suas atividades, pode ser revelador do efeito que essa legislação tem produzido no Judiciário - espaço no qual os direitos garantidos por essa norma podem ser contestados. Estudos desse tipo são essenciais para informar melhor tanto a agenda de políticas públicas quanto as ações do Sistema de Justiça e da sociedade civil voltadas a garantir efetivamente a prioridade absoluta para a primeira infância brasileira.

Pesquisas sobre a aplicação do MLPI no Judiciário podem abranger vários assuntos e investigar órgãos distintos, conforme apontado anteriormente. Dessa maneira, objetivando suprir a ausência de uma pesquisa mais ampla sobre o Marco Legal, este projeto de pesquisa busca então mensurar o impacto desse diploma no Poder Judiciário em diversas áreas temáticas e não apenas nas modificações de âmbito penal promovidas pelo MLPI, as quais têm sido exploradas com mais intensidade.

Ademais, as pesquisas realizadas até então ficaram restritas a um número mais reduzido tanto de decisões quanto de órgãos analisados, de modo que os resultados, ainda que muito significativos, não podem ser generalizados para toda a realidade brasileira. Diante disso, o estudo aqui empreendido se diferenciaria dos demais em pelo menos dois aspectos principais.

Com relação aos temas investigados, a proposta inicial seria analisar o emprego dos artigos do MLPI que estão conectados também às esferas administrativa, fazendária, cível e trabalhista. E mesmo em relação à esfera do processo penal, seria possível apontar uma característica

específica deste estudo. Tendo em vista que as pesquisas anteriores se concentraram nas modificações dos incisos IV e V do artigo 318, relacionados às gestantes e mães de crianças de até 12 anos incompletos, a ideia do projeto visa ampliar a análise para capturar as decisões que também ocorrem para a hipótese do inciso VI desse artigo, que prevê a substituição da prisão preventiva por domiciliar também para os homens, caso sejam os únicos responsáveis pelos cuidados dos filhos de até 12 anos incompletos.

Além disso, o artigo 41 do Marco Legal também alterou os artigos 6º, 185, 304 do CPP, estabelecendo a obrigatoriedade de colher e fazer constar nos interrogatórios e autos de prisão de flagrante informações sobre a existência de filhos e a situação de seus cuidados. A menção, ou não, dos novos dispositivos também são indicativos dos efeitos que a lei pode ter causado no sistema de justiça nacional.

Uma segunda característica diferenciadora deste trabalho diz respeito à abrangência dos tribunais analisados. A pesquisa realizada pelo ITTC, por exemplo, acompanhou cerca de duzentos casos do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), em sede de audiência de custódia e processos de instrução, e duzentas ações julgadas no STJ ou STF sobre a substituição da prisão do artigo nº 318 do CPP. Os relatórios publicados pelo Instituto Alana em 2019 focaram a análise da aplicação do MLPI no julgamento específico do HC Coletivo 143.641 pelo STF. O estudo realizado pelos pesquisadores da FGV Direito São Paulo e do Instituto Alana, por sua vez, publicado em 2019, teve como objetivo realizar um mapeamento geral da agenda dos direitos da criança e do adolescente e não especificamente do MLPI. Além disso, o trabalho avaliou apenas as ações que tramitam no STF.

Percebe-se, assim, que para uma análise macrossistêmica acerca do Marco Legal da Primeira Infância seria necessário mapear ao mesmo tempo

o comportamento de tribunais de justiça, bem como dos tribunais superiores, e uma maior variedade de temas. O objetivo então seria investigar o impacto do MLPI em tribunais que possam compor um conjunto representativo daquilo que pode ser generalizado como referência da atuação do judiciário brasileiro.

Ressalta-se que até o momento não se tem notícias de pesquisas dessa amplitude envolvendo o MLPI no Judiciário brasileiro e explorando de maneira integrada perspectivas quantitativas e qualitativas de análise do tema. Ademais, a utilização das entrevistas com personagens relevantes para as decisões relacionadas à primeira infância pode ajudar na formulação de hipóteses mais robustas sobre o impacto dessa lei na justiça brasileira e na melhor compreensão dos dados quantitativos explorados na pesquisa.

## 2.1 Proposta e plano inicial de pesquisa

Inicialmente, pretendia-se aplicar uma combinação de técnicas metodológicas quantitativas e qualitativas que nos proporcionasse um panorama mais amplo sobre a realidade, aferindo o quanto o MLPI vem sendo utilizado pelo Judiciário e inferindo de que modo essa lei tem influenciado suas atividades. Além de explorar, em uma perspectiva quantitativa, a utilização dos artigos do MLPI nas decisões judiciais, a proposta do estudo, na sua dimensão qualitativa, buscava verificar as percepções de atores do sistema de justiça sobre a norma.

No que tange especificamente a essa dimensão qualitativa, o planejamento contemplou a coleta de dados primários a partir de técnicas etnográficas na ocasião do trânsito e do convívio naqueles tribunais onde a pesquisa foi autorizada, a exemplo do TJRJ, para o qual já havia um contato prévio. Com esse trabalho etnográfico realizado, teríamos dados para a

composição de estudos de caso. Paralelamente, seriam realizadas entrevistas semiestruturadas, com o intuito de apreender as percepções dos profissionais da área jurídica quanto ao Marco Legal na sua prática cotidiana. Além disso, seria feita uma pesquisa a partir de fontes secundárias, como materiais midiáticos e acadêmicos que versassem sobre o processo sócio-histórico de construção e implementação dessa legislação.

Para a análise quantitativa, o planejamento envolvia a identificação das decisões nas quais os dispositivos criados, ou modificados, pela Lei nº 13.257/16 foram mencionados, já que esse seria um indício de que os magistrados utilizaram os artigos para embasar suas decisões ou, no mínimo, examinaram argumentos construídos com base neles. Considerando a variedade de temas inseridos no MLPI, seria preciso observar uma amostra grande de decisões para mensurar seu impacto nos tribunais. A análise se daria de forma censitária e amostral, tendo essa última, o intuito de aprofundar os achados para temas mais específicos, tais como a substituição de prisão preventiva por domiciliar, por exemplo, nos moldes daquilo que é estipulado pelo artigo 318, incisos IV, V e VI do CPP.

Como indicado acima, o plano inicial de desenvolver a pesquisa a partir de um desenho multimétodo<sup>71</sup> objetivava a obtenção de informações e a construção de uma análise mais robusta, tendo em vista a possibilidade de confirmação e complementaridade advinda da triangulação dos dados. Nesse sentido, a pesquisa qualitativa seria implementada na primeira fase do estudo para apreender a percepção dos usos do MLPI, como subsídio à seleção de temáticas e variáveis específicas a serem analisadas pela via quantitativa. Além disso, a partir dos resultados preliminarmente conseguidos pelas vertentes amostral e censitária, teríamos ainda outras oportunidades de checagem e aprofundamento das análises pela via qualitativa.

---

71 PARANHOS, Ranulfo *et al.* Uma introdução aos métodos mistos. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 384-411, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000200384&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200384&lng=en&nrm=iso).

Apesar da intenção de uma forte imbricação entre as metodologias quantitativas e qualitativas, tal como apresentadas na proposta de pesquisa, os fatores conjunturais explicitados a seguir, no item 3, constituíram-se como obstáculos à efetivação desse plano inicial que sofreu adaptações conforme abordaremos daqui em diante.

### **3. Contexto de Pesquisa: Covid-19, Infância e Necessidade de Adaptações**

No final de 2019 surgiram as primeiras notícias a respeito de casos crescentes de Síndrome Respiratória Aguda Grave, constatados na cidade chinesa de Wuhan. Mais tarde, viria a descoberta de que os mesmos correspondiam às formas sintomáticas agravadas da COVID-19, doença desenvolvida pela contaminação com o vírus SARS-CoV-2. Medidas de contenção da disseminação da doença foram tomadas pelas autoridades chinesas, no entanto, seu alto grau de contágio atrelado aos fatores relativos à globalização fizeram com que o vírus se alastrasse pelo mundo.

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde caracterizou a COVID-19 como pandemia; em declaração anterior, no dia 30 de janeiro de 2020, ela já havia classificado o surto como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional<sup>72</sup>.

Em estudo<sup>73</sup> publicado pela revista Science, pesquisadores demonstraram os pontos de chegada e padrões de disseminação do Coronavírus em solo brasileiro. Segundo os achados, o vírus teria entrado no país a partir do final de fevereiro, inicialmente pelos estados de São Paulo, Minas Gerais, Ceará e Rio de Janeiro, por meio de pessoas vindas do exterior. No início de março, medidas de prevenção passaram a ser adotadas pelos estados e municípios, principalmente as de isolamento social. Com o decorrer do tempo, tais medidas mostraram-se imprescindíveis para a

---

72 Informações obtidas a partir do site: ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. Folha informativa COVID-19 - Escritório da OPAS e da OMS no Brasil. Disponível em: <https://www.paho.org/pt>. Acesso em: 14 out. 2020.

73 DA SILVA CANDIDO, Darlan *et al.* Evolution and epidemic spread of SARS-CoV-2 in Brazil. **medRxiv**, 23 jun. 2020. Disponível em: <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.06.11.20128249v2>.

contenção das transmissões e multiplicação dos casos da doença, porém não sem outros efeitos.

Ainda que não seja possível mensurar o impacto causado pela pandemia da COVID-19 na vida das crianças, aspectos críticos para um bom desenvolvimento têm sido apontados por diversos especialistas e merecem a atenção dos formuladores de políticas públicas para mitigar os danos e restabelecer as perspectivas de um futuro melhor para essa população ao redor do mundo, especialmente dos países de média ou baixa renda<sup>74</sup>. Além dos riscos de saúde vivenciados nesse contexto, as crianças sofrem com as medidas restritivas de circulação e de distanciamento social, que as afastam das suas escolas e creches (ambientes que para muitas delas não são fonte apenas de conhecimento, mas também de alimentação e acompanhamento de saúde adequados), dos espaços de lazer e cultura, e do amplo convívio familiar e comunitário.

Estima-se um cenário crítico de crianças sofrendo consequências relacionadas aos hábitos alimentares nesse período, seja devido à fome e à desnutrição ou então por excesso de peso associado às dietas desequilibradas e falta de acompanhamento nutricional<sup>75</sup>. Há também uma projeção de aumento das desigualdades na educação e nas habilidades das crianças em fase escolar<sup>76</sup>, tendo em vista que nem todas as famílias têm condições e estruturas adequadas para gerenciar o formato de ensino remoto. E as famílias que ainda possuem tais condições, tendem

---

74 SIMBA, Justus *et al.* Is the effect of COVID-19 on children underestimated in low- and middle-income countries?. *Acta Pædiatrica*, vol. 10, n. 9, 2020, p. 1930-1. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/apa.15419>.

75 FORE, Henrietta H. *et al.* Child malnutrition and COVID-19: the time to act is now. *The Lancet*, vol. 396, n. 10250, ago. 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/article/S0140-6736\(20\)31648-2/fulltext#articleInformation](https://www.thelancet.com/article/S0140-6736(20)31648-2/fulltext#articleInformation).

76 DOYLE, Orla. COVID-19: Exacerbating Educational Inequalities?. *Public Policy Evidence for Policy - Research*, abr. 2020. Disponível em: [http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID\\_19\\_Exacerbating\\_Educational\\_Inequalities.pdf](http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID_19_Exacerbating_Educational_Inequalities.pdf).

a enfrentar desafios colaterais relacionados às questões de gênero nas jornadas de trabalho e divisão das responsabilidades de cuidado<sup>77</sup>.

A adequação do sistema público de ensino também é um processo longo e complexo que afeta esses níveis de desigualdade. As crianças são altamente vulneráveis às situações de crise, desastres comunitários e eventos traumáticos, os quais confrontam seus senso de estabilidade e segurança de forma precoce e podem gerar consequências graves para sua saúde no futuro<sup>78</sup>. Por isso, uma atenção especial por parte da comunidade de apoio deve ser direcionada às repercussões que a pandemia da COVID-19 pode causar sobre a saúde mental e o bem-estar das crianças.

O aumento da violência doméstica entre parceiros e entre pais e filhos também é uma das repercussões do distanciamento social adotado para prevenção do contágio do Coronavírus. Conforme aponta Marques et al.<sup>79</sup>, já nas primeiras semanas de março - período inicial das recomendações de distanciamento no Brasil - órgãos oficiais de denúncias de violência contra a mulher relataram um aumento do número de notificações. Nesse cenário, associam-se os casos de violência contra crianças e adolescentes que, afastados das creches, escolas e outros espaços de convívio social, podem permanecer ainda mais tempo vulneráveis às agressões e abusos. As restrições de circulação, vulnerabilidade econômica e insegurança, são elementos que encorajam os abusos psicológicos e físicos, segundo Marques et al., que menciona ainda a dificuldade enfrentada pe-

---

77 COLLINS, Caytlin et al. COVID-19 and the gender gap in work hours. *Gender Work Organ.*, 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gwao.12506>.

78 SCHONFELD, David J.; DEMARIA, THOMAS; KUMAR, Sairam A. Supporting Young Children after Crisis Events. *Young Children*, vol. 75, n. 3, jul. 2020. Disponível em: <https://www.naeyc.org/resources/pubs/yc/jul2020/supporting-young-children-after-crisis-events>.

79 MARQUES, Emanuele Souza et al. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2020000400505](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000400505).

las mulheres e crianças para relatarem situações de violência e obterem ajuda devido à convivência intensa e constante com seus agressores.

As situações de abuso e violência são também potencializadas pela distribuição desproporcional dos cuidados em razão do gênero. Para as mulheres, o trabalho doméstico, o cuidado com as crianças, idosos ou familiares doentes, aumentaram nesse período. Conforme menciona o relatório da ONU Mulheres e CEPAL<sup>80</sup> sobre cuidados na América Latina e no Caribe durante a pandemia, como resultado do estereótipo da feminização do cuidado (tanto os cuidados nas residências quanto no âmbito dos trabalhos remunerados) há um grande desequilíbrio na divisão das responsabilidades e um baixo nível de remuneração e condições adequadas de trabalho vivenciados pelas mulheres na região.

Segundo o relatório, mesmo antes da pandemia as mulheres já dedicavam 3 vezes mais tempo do que os homens em tarefas de cuidados não remunerados. Isso foi agravado diante da crescente demanda por cuidados e a diminuição dos serviços de apoio formais, como escolas e creches, aos quais muitas mulheres poderiam recorrer para assegurar que seus filhos estivessem acolhidos enquanto se dedicavam ao trabalho<sup>81</sup>.

Wilke, Howard e Pop<sup>82</sup> realizaram uma pesquisa com 87 organizações não-governamentais (ONGs) de várias nacionalidades e que oferecem

---

80 ONU MUJERES; CEPAL. **Cuidados na América Latina e no Caribe em tempos de COVID-19:** em direção a sistemas integrais para fortalecer a resposta e a recuperação. Ago. 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/45923-cuidados-america-latina-caribe-tempo-covid-19-direcao-sistemas-integrals>.

81 ONU MUJERES; CEPAL. **Cuidados na América Latina e no Caribe em tempos de COVID-19:** em direção a sistemas integrais para fortalecer a resposta e a recuperação. Ago. 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/45923-cuidados-america-latina-caribe-tempo-covid-19-direcao-sistemas-integrals>.

82 WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>. DOI: 10.1016/j.chab.2020.104642.

diversos serviços diretos à crianças e famílias vulneráveis (crianças que foram separadas de seus pais e famílias que estão em risco de separação, por exemplo) para avaliar os impactos da pandemia nessa população, nos serviços prestados por essas ONGs, as políticas implementadas pelos governos ou as lacunas e as estratégias mais eficazes nesse contexto. As autoras destacaram que, apesar das crianças aparentemente serem menos propensas a apresentarem sintomas graves de COVID-19, no caso daqueelas que estão em situação de vulnerabilidade esse risco é maior, tendo em vista a falta de acesso a serviços de apoio e recursos mínimos.

Um aspecto relevante ressaltado pelas autoras diz respeito às reintegrações de urgência das crianças em suas famílias de origem ocorridas nesse período<sup>83</sup>. Apesar dos cuidados familiares serem recomendados internacionalmente, um protocolo de reinserção adequado demanda uma preparação significativa tanto da criança quanto da família, cujo prazo durante uma pandemia é difícil de ser respeitado. Isso, além de aumentar os riscos de maus-tratos, impede que seja realizada uma avaliação das necessidades das famílias a fim de implementar protocolos de apoio, inclusive porque assistentes sociais e outros agentes importantes estão impossibilitados de visitar essas famílias e monitorar o bem-estar das crianças.

Segundo os dados avaliados por Wilke, Howard e Pop<sup>84</sup>, sobre os impactos da pandemia nas crianças e famílias vulneráveis, os dois aspectos

---

83 WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>. DOI: 10.1016/j.chabu.2020.104642.

84 WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>. DOI: 10.1016/j.chabu.2020.104642.

preocupantes mais recorrentes nas respostas das ONGs foram a identificação geral de uma falta de acesso a bens materiais e renda, inclusive com relatos de situações de fome vivenciadas por algumas famílias, e a maior exposição à violência tanto dentro de casa (abuso infantil, violência doméstica etc.) quanto fora (por meio de ações militares intensivas promovendo toques de recolher, por exemplo, impossibilitando responsáveis de exercerem suas atividades informais e obterem renda para sustentar suas famílias).

Sobre o trabalho realizado pelas ONGs que atendem as crianças e famílias vulneráveis, as autoras verificaram uma incapacidade de fornecer serviços adequadamente a essa população e problemas com a realocação repentina das crianças à suas famílias biológicas, como mencionado acima. As ações governamentais mais reportadas se concentraram na divulgação de informações relacionadas à saúde e medidas de distanciamento social. Identificou-se à época uma lacuna no apoio material oferecido pelos governos às famílias - na forma de subsídio financeiro, alimentício ou de suprimentos<sup>85</sup>.

Apesar das informações terem sido colhidas no início da pandemia, Wilke, Howard e Pop<sup>86</sup> conseguiram indicar uma série de recomendações que permanecem pertinentes, já que o contexto de pandemia ainda não se encerrou: para o trabalho das ONGs, uma revisão e adaptação das suas estratégias de abordagem e trabalho junto às crianças e famílias assisti-

---

85 WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>. DOI: 10.1016/j.chab.2020.104642.

86 WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>. DOI: 10.1016/j.chab.2020.104642.

das, fortalecimento dos canais de comunicação e da conexão da sociedade com os órgãos estatais, e capacitação das comunidades e redes apoio. Para os governos, as autoras mencionam o desenvolvimento de planos de ação direcionados às crianças em situações de adversidade, mitigação dos danos causados pelas medidas restritivas de circulação, e aproximação e apoio às ONGs para atuarem juntos às famílias.

Como exposto até aqui, a pandemia modificou em diversos níveis o funcionamento das instituições e demandou adaptações em vários aspectos cotidianos. Escolas e instituições públicas e privadas foram fechadas temporariamente por quinzenas de dias sempre renovadas, e para que o ano letivo não fosse de todo perdido, muitas delas passaram a ministrar aulas e desenvolver seus projetos em meio virtual. O comércio teve que investir nas entregas em domicílio e pedidos por aplicativos. Muitas tarefas antes desempenhadas em prédios comerciais de forma presencial migraram para o formato virtual também. Estima-se que essa é a realidade para 10,8%<sup>87</sup> dos trabalhadores brasileiros. O Poder Judiciário, por sua vez, também não passou incólume às medidas adotadas com vistas à prevenção contra o Coronavírus.

Dados os pronunciamentos dos órgãos oficiais de saúde e o reconhecimento de uma situação de crise sanitária, as primeiras orientações lançadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na forma da Recomendação nº 45<sup>88</sup>, aconteceram já em 17 de março de 2020. O documento trazia sugestões procedimentais às funcionalidades da justiça com in-

---

87 SAYURI, Juliana. O impacto físico e psicológico do home office na pandemia. **NEXO Expresso**, 09 out. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/>. Acesso em: 14 out. 2020.

88 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 45, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre medidas preventivas para a redução dos riscos de contaminação com o novo coronavírus, causador da COVID-19, no âmbito das serventias extrajudiciais e da execução dos serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original/162726202003185e724bee288b1.pdf>.

tuito de prevenir e reduzir os riscos de contágio da doença. Entretanto, cada tribunal vinha adotando autonomamente suas próprias medidas, as quais, em algumas situações, pareciam ir em sentido contrário às recomendações do CNJ, corroborando para a sensação de confusão.

Em 19 de março de 2020 são lançadas as Resoluções nº 312<sup>89</sup> e 313<sup>90</sup>: a primeira trouxe alterações ao Regimento Interno do CNJ, ampliando a possibilidade de julgamento por meio eletrônico, e a segunda, com o intuito de uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários de maneira abrangente, culminou na priorização do trabalho remoto por parte dos servidores e no atendimento virtual. Tais medidas corroboraram com o isolamento social e acabaram por restringir totalmente o acesso presencial aos tribunais, principal estratégia de contato com os potenciais entrevistados dessa pesquisa.

Destarte, tendo sido o presente projeto posto em prática no começo do ano, quase que concomitantemente às medidas de contenção à propagação da COVID-19, e sendo nosso objeto de pesquisa - a partir de uma perspectiva mais ampla - o Judiciário, foram necessárias adaptações ao plano inicial, ainda que sem qualquer perda para a execução completa do projeto de pesquisa, para que pudéssemos dar prosseguimento à pesquisa. Muitas adaptações, especialmente as que dizem respeito ao aspecto qualitativo do estudo, que supunha o trânsito nos tribunais de interesse e o contato presencial para a realização de entrevistas, serão tratadas também mais adiante, no item 5.

---

89 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 312, de 19 de março de 2020.** Altera o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça para acrescentar o art. 118-B, que amplia as hipóteses de julgamento por meio eletrônico. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original220509202003195e73ec955cffb.pdf>.

90 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 313, de 19 de março de 2020.** Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus – Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original221425202003195e73eec10a3a2.pdf>.

Em meio a esse momento histórico, matérias controversas já concorrentes ao escopo do trabalho ganharam relevo no Judiciário: a vulnerabilidade da população carcerária ao perigo iminente de uma contaminação massiva pelo SARS-CoV-2 foi colocada no centro da discussão a respeito da necessidade de tutela dessas pessoas por parte dos órgãos competentes. Conforme destacam Vasconcelos, Machado e Wang<sup>91</sup>, dadas as informações sistematizadas pelo Projeto Infovírus, a situação de contágio e mortes dentro do sistema carcerário nacional é subnotificada desde o início da pandemia e o gerenciamento estatal desse contexto é caracterizado pela falta de transparência sobre a política de testagem, a negligência com as pessoas privadas de liberdade e seus familiares e uma subnotificação dos óbitos.

O cenário tornou-se propício à realização de estudos específicos sobre a pandemia e a resposta do judiciário brasileiro. Vasconcelos, Machado e Wang<sup>92</sup>, por exemplo, em trabalho sobre os HCs no TJSP e o impacto da Recomendação nº 62 do CNJ durante a pandemia, constataram que a grande maioria das decisões indeferiram os pedidos, inclusive para os casos considerados de grupo de risco diante da exposição à infecção de Covid-19 ou cujos crimes imputados não foram cometidos com violência ou grave ameaça. Segundo os autores, de um total de 6.771 decisões, 54% citam a Recomendação, e em mais de 90% dos casos seu uso é para indeferir o pedido.

---

91 VASCONCELOS, Natália Pires; MACHADO, Maíra Rocha; WANG, Henrique Yu Jiunn. Pandemia só das grades para fora: os Habeas Corpus julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. Revista Direito Público, Brasília, vol. 17, n. 94, jul.-ago. 2020. p. 541-69. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4489/Vasconcelos%2C%20Machado%3B%20Wang%2C%202020>.

92 VASCONCELOS, Natália Pires; MACHADO, Maíra Rocha; WANG, Henrique Yu Jiunn. Pandemia só das grades para fora: os Habeas Corpus julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. Revista Direito Público, Brasília, vol. 17, n. 94, jul.-ago. 2020. p. 549-51. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4489/Vasconcelos%2C%20Machado%3B%20Wang%2C%202020>.

Outro achado dos autores está relacionado ao gênero dos magistrados e magistradas e das pessoas presas. De acordo com os autores, de um total de 102 julgadores, temos 93 do gênero masculino e 9 do gênero feminino. A partir da comparação do gênero das pessoas presas, feminino ou masculino, em relação à probabilidade de provimento de demandas coletivas, em que o gênero é indeterminado, verificou-se que ser do gênero masculino não tem correlação significativa com o resultado dos HCs, enquanto ser do gênero feminino aumenta em aproximadamente 6% a chance de provimento da ação. Por outro lado, constatou-se que magistradas têm uma probabilidade em torno de 7% maior de indeferir os pedidos do que magistrados<sup>93</sup>.

Diante da clara demanda da sociedade civil por mais estudos sobre essa questão, voltamos nossos esforços analíticos para uma das questões de relevo do Marco Legal da Primeira Infância, a alteração no artigo 318 do CPP, que ampliou a possibilidade de substituição da prisão preventiva por domiciliar quando atendidas determinadas especificidades. Decisões proferidas pelo STF no âmbito da ADPF 347<sup>94</sup> e do HC 143.641<sup>95</sup>, além da Recomendação nº 62 do CNJ<sup>96</sup>, trataram da necessidade da implementação de medidas excepcionais com relação aos grupos de maior risco à COVID-19 na população carcerária. Uma das medidas, e de maior inte-

---

93 VASCONCELOS, Natália Pires; MACHADO, Maíra Rocha; WANG, Henrique Yu Jiunn. Pandemia só das grades para fora: os Habeas Corpus julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. Revista Direito Público, Brasília, vol. 17, n. 94, jul.-ago. 2020. p. 552-4. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4489/Vasconcelos%2C%20Machado%3B%20Wang%2C%202020>.

94 Tutela provisória incidental na ADPF 347, 17 mar. 2020, disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF347decisao.Covid19.pdf>.

95 Habeas Corpus 143.641, 23 mar. 2020, disponível em: <https://images.jota.info/wp-content/uploads/2020/03/lewand.pdf?x65737>.

96 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.** Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus - Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020d. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original160026202003305e82179a4943a.pdf>.

resse para o projeto, foi o reforço justamente à possibilidade de concessão de prisão domiciliar às gestantes, lactantes e mães de filhos menores de 12 anos, tal como previsto pelo MLPI.

No afã de compreender os efeitos práticos da modificação do Marco Legal ao CPP, nos dedicamos então à análise de decisões em sede de Habeas Corpus (HCs) impetrados para obtenção de liberdade no contexto da pandemia, conforme descrição mais detalhada a seguir.

### **3.1 COVID-19 e os Habeas Corpus no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça**

Seguindo o escopo da pesquisa concomitantemente à adaptação das estratégias diante das restrições ocasionadas pela crise sanitária, no período de maio a julho de 2020, nossa equipe voltou-se para a compreensão, tanto no STF quanto no STJ, dos padrões de tratamento dado aos pedidos *Habeas Corpus* durante a pandemia, considerando também a influência e relevância do MLPI na fundamentação dessas decisões.

Aproveitando-nos do acesso privilegiado à base de dados do projeto *Supremo em Números* da FGV Direito Rio, que desde 2010 agrupa dados a respeito do Judiciário brasileiro e publica estudos a seu respeito<sup>97</sup>, realizamos uma análise censitária e amostral dos HCs com vistas à confirmação, ou não, das seguintes hipóteses:

- 1)** no contexto da pandemia, seria observado um aumento no número de pedidos de HCs no STF e STJ diante da emergência social que impacta especialmente os estabelecimentos prisionais;

---

97 FALCÃO, Joaquim et al. **VI Relatório Supremo em Números**: A Realidade do Supremo Criminal. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2019. 160p.

- 2)** existiria uma alteração no padrão decisório desses tribunais no sentido de um aumento do número de concessões de HCs, causado pela nova característica de particular risco à saúde e à vida das pessoas em situação de privação de liberdade;
- 3)** seria possível também verificar que a questão da primeira infância foi relevante para a fundamentação de ao menos uma parte das decisões nesses processos, uma vez que, pelas alterações realizadas no CPP pelo MLPI, novas hipóteses de substituição de prisão preventiva por domiciliar passaram a vigorar no ordenamento nacional, as quais seriam ainda mais justificadas em contexto de crise sanitária.

Dessa forma, foi realizada uma avaliação censitária dos HCs impetrados no STF e no STJ de 1º de janeiro de 2020 a 15 de maio de 2020 e, para efeitos de comparação e controle, no mesmo período do ano anterior. Em seguida, empreendeu-se uma análise amostral sobre decisões proferidas nesses processos para compreender como esses tribunais estão respondendo aos pedidos realizados no contexto da pandemia de COVID-19 em comparação com o período correspondente em 2019. Dessa forma, estratificamos nossa amostra de modo a obter observações suficientes sobre esse tipo de HC.

No caso do STF, foram quatro estratos, sendo nossa amostra aleatória o total de 5% de cada um deles: a) HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e que estão no painel COVID-19 organizado pelo tribunal; b) HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e que não estão no painel COVID-19; c) HCs cujo texto da decisão não menciona expressões ligadas à pandemia, mas estão no painel COVID-19; d) HCs que não preenchem nenhuma dessas duas condições. No caso do STJ foram apenas dois estratos: a) HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e; b) os demais.

Para o período controle de 2019 foram extraídos 5% aleatoriamente do STF e a mesma proporção do STJ. Importante reiterar o recorte temporal, tanto para 2019, quanto para 2020, que é de 1º de janeiro a 15 de maio, totalizando 914 casos analisados.

Esse estudo resultou na elaboração do artigo “*Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral*”<sup>98</sup>, publicado ainda em agosto de 2020. A seguir, apresentamos um resumo dos principais resultados e a implicação deste estudo para o direcionamento posterior do presente projeto.

Tanto pela análise censitária quanto pela amostral, observamos uma alteração sutil no padrão decisório dos HCs para os dois tribunais sob escrutínio. Pensando na possibilidade de um aumento considerável de novos pedidos de HC, o que se observou foram indícios desse aumento para o STF, tribunal que apresentou ainda uma maior celeridade no julgamento dos HCs impetrados no seu painel COVID-19 quando em comparação aos HCs fora desse painel ou com data de autuação do ano anterior. O mesmo indício de aumento, no entanto, não foi observado para o STJ.

Tomando a segunda hipótese levantada, de alteração no padrão decisório com um aumento nas concessões de liberdade, constatamos uma similaridade nos resultados, tanto antes quanto depois da pandemia, para os dois tribunais. Ou seja, a pandemia parece não ter funcionado como fator significativo para a alteração dos padrões decisórios. Para o STF, no entanto, percebemos, na análise censitária, uma taxa de concessão levemente menor para os HCs do painel COVID-19 do que para aqueles que estavam fora. Apesar dessa aparente constância, nuances de diferenciação nos padrões decisórios foram apontados pela análise amostral.

---

98 O artigo completo encontra-se disponível em <https://ssrn.com/abstract=3659624> e ao final deste relatório (Apêndice C - Artigo HCs na pandemia).

Houve uma maior taxa de concessão para os HCs impetrados pela Defensoria Pública no STJ, levantando a possibilidade de que um tratamento efetivamente diferenciado pode estar sendo dado aos pacientes de baixa renda que costumam estar mais expostos às adversidades de uma calamidade pública. Outro indicativo de uma atitude mais generosa em HCs que beneficiam especialmente tal grupo, é a taxa de sucesso bem mais alta de HCs coletivos no STJ durante a pandemia, maior inclusive do que a taxa de sucesso de HCs individuais no mesmo período.

Ao analisar o grau de importância da pandemia na fundamentação decisória, notou-se que ele foi muito muito baixo. Essa observação, quando interpretada com as demais já elucidadas, permite descartar previsões de que a COVID-19 iria causar uma enxurrada de pedidos de soltura nos tribunais superiores, cujos ministros iriam então se sensibilizar com a condição delicada dos pacientes e liberar as portas dos presídios.

Por fim, constatamos que a utilização do MLPI, como meio de fundamentação decisória nos processos analisados, foi praticamente nula. Tanto antes quanto durante a pandemia, levando em consideração os períodos estabelecidos como parâmetro de análise, praticamente não ocorreram menções a essa norma. Tal constatação, tendo em vista o projeto de forma mais ampla, nos fez repensar muitas das decisões metodológicas adotadas antes da pandemia, principalmente em sua faceta quantitativa. Assim, fizemos adaptações no procedimento de pesquisa para identificação do impacto do Marco Legal nas decisões judiciais conforme abordado nas próximas páginas.

### **3.2 Adaptações da pesquisa diante do contexto de pandemia**

Tomando a via amostral do estudo, inicialmente pretendia-se gerar amostras distintas a partir das temáticas passíveis de judicialização com

base nos assuntos versados pelo Marco Legal da Primeira Infância. A título de exemplo, o artigo 41 do MLPI trouxe alterações no artigo 318 do CPP, como mencionado anteriormente, expandindo as possibilidades de substituição de prisão preventiva por prisão domiciliar. Dessa maneira, um caminho possível para averiguação da eficácia do MLPI seria gerar uma amostra de todas as decisões que tratam de pedidos de substituição de prisão preventiva por domiciliar, verificar em quantas dessas decisões o dispositivo é de fato citado para, posteriormente, aprender como tem se dado o seu uso.

Todavia, desde a constatação dos resultados sobre os HCs na pandemia, mencionada acima, entendemos que esse não seria o caminho mais eficaz. Isso pois, dada a natureza dos HCs, imaginamos que uma quantidade de citações significativas do Marco Legal seria encontrada, principalmente para os casos de pedidos de substituição de prisão que apresentassem como réis gestantes, mulheres com filhos até 12 anos incompletos ou homens únicos responsáveis por crianças até 12 anos. Essa projeção, entretanto, não se confirmou.

Diante disso, entendemos que seria mais produtivo então partir, na análise censitária, das citações dos artigos do MLPI em si (levando em consideração também os artigos por ele alterados em outros dispositivos legais) para daí fazer uma análise do como ele tem sido utilizado nas decisões judiciais. Ou seja, seria necessária a geração de amostras de casos para os quais os artigos já estivessem citados. Assim, seria possível analisar quais os artigos do MLPI que de fato vem sendo mobilizados nas decisões judiciais, bem como a forma como isso tem ocorrido.

No próximo item deste relatório, item 4, descrevemos o processo de extração das amostras de decisões dos tribunais de interesse para a pesquisa, com a apresentação dos gráficos e resultados da parte censitária para todos eles. Também explicitamos a configuração das amostras de decisões objeto de exame mais detalhado pela equipe para complemen-

tar esses dados censitários. As variáveis de interesse para essa análise amostral de decisões e os gráficos também estão colocados a seguir.

Depois, no item 5, apresentamos com maior minúcia os desafios e as soluções encontradas para desenvolver a pesquisa em sua dimensão qualitativa, descrevendo os métodos para obter os resultados no ambiente virtual, única via segura de contato com os interlocutores tendo em vista a prescrição de isolamento social. Discorremos sobre o processo de constante avaliação e redirecionamento das estratégias, buscando ampliar o alcance da pesquisa tanto no número de respondentes quanto nos padrões e nas particularidades de posicionamento em relação ao MLPI, bem como na diversidade do perfil demográfico.

Abordamos com mais detalhes desde a estratégia exploratória, acompanhando um evento público<sup>99</sup> anterior às medidas de segurança para contenção da pandemia, onde conhecemos o campo da primeira infância no Rio de Janeiro e fizemos contatos para as primeiras entrevistas; passando pelo recurso ao uso de formulários virtuais, pelo levantamento de contatos institucionais via telefone e e-mail para o convite para entrevistas e pelo acesso a novos entrevistados a partir das indicações das pessoas recrutadas anteriormente (técnica conhecida como bola de neve). Em seguida, apresentamos os resultados da análise das entrevis-tas realizadas com profissionais do sistema de justiça, cuja atuação está vinculada em alguma medida ao Marco Legal da Primeira Infância e os assuntos por ele abordados.

---

99 A V Semana de Valorização da Primeira Infância, realizada pelo Fórum Permanente da Criança, do Adolescente e da Justiça Terapêutica e pela Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e da Juventude e do Idoso (CEVIJ/TJRJ), na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), nos dias 9, 11 e 13 de março de 2020.

## **4. Análise Censitária e Amostral das decisões judiciais: Métodos e Resultados de pesquisa**

### **4.1 Método - Análise censitária**

Para analisar quantitativamente o universo de decisões que mencionam dispositivos afetados pelo MLPI, recorremos às bases de dados mantidas pelo Supremo em Números. O projeto, desenvolvido pela FGV Direito Rio desde 2010, agrupa e analisa informações a respeito do STF e outros tribunais brasileiros. Atualmente, possuímos bases contendo metadados (como número do processo, data de autuação, data da decisão, classe processual, estado de origem, dentre outros) e o texto completo de decisões de 12 dos maiores e mais importantes tribunais do país: Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal de Justiça de Alagoas (TJAL), Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM), Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul (TJMS), Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), Tribunal Regional Federal da 1<sup>a</sup> Região (TRF1), Tribunal Regional Federal da 2<sup>a</sup> Região (TRF2), Tribunal Regional Federal da 3<sup>a</sup> Região (TRF3) e Tribunal Regional Federal da 5<sup>a</sup> Região (TRF5).

É importante reiterar o impacto da pandemia do Covid-19, descrita anteriormente, também na parte quantitativa da pesquisa. Originalmente, o plano envolvia análise de um número muito menor de tribunais – cerca de um terço do total de tribunais que acabaram sendo analisados. Ocorre que a necessidade de quarentena e isolamento prejudicou a pesquisa qualitativa (conforme será explicado em maior detalhe mais adiante) proporcionalmente muito mais do que a quantitativa. Após alguns meses da quarentena, foi tomada uma decisão de dedicar maior esforço à parte quantitativa porque essa era a mais viável e menos afetada, de forma que o tempo e trabalho da equipe da pesquisa que não conseguiram ser

aproveitados na nas entrevistas foram dedicados a ampliar, complementar e avançar a análise estatística dos dados. Dessa forma, a pesquisa quantitativa foi estrategicamente ampliada em relação ao projeto inicial, com um número muito superior de tribunais incluídos, porém sem perda da diversidade regional e de porte. A seguir, trazemos informações a respeito de cada uma dessas bases de dados.

A base contendo informações a respeito do STF é a mais antiga e já foi explorada em diversos artigos científicos publicados nacional<sup>100</sup> e internacionalmente<sup>101</sup>, bem como em relatórios de pesquisa<sup>102</sup>. Inicialmente

---

100 Por exemplo: SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; ALMEIDA, Guilherme da F.C.F. O controle judicial de projetos legislativos: uma análise exploratória. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 57, n. 225, jan./mar. 2020, p. 125-150. HARTMANN, Ivar. A realidade das decisões sobre liberdade de expressão, honra e imagem no STF e no STJ. **Espaço Jurídico: Journal of Law**. Vol. 18, N. 3, set-dez, 2018, pp. 731-753. RIBEIRO, Leandro; ARGUELHES, Diego. Nem evolução, nem renascimento? Contingência e captura corporativa em três décadas de mandado de injunção. **Revista de Informação Legislativa**, a. 55, n. 219, jul./set. 2018, pp. 103-132. HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme; VALIM, Beatriz; LIMA, Clarissa; MARIANO, Gabriel; NUNES, José Luiz; CAMPOS, Larissa. A influência da TV Justiça no processo decisório do STF. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 4, n. 3, out. 2017, pp. 38-56.

101 CORREIA, Fernando A.; NUNES, José Luiz; ALMEIDA, Guilherme; ALMEIDA, Alexandre; LOPES, Hélio. **An Exploratory Analysis of Precedent Relevance in the Brazilian Supreme Court Rulings**. In: Proceedings of the ACM Symposium on Document Engineering 2019. New York, NY, USA: ACM, 2019, p. 20:1-20:4.

102 FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório - O Múltiplo Supremo**. 2011. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. v. 1. 70p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>; <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>. FALCÃO, Joaquim; ABRAMOVAY, Pedro; LEAL, Fernando; HARTMANN, Ivar. **II Relatório Supremo em Números: - O Supremo e a Federação entre 2010 e 2012**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014. v. 1. 29p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11056>. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; CHAVES, Vitor. **III Relatório do Supremo em Números:- O Supremo e o Tempo**. 1. ed. Rio de Janeiro: 2014. v. 1. 150p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12055>. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; MORAES, Alexandre de. **IV Relatório Supremo em Números: o Supremo e o Ministério Público**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, 2015. 103p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15543>. FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme; CHAVES FILHO, Luciano. **V Relatório Supremo em Números:** o foro privilegiado e o Supremo. 1. ed. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017. v. v. 1. 84pp. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18097>. FALCÃO, Joaquim; BATTINI, Silvana; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme. **VI Relatório Supremo em Números:** a realidade do Supremo Criminal. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2019, 164p. Disponível em: <http://biblioteca>

cedida por meio de uma parceria firmada com o tribunal, a base foi enriquecida e atualizada ao longo dos anos pela equipe do projeto Supremo em Números. A versão da base utilizada para os levantamentos que se seguem é a atualizada com todos os processos e decisões até o dia 31/03/2020.

Com relação ao STJ, produzimos uma base com estrutura semelhante àquela referente ao STF, contendo extensos metadados a respeito de cada processo, bem como o inteiro teor das decisões publicadas no site do tribunal até junho de 2020. Essa base também já foi explorada em publicações acadêmicas<sup>103</sup>.

Os dados a respeito do TJRJ foram obtidos inicialmente a partir de um convênio não-oneroso com o tribunal. Contamos com alguns metadados a respeito dos processos e com o texto completo de todas as decisões de primeira e segunda instância sem segredo de justiça publicadas entre 2011 e outubro de 2018.

A base do TJSP, adquirida a partir de uma parceria com a JUIT<sup>104</sup>, lawtech responsável pela coleta e disponibilização dos dados relativos a esse tribunal e a quem agradecemos pela colaboração, contém o inteiro teor das decisões de primeira instância publicadas entre 2014 e abril de 2020, e possui apenas alguns metadados esparsos a respeito dessas decisões

---

[cadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27510](https://cadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27510). FOSSATI, Gustavo; COSTA, Leonardo de Andrade. **VII Relatório Supremo em Números:** o Supremo Tributário. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020, 124 pp. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29039>.

103 HARTMANN, Ivar et al. **O Impacto No Sistema Prisional Brasileiro Da Mudança De Entendimento Do Supremo Tribunal Federal Sobre Execução Da Pena Antes Do Trânsito em Julgado no HC 126.292/Sp - Um Estudo Empírico Quantitativo**. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2831802](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2831802). HARTMANN, Ivar. A realidade das decisões sobre liberdade de expressão, honra e imagem no STF e no STJ. **Espaço Jurídico:** Journal of Law. Vol. 18, N. 3, set-dez, 2018, pp. 731-753.

104 JUIT - Lawtech Solutions, mais informações em: <https://juit.io/>.

e processos. É importante notar a existência de uma assimetria entre as bases do TJRJ e do TJSP: contamos com informações mais atualizadas a respeito do segundo tribunal, mas essas informações não incluem a segunda instância.

Ainda no âmbito da parceria com a JUIT, tivemos acesso aos dados de outros 8 tribunais: TJAL, TJAM, TJCE, TJMS, TRF1, TRF2, TRF3 e TRF5. Os dados correspondem ao inteiro teor dos acórdãos publicados pela segunda instância de cada um dos tribunais no período entre 2014 e 2019. Em um primeiro momento, foi disponibilizada apenas a ementa das decisões de alguns desses tribunais (TJAL, TJAM, TJCE e TJMS). Posteriormente, houve o complemento com o inteiro teor das decisões, com a identificação de novos processos que foram incorporados ao trabalho. Abaixo, incluímos seções dedicadas a cada um dos tribunais da lista nos quais identificamos pelo menos 50 processos envolvendo o MLPI, o que exclui da apresentação os TRFs da 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> regiões.

A distinção entre bases que contém metadados e bases com o texto completo de decisões é importante. Enquanto bases de metadados nos permitem fazer análises sobre os temas gerais mais discutidos por um tribunal, a evolução de sua carga de trabalho ao longo do tempo e sua taxa de concessão de pedidos, elas geralmente não nos permitem fazer afirmações mais finas sobre o conteúdo das decisões. Isso representa um desafio para pesquisar o impacto de um instrumento tão amplo quanto o MLPI, que altera dispositivos da CLT, do ECA e do CPP. Nenhum metadado a respeito do assunto do processo atualmente existente possui a sutileza e a qualidade necessária para identificar o universo de decisões e processos relevantes para a presente pesquisa. Em contraste, bases que contém metadados permitem inferências a respeito de informações como a duração do processo, o resultado do pedido e as características das partes.

Dadas as peculiaridades dos dois tipos de informação, foi necessário então recorrer às bases de dados contendo o texto completo das decisões para identificar processos relacionados ao Marco Legal da Primeira Infância. Adotamos a seguinte estratégia. Iniciamos com testes utilizando métodos de Processamento de Linguagem Natural (PLN) no intuito de identificar decisões judiciais contendo o enfrentamento de questões jurídicas ligadas ao MLPI. Diante do grande volume de dados textuais e da falta de metadados que pudessem indicar de maneira precisa processos tratando do MLPI, o PLN mostrava-se muito promissor como técnica de pesquisa. PLN é “uma área de pesquisa e aplicações que explora como computadores podem ser usados para entender e manipular texto ou falas em linguagem natural para realizar tarefas úteis”<sup>105</sup>.

Dessa forma, em um primeiro momento, mapeamos cada um dos dispositivos de outras leis que foram alterados pelo MLPI e os subdividimos em componentes (Tabela 1). Cada um dos dispositivos foi convertido em uma linha de uma tabela contendo os seguintes atributos ou colunas: número do artigo, parágrafo (opcional), inciso (opcional), número da lei, nome da lei por extenso (p. ex., Marco Legal da Primeira Infância, Estatuto da Criança e do Adolescente) e abreviatura (p. ex., CLT, CPP)<sup>106</sup>.

---

105 “Natural Language Processing (NLP) is an area of research and application that explores how computers can be used to understand and manipulate natural language text or speech to do useful things.” CHOWDHURY, Gobinda G. Natural language processing. **Annual Review of Information Science and Technology**. V. 37, n. 1, 51-89, 2003, p. 51.

106 Nenhum dos dispositivos mapeados possuía alíneas.

**Tabela 1: relação dos termos usados para busca nas bases de dados por menções aos dispositivos legais alterados pelo Marco Legal da Primeira Infância<sup>107</sup>**

Artigo	Parágrafo (opcional)	Inciso (opcional)	Número da Lei	Diploma Legal	Área do Direito
16	único		13.257	MLPI	16, § único do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
19			13.257	MLPI	19 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
8°	4°		8.069	ECA	8°, § 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
8°	5°		8.069	ECA	8°, § 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
8°	6°		8.069	ECA	8°, § 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
8°	10°		8.069	ECA	8°, § 10º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Penal e não-penal)
21			13.257	MLPI	21 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
11	1°		8.069	ECA	11, § 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
11	2°		8.069	ECA	11, § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
22			13.257	MLPI	22 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
12			8.069	ECA	12 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
25			13.257	MLPI	25 do Marco Legal da Primeira Infância (Penal e não-penal)
19			8.069	ECA	19 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Penal e não-penal)
33			13.257	MLPI	33 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)

<sup>107</sup> Na Tabela 1, as seguintes abreviaturas foram utilizadas: MLPI, para Marco Legal da Primeira Infância; ECA, para Estatuto da Criança e do Adolescente; CLT, para Consolidação das Leis Trabalhistas; CPP, para Código de Processo Penal; PEC, para Programa Empresa Cidadã.

102	5°		8.069	ECA	102, § 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
102	6°		8.069	ECA	102, § 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Não-penal)
37			13.257	MLPI	37 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
473		X	5.452	CLT	473, X do Consolidação das Leis Trabalhistas (Não-penal)
473		XI	5.452	CLT	473, XI do Consolidação das Leis Trabalhistas (Não-penal)
38			13.257	PEC	38 do Marco Legal da Primeira Infância (Não-penal)
1°		I	11.770	PEC	1º da Lei 11.770 (Não-penal)
1°		II	11.770	PEC	1º da Lei 11.770 (Não-penal)
1°	1°	I	11.770	PEC	1º, §1º, I da Lei 11.770 (Não-penal)
1°	1°	II	11.770	PEC	1º, §1º, II da Lei 11.770 (Não-penal)
1°	2°		11.770	PEC	1º, § 2º da Lei 11.770 (Não-penal)
3°		I	11.770	PEC	3º da Lei 11.770 (Não-penal)
3°		II	11.770	PEC	3º da Lei 11.770 (Não-penal)
4°	único		11.770	PEC	4º, § único da Lei 11.770 (Não-penal)
5°			11.770	PEC	5º da Lei 11.770 (Não-penal)
41			13.257	PEC	41 do Marco Legal da Primeira Infância (Penal)
6°		X	3.689	CPP	6º, X do Código de Processo Penal (Penal)
185	10°		3.689	CPP	185, § 10º do Código de Processo Penal (Penal)
304	4°		3.689	CPP	304, § 4º do Código de Processo Penal (Penal)
318		IV	3.689	CPP	318, IV do Código de Processo Penal (Penal)
318		V	3.689	CPP	318, V do Código de Processo Penal (Penal)
318		VI	3.689	CPP	318, VI do Código de Processo Penal (Penal)

Fonte: elaboração própria.

Em um segundo momento, desenvolvemos um programa para gerar as variações mais frequentes de referência a um dispositivo com base nesses atributos. Isso foi necessário por causa da falta de padronização das referências legislativas no judiciário brasileiro, o que significa que um mesmo dispositivo legal pode ser citado de várias formas diferentes. Por exemplo, um juiz pode se referir ao art. 12 do Estatuto da Criança e do Adolescente (que é um dos dispositivos alterados pelo MLPI) dessa forma, mas também através das expressões “artigo 12 do ECA”, “art. 12 da Lei nº 8.069/90”, ou “art. 12 da Lei n. 8069, de 1990”, e assim por diante. Caso optássemos por apenas uma, ou mesmo algumas, dessas formas, estaríamos fazendo uma pesquisa excessivamente subinclusiva, ou seja, que deixaria de capturar muitas menções efetivamente existentes a dispositivos afetados pelo Marco Legal.

A aplicação do método à Tabela 1 resultou em uma lista contendo 2.800 expressões que poderiam indicar menções aos dispositivos relacionados ao MLPI. Finalmente, pesquisamos cada uma das expressões nas bases contendo o texto completo das decisões de cada um dos tribunais que compõem a pesquisa. Complementamos essa pesquisa com mais três conjuntos de termos: um contendo referências genéricas ao Marco Legal da Primeira Infância pelo seu nome ou número de lei, um contendo referências ao HC coletivo 143.641, que trata da questão da prisão domiciliar das mães responsáveis por filhos menores de 12 (doze) anos de idade (art. 318, V, do CPP)<sup>108</sup> e, finalmente, um conjunto de referências ao artigo 318-A do CPP, que, embora não tenha sido introduzido pelo MLPI, tem relação direta com esse: o dispositivo foi introduzido pela Lei nº 13.769, de 2018, e teve sua linguagem diretamente inspirada pelo HC 143.641, tratando dos requisitos objetivos a serem

---

108 No caso do STF, a informação relativa aos precedentes citados por cada decisão já foi incorporada aos metadados usando uma estratégia mais complexa, que envolve o uso de expressões regulares. Portanto, preferimos usar esse dado com relação ao STF, adicionando ao conjunto de resultados todos os processos que fizeram referência ao HC 143.641.

observados para concessão da substituição da prisão preventiva por domiciliar do artigo 318.

Levantamentos amostrais iniciais feitos a partir dos dados de um dos tribunais (TJSP) mostraram que a taxa de falsos positivos<sup>109</sup> é baixa (menos de 20%), e, na maioria das vezes, é gerada pela citação direta, como precedente, de acórdãos que mencionam dispositivos do Marco Legal da Primeira Infância. Ou seja, mesmo nos casos onde as decisões encontradas não tratam diretamente de tópicos regulados pelo MLPI, também houve referência a seus dispositivos de forma indireta, por meio do uso de um precedente que menciona pelo menos um deles.

Por outro lado, a taxa de falsos negativos<sup>110</sup> é difícil de estimar. O alto número absoluto de processos encontrados, porém, indica que o procedimento revela, se não o universo completo de citações ao Marco Legal nos tribunais no período abarcado, pelo menos uma parte relevante deste.

Optamos por excluir todas as decisões que sabíamos ter sido proferidas antes da entrada em vigor do MLPI, em março de 2016. Após a exclusão, a busca retornou 914 decisões do STF, 9.436 decisões do STJ, 490 decisões do TJRJ (primeira e segunda instância), 947 decisões do TJCE, 592 decisões do TJMS, 372 decisões do TJSP, 187 decisões do TJAM, 154 decisões do TJAL, 58 decisões do TRF da 3<sup>a</sup> Região, 36 decisões do TRF da 1<sup>a</sup> Região, 16 decisões do TRF da 2<sup>a</sup> Região e 3 decisões do TRF da 5<sup>a</sup> Região. Seguindo essa listagem, para todos os tribunais a partir do TJCE, a pesquisa foi feita apenas em decisões de segunda instância.

---

109 Ou seja, a parcela de casos retornados pela busca por equívoco, por conta de algum erro no método de pesquisa ou no registro da base.

110 Ou seja, a parcela dos casos que deveriam ter sido retornados pela busca, mas que não foi por conta de algum erro no método de pesquisa ou no registro da base.

Nas páginas que se seguem, reportamos os resultados da análise censitária para cada um dos tribunais com pelo menos 50 decisões identificadas no universo (o que exclui os TRFs da 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> Regiões). É importante destacar, porém, que tratam-se de bases de dados diferentes, com informações distintas com relação a decisões e processos. Assim, as informações não são perfeitamente simétricas entre os tribunais. A simetria na apresentação das diferentes cortes é importante para a clareza da exposição, mas nos casos em que a simetria e a inclusão de certas informações entrarem em conflito, pretendemos privilegiar a inclusão de informação.

#### **4.1.1 STF - Análise censitária**

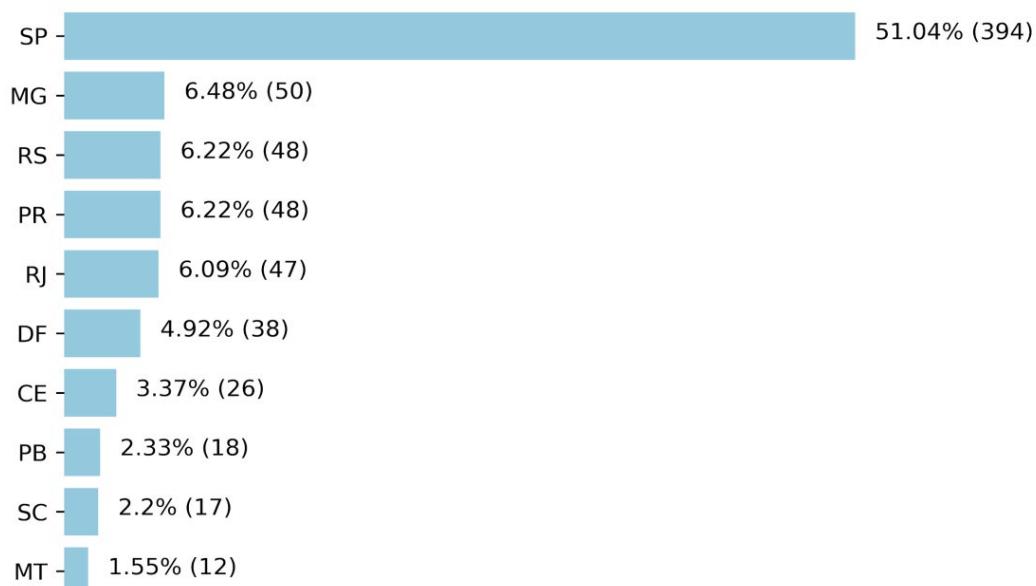
Mais da metade dos processos no STF que fazem referência, em suas decisões, ao MLPI têm origem em São Paulo, segundo os metadados do tribunal (figura 1). Isso pode ser parcialmente explicado pelo fato de ele ser muito mais populoso que os demais (São Paulo tem o dobro da população do segundo colocado, Minas Gerais). A diferença, contudo, é muito maior que a diferença de tamanho das populações: São Paulo originou cerca de oito vezes mais ações que Minas Gerais.

Podemos levantar como hipótese que o Marco Legal seja mais frequentemente evocado nos processos de pessoas de renda mais elevada. Como São Paulo é, ao mesmo tempo, o estado mais populoso e mais rico da federação, isso poderia explicar a quantidade desproporcionalmente maior de menções originadas lá. Por outro lado, outras medidas de controle importantes, como tamanho da Defensoria Pública estadual e grau de litigiosidade, podem ajudar a explicar a prevalência de São Paulo na origem de ações a respeito do MLPI que chegam ao STF. Um dos pontos que aumenta a perplexidade com a discrepância é o fato de que encontramos mais decisões, por exemplo, do TJCE do que do TJSP

com menções ao MLPI (ver seções infra). Essa disparidade precisa ser explorada de forma mais profunda em pesquisas futuras.

**Figura 1: A maioria dos processos chega ao STF proveniente de SP. Não há grandes disparidades entre as demais UFs**

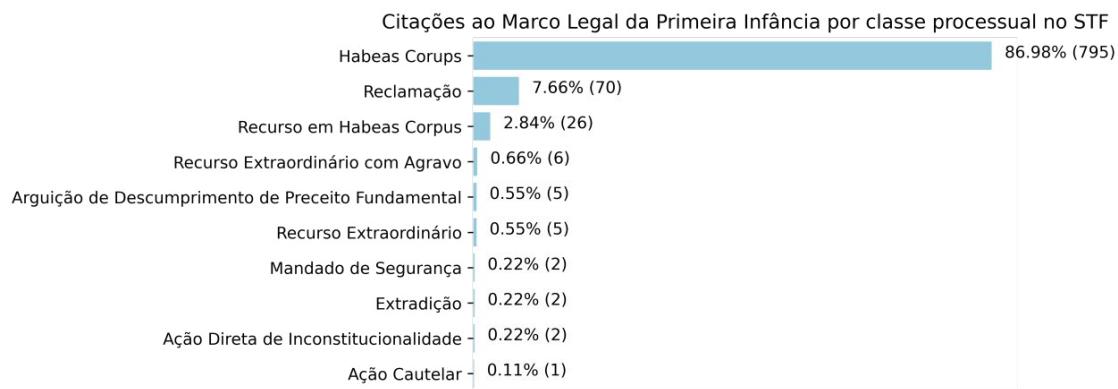
10 unidades federativas de origem mais frequentes em processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no STF



Fonte: elaboração própria.

A grande maioria das decisões do STF envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância se deu em Habeas Corpus (HC; Figura 2). Somadas às decisões em Recurso em Habeas Corpus (RHC), essa classe abrange quase 90% das decisões do tribunal. Isso indica que a lei chega ao STF predominantemente no âmbito do processo penal, apesar de seu escopo bastante abrangente quanto às políticas e direitos que prevê. Veremos adiante que o maior impacto do Marco Legal da Primeira Infância em decisões judiciais de fato é nas decisões que dizem respeito a pedidos de prisão domiciliar, o que explica a prevalência dos HCs na Figura 2.

**Figura 2: as decisões que citam o Marco Legal da Primeira Infância são predominantemente em HCs, o que indica que o ramo mais impactado pela lei foi o processo penal**



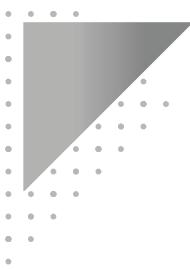
Fonte: elaboração própria.

Para fins de comparação, selecionamos todas as decisões do STF tomadas no mesmo período, em processos iniciados no mesmo período e pertencentes às mesmas classes que aqueles que citam o Marco. Assim, temos alguma ideia do que o STF costuma fazer em casos que são razoavelmente similares (porque da mesma classe e do mesmo período - julgado por uma corte de mesma composição<sup>111</sup>) àqueles que invocam alguma matéria envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância.

Com relação ao tempo entre protocolo e decisão, os casos que envolvem o Marco parecem receber decisões de forma ligeiramente mais rápida que os demais (figuras 3 e 4). Os gráficos abaixo expressam os intervalos interquartis dos dados<sup>112</sup>. A diferença entre os limites máximo

<sup>111</sup> É verdade que essas semelhanças ocultam diferenças significativas. De todo modo, acreditamos que a apresentação de algum parâmetro de comparação ajuda a contextualizar o leitor e permite uma leitura mais informada dos dados.

<sup>112</sup> Esse tipo de gráfico das figuras 3 e 4 é conhecido como boxplot. “O boxplot é composto por um retângulo com uma barra mais escura na sua parte interior e dois prolongamentos seguidos ou não de pontos. Trata-se de uma ferramenta muito útil para a visualização de uma distribuição. Os prolongamentos são chamados de “cercas” ou “bigodes” e marcam o limite superior e o limite inferior, que é como nomeamos um



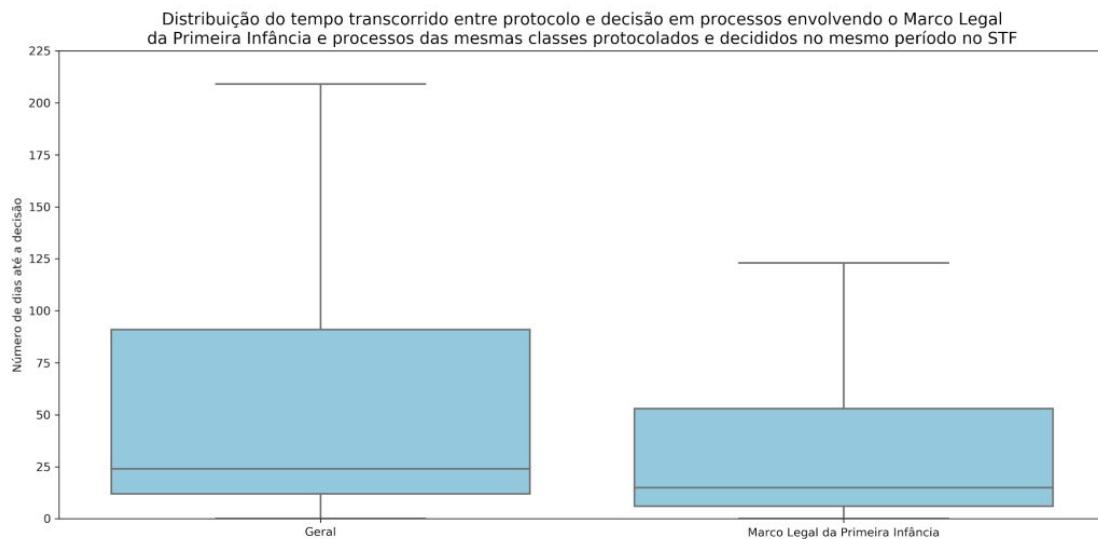
e mínimo e os tamanhos das caixas indica a diferença na variabilidade dos dois conjuntos de dados, que pode ser afetada pelo tamanho das populações. Em ambos os casos, como a diferença de tamanho entre os dois conjuntos de dados é muito grande (nas classes de comparação, estão incluídos Recurso Extraordinários (REs), Recurso Extraordinários com Agravo (AREs), HCs e RHCs, as classes mais frequentes no STF de modo geral), é natural que a diferença de variabilidade também o seja.

O dado mais interessante aqui é a mediana, representada pela linha horizontal que corta cada uma das caixas. A mediana divide o conjunto de dados em dois, de maneira que metade das decisões foi tomada após período maior que a mediana e metade foi tomada de forma mais rápida. Não há grande diferença entre as medianas do tempo para a decisão, em particular se restringirmos a análise aos HCs e RHCs. A pequena diferença que de fato existe favorece os processos que envolvem o Marco Legal da Primeira Infância, que tipicamente são julgados em menos tempo do que aqueles pertencentes a classes comparáveis protocolados e decididos no mesmo período pelo STF.

---

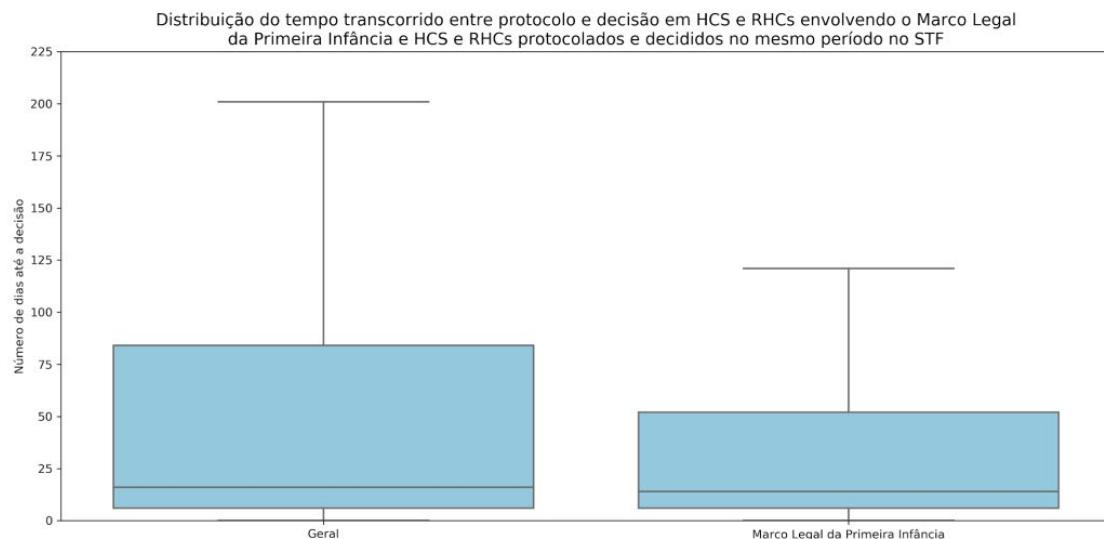
intervalo dentro do qual os valores do dado são típicos, ao passo que os pontos são usados para marcar os outliers, ou valores atípicos que se localizam para além desses limites. O retângulo é composto, no canto inferior, pela reta que marca o valor até o qual se encontram 25% das observações no dado, também chamado de primeiro quartil. A barra mais escura é a mediana, o valor que separa igualmente a distribuição no meio. Embora seja menos usual, podemos chamar de mediana de segundo quartil. Já no canto superior do retângulo temos a reta que marca o valor até o qual se encontram 75% das observações, ou terceiro quartil. Portanto, dentro do retângulo, temos 50% das observações, metade de cada lado da mediana. Esse espaço é chamado de intervalo interquartil e tem o tamanho dado pela diferença do valor do terceiro quartil e o valor do primeiro quartil. O quarto quartil vai do menor valor até o último valor, compreendendo 100% das observações” (nota de rodapé 63 do Relatório de Pesquisa “Uma análise quantitativa e qualitativa do impacto das demandas repetitivas na jurisprudência do TRT – 1ª Região”, produzido pela FGV Direito Rio).

**Figura 3: o tempo médio entre protocolo e decisão nos processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância é um pouco menor que o tempo médio geral dessas classes processuais no STF**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 4: especificamente para HCs e RHCs envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância, não há diferença significativa em relação ao tempo médio dessas classes processuais em geral no STF**

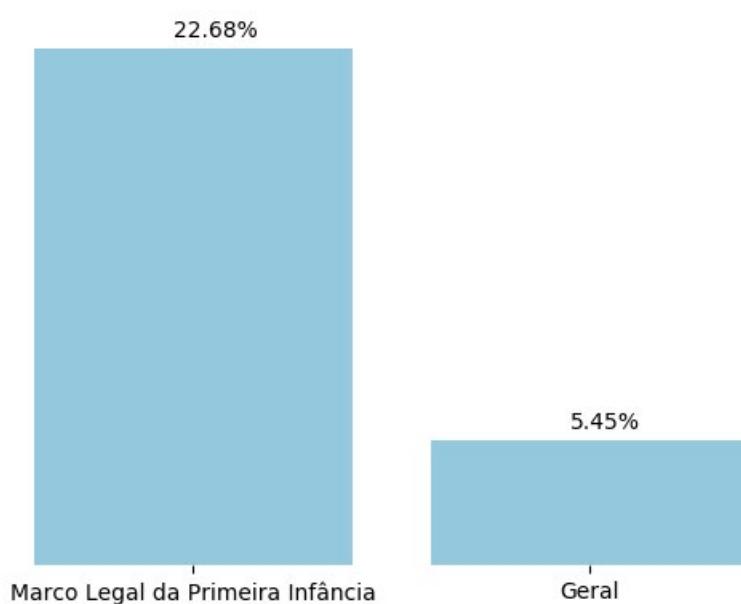


Fonte: elaboração própria.

A taxa de sucesso (ou seja, o percentual das decisões que concedem o pedido da parte ativa, aquela que levou a questão ao tribunal) das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância foi sensivelmente maior que a média geral das mesmas classes (figuras 5 e 6). Cerca de um quarto das decisões que mencionam algum dispositivo do Marco teve decisões favoráveis, contra entre 5 e 9% das decisões em geral da mesma classe. Uma explicação possível para isso é que a novidade do Marco Legal faz com que ele seja frequentemente descumprido e, consequentemente, que os magistrados sejam, em média, especialmente simpáticos às demandas relativas a ele. Se esse for o caso, podemos esperar que a taxa de sucesso tenda a cair com o tempo. De fato, veremos adiante que essa taxa proporcionalmente mais alta não foi distribuída homogeneamente ao longo do tempo.

**Figura 5: decisões relativas a Marco Legal da Primeira Infância tiveram uma tendência bem maior que a média geral das decisões na mesma classe processual de receberem uma decisão favorável**

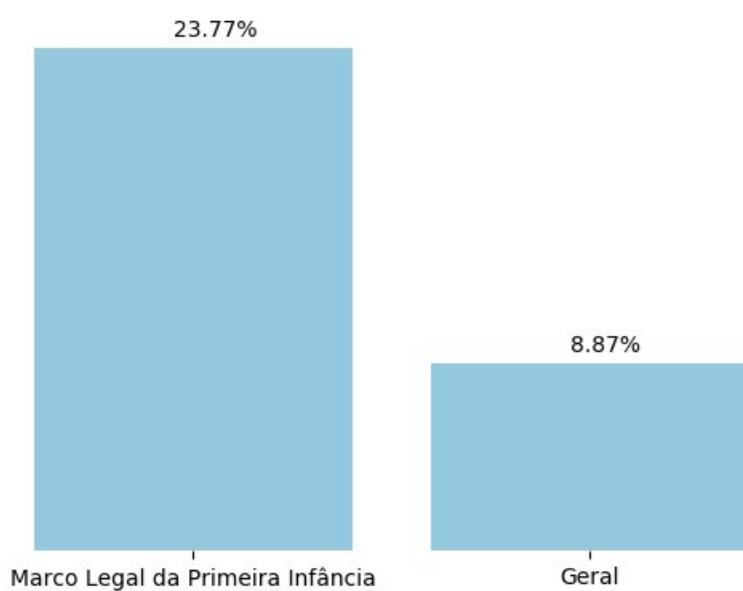
Percentual de sucesso em decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância e processos das mesmas classes e no mesmo período no STF



Fonte: elaboração própria.

**Figura 6: mais especificamente, HCs e RHCs relativos ao Marco Legal da Primeira Infância também tiveram uma taxa de sucesso elevada**

Percentual de sucesso em decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância e outros HCs e RHCs no mesmo período no STF



Fonte: elaboração própria.

Analisando os dispositivos da lei que são citados nas decisões, confirmamos a expectativa de que o ramo mais impactado pelo Marco Legal da Primeira Infância no STF seria o penal (figuras de 7 a 10). O Marco aparece como fundamento de decisões por sua alteração nas hipóteses de substituição da prisão preventiva por domiciliar de gestantes e pessoas com filhos de até 12 anos (art. 318, IV, V e VI do CPP).

Sobre esse tema, também aparece como fundamento frequente o HC 143.641, precedente importante de 2018 que interpretou o Marco introduzindo alguns parâmetros que devem ser levados em conta pelo julgador ao avaliar a possibilidade de substituição da prisão preventiva pela domiciliar. A decisão do STF nesse caso reconheceu a aplicabilidade da substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar nos casos men-

cionados no Marco, “excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício”.

A decisão do HC 143.641 é importante por pelo menos três aspectos diferentes: 1) ela afirmou a aplicabilidade dos incisos IV e V do art. 318 do CPP; 2) ela excluiu do escopo dos dispositivos os crimes envolvendo violência, grave ameaça ou cometidos contra descendentes e 3) introduziu uma linguagem vaga autorizando juízes a desviar do texto da regra em “situações excepcionalíssimas”. Conforme veremos, esse terceiro elemento é extremamente importante para compreender a evolução do comportamento judicial relacionado ao MLPI.

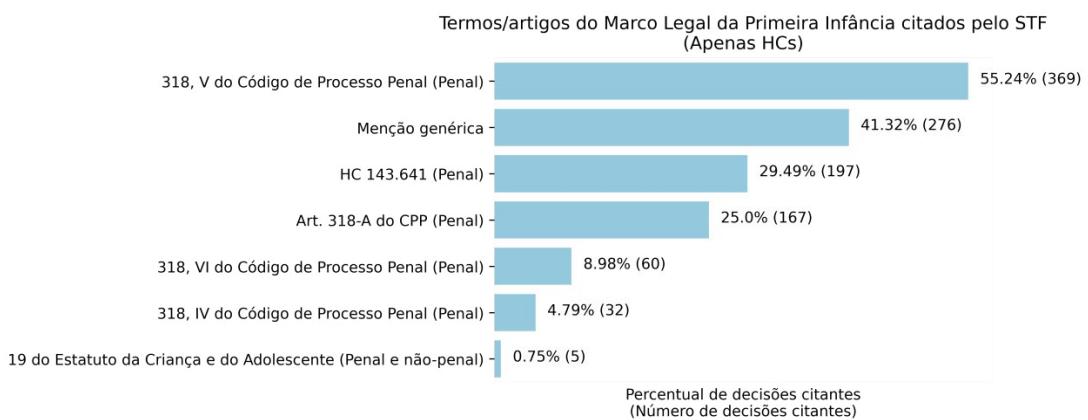
Finalmente, o artigo 318-A do CPP parece ter tido relevância importante no STF, sendo mencionado em 22,41% das decisões tomadas pela corte em processos envolvendo o MLPI. Este dispositivo reproduz as restrições anunciatas no HC 143.641 (elemento 2, acima), sem, porém, incluir a menção a “situações excepcionalíssimas”.

Menções ao Marco Legal da Primeira Infância que estejam fora do processo penal são marginais. A menção mais frequente fora de um contexto explicitamente penal se dá ao art. 19 do ECA, que estabelece o direito de ser criado e educado no seio da família. Mesmo esse dispositivo, porém, pode ser invocado em processos penais como parte da argumentação em favor da substituição da prisão preventiva.

No STF, encontramos apenas duas menções a dispositivos que são claramente não-penais: uma referência ao art. 12 do ECA, que determina que “Os estabelecimentos de atendimento à saúde, inclusive as unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários, deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente” e uma referência ao art. 5º da Lei 11.770/08, que estabelece a possibilida-

de dedução do IRPJ a partir das licenças-maternidade e paternidade. Assim, podemos perceber que os tópicos não-penais são uma questão residual em termos quantitativos nos dados judiciais a respeito do MLPI, o que explica a maior ênfase dada à parte penal nesta parte da pesquisa.

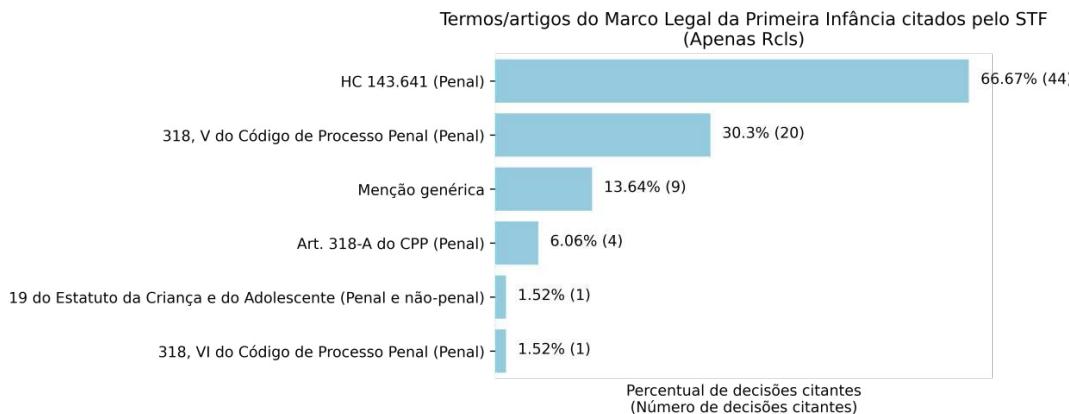
**Figura 7: pedidos de conversão de prisão preventiva em domiciliar (art. 318, IV, V, VI, CPP e o precedente HC 143.641) dominam a referência ao Marco Legal da Primeira Infância nas decisões do STF. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Quando restringimos nossa atenção às Reclamações (Rcls; figura 8), vemos que a grande maioria dos processos dizem respeito ao HC 143.641. As Reclamações são ações que têm como objetivo “a garantia da autoridade” das decisões do STF (art. 102, I, I, da CRFB/88). Assim, nota-se que a maior parte (66,67%) das decisões desta classe menciona o principal precedente da corte sobre o assunto. Isso possivelmente se explica pela existência de decisões em instâncias inferiores que não aplicaram o dispositivo introduzido pelo Marco Legal da Primeira Infância mesmo após o STF afirmar sua importância através do precedente do HC. Toda Reclamação deve indicar um descumprimento de alguma determinação do STF, e o HC parece estar cumprindo este papel. Por outro lado, ainda que a proporção de referências a esse precedente seja alta, é preciso descobrir qual é a decisão do STF que os outros cerca de 30% das Reclamações citam como fundamento.

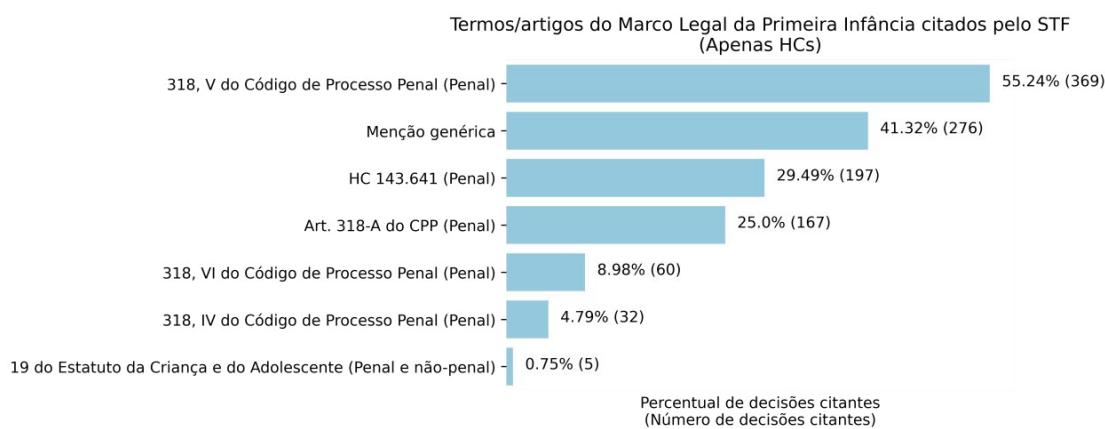
**Figura 8: as Reclamações em geral têm como fundamento o HC coletivo de 2018 em favor das mães presas. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

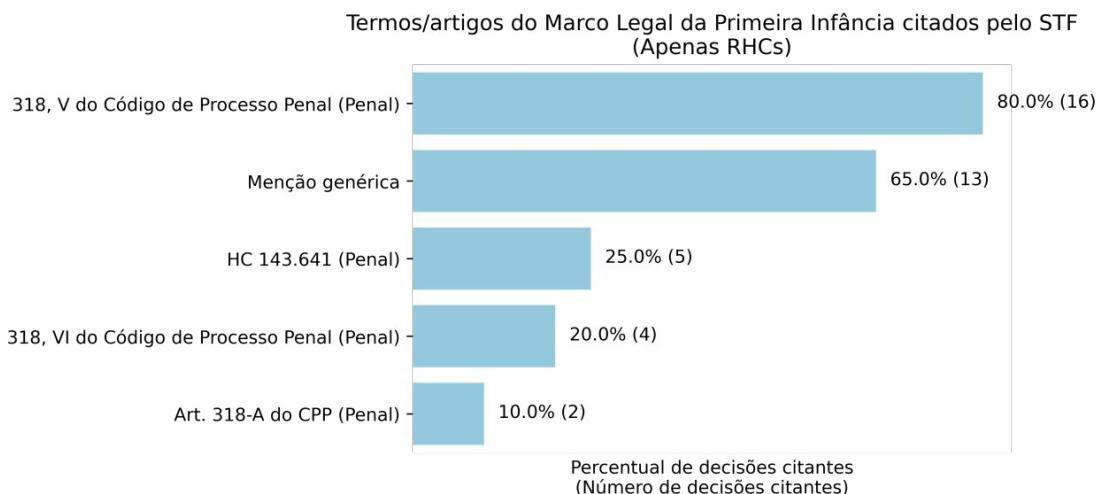
Olhando apenas para HCs e RHCs (figuras 9 e 10), notamos, mais uma vez, a prevalência das citações ao artigo 318 do Código de Processo Penal. Como antecipado, o tópico envolvendo a possibilidade de prisão domiciliar introduzida pelo Marco Legal da Primeira Infância domina totalmente a discussão nestas classes processuais.

**Figura 9: os HCs têm como pacientes majoritariamente mulheres com filhos menores de 12 anos (conforme o artigo 318, V do CPP). A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 10: os RHCs também têm como pacientes majoritariamente mulheres com filhos menores de 12 anos (art. 318, V do CPP). A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Os próximos gráficos (figuras de 11 a 15) exploram a evolução do comportamento do STF com relação ao Marco Legal da Primeira Infância ao longo do tempo. Para facilitar a visualização, excluímos de todos os gráficos os meses de recesso (janeiro e julho). Assim, conseguimos ver as tendências ao longo do tempo de forma mais clara, já que nesses períodos são tomadas muito menos decisões, impactando todas as visualizações e processos de forma razoavelmente homogênea. Também incluímos linhas indicando alguns eventos importantes na consolidação e divulgação dos direitos relacionados à substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar no caso de pais e mães de crianças menores de 12 anos de idade.

A primeira constatação que surge da análise da evolução histórica do impacto do Marco Legal da Primeira Infância no STF é que o tribunal demorou a incluí-lo em sua agenda<sup>113</sup> (figuras de 11 a 13). A grande maio-

---

113 É sempre importante lembrar que o acesso aos tribunais superiores e, em espe-

ria das manifestações da corte a respeito do tema ocorreu após o julgamento do HC 143.641, em fevereiro de 2018. Em contraste, o primeiro caso a trazer o tópico para o debate público foi o processo envolvendo a ex-primeira dama do Estado do Rio de Janeiro, Adriana Ancelmo, que, em março de 2017, obteve o benefício da prisão domiciliar previsto pelo Marco por decisão da Justiça Federal do Rio de Janeiro.

Uma hipótese seria que a ampla divulgação desse direito na mídia nacional aumentaria a pressão pelo julgamento de processos envolvendo pedidos similares, contribuindo, inclusive, para um aumento do número de pedidos deste tipo levados à apreciação judicial. Isso, porém, não foi o que aconteceu: a decisão do caso Adriana Ancelmo não impactou dramaticamente as decisões no STF; se há uma tendência de crescimento nos meses imediatamente posteriores ao caso, esta logo se reverte após um pico em agosto de 2017.

Por outro lado, a decisão do HC 143.641 aumentou consideravelmente a quantidade de decisões sobre o tema. Como observado anteriormente, a grande maioria das decisões tomadas pelo STF a respeito do MLPI ocorrem após o julgamento deste caso.

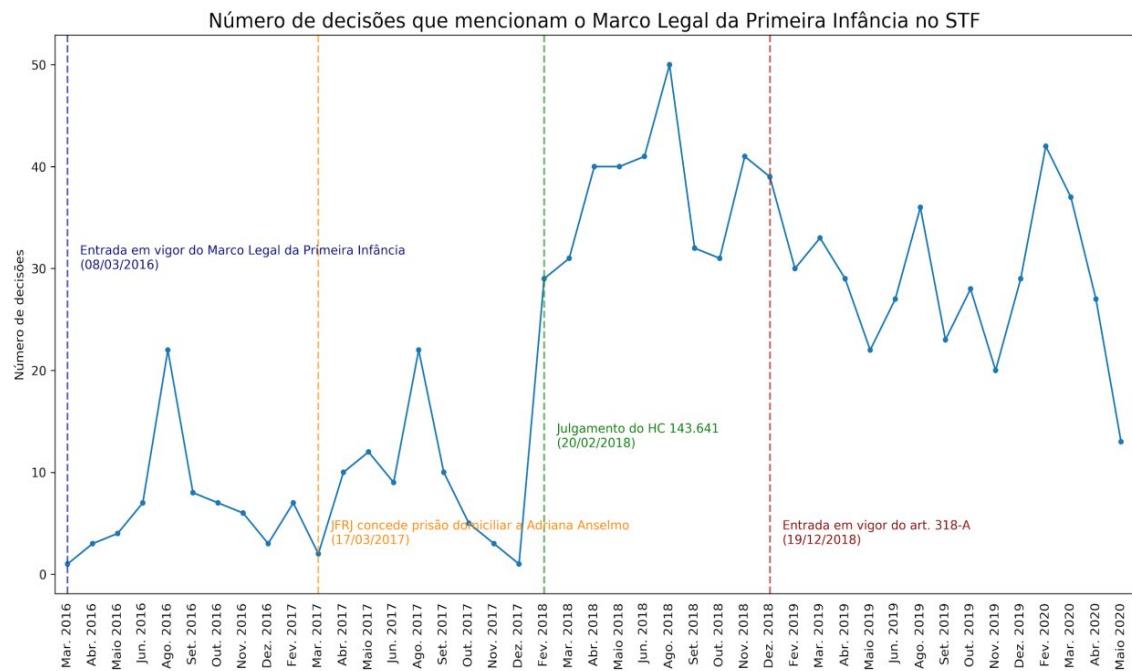
Finalmente, a entrada em vigor do artigo 318-A do Código de Processo Penal, em dezembro de 2018<sup>114</sup>, não parece ter tido muita influência na relação do tribunal com a lei. Desde a decisão do HC coletivo, a frequência de decisões no STF tem oscilado em um patamar ligeiramente superior ao período anterior ao julgamento do HC.

---

cial, ao STF é extremamente restrito e de forma alguma representa o restante do judiciário. Pelo contrário, podemos esperar que as tendências observadas aqui se refletem apenas mais tarde nas demais cortes.

114 Como mencionado anteriormente, o artigo 318-A, incluído pela Lei 13.769/2018, cria condições para o benefício da prisão domiciliar criado pelo Marco. A pessoa não pode ter cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa, nem ter cometido o crime contra seu filho ou dependente.

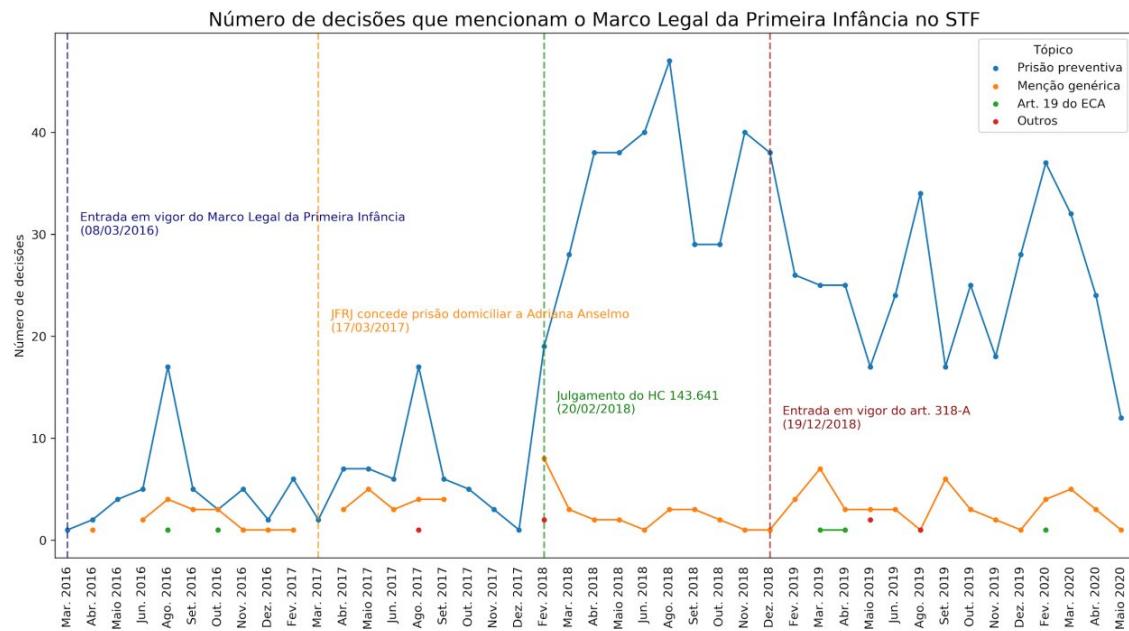
**Figura 11: houve no STF um aumento importante nas menções ao Marco Legal da Primeira Infância após o julgamento do HC coletivo em favor das mães presas, seguido de um declínio gradual**



Fonte: elaboração própria.

Quando desctrinhamos a linha do tempo agrupando processos em função do tópico que eles discutem (figura 12), vemos que a prisão preventiva é muito mais prevalente que todos os outros temas, em particular após o julgamento do HC coletivo. A categoria genérica, que contém todas as outras menções, aparece apenas como pontos isolados em determinados meses. A despeito da ampla gama de mudanças legais introduzidas pelo Marco Legal da Primeira Infância, são os dispositivos de processo penal que recebem atenção do STF.

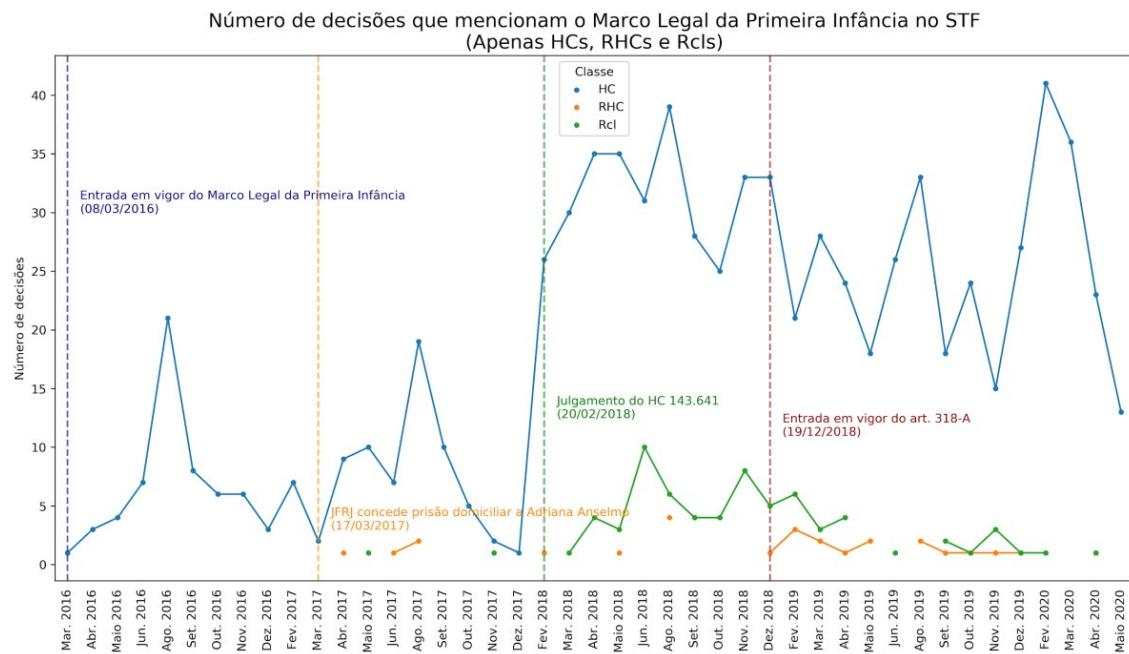
**Figura 12: separado por temas, o impacto do precedente do HC coletivo aparece em decisões sobre a conversão da prisão preventiva para domiciliar. Os demais temas aparecem apenas esporadicamente**



Fonte: elaboração própria.

Outra forma de analisar a linha do tempo é agrupando os processos conforme as suas classes processuais (figura 13). Esta análise revela que os HCs são muito mais frequentes que as demais classes, o que é consistente com a predominância da prisão preventiva dentre as matérias. Percebe-se também que quase todas as reclamações foram decididas após o julgamento do HC 143.641 (as únicas exceções estão concentradas em maio de 2017). Novamente, isso já era esperado para essa classe. Presumivelmente, tratam-se de ações que visam dar efetividade ao HC coletivo.

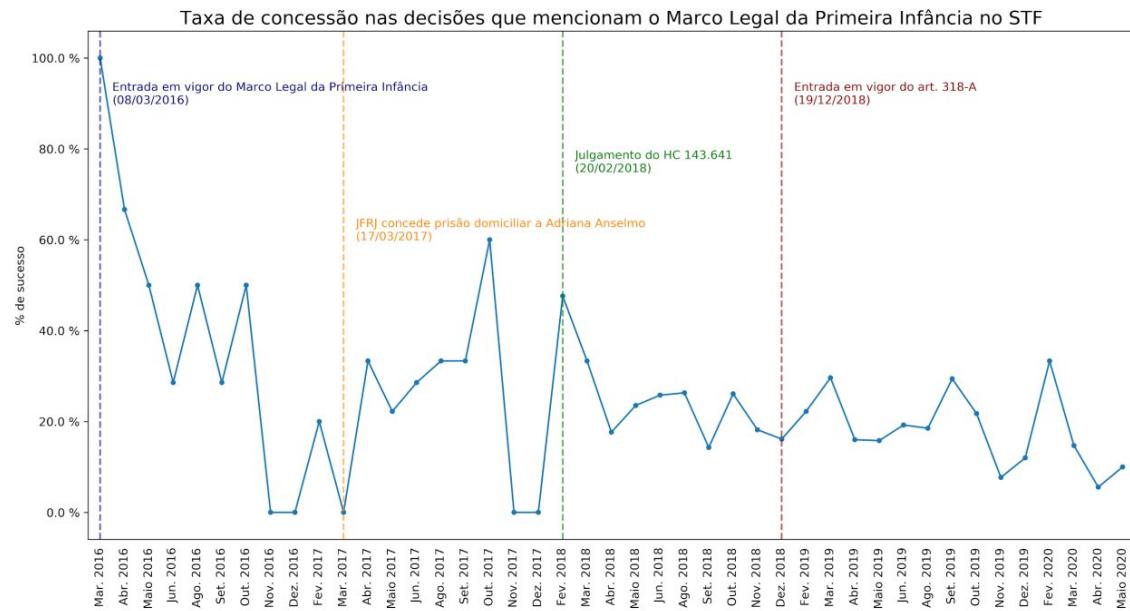
**Figura 13: as decisões em HC, RHC e Rcl sobre o Marco Legal da Primeira Infância seguiram a mesma tendência de aumento abrupto e posterior declínio gradual**



Fonte: elaboração própria.

O precedente do HC 143.641 aumentou o volume das decisões tomadas, mas não parece ter havido grande impacto na taxa de sucesso dos pedidos avaliados por essas decisões (figura 14). O histórico indica uma alta taxa de concessão logo após a aprovação da lei, um período de grande variabilidade e uma posterior estabilização dessa taxa em por volta de 20%. Não houve grande diferença com a entrada em vigor do artigo 318-A.

**Figura 14: apesar de ter impactado o volume de decisões tomadas, o precedente do HC coletivo não aumentou significativamente a taxa de sucesso das decisões sobre o Marco Legal da Primeira Infância, mas deu certa estabilidade a essa taxa**

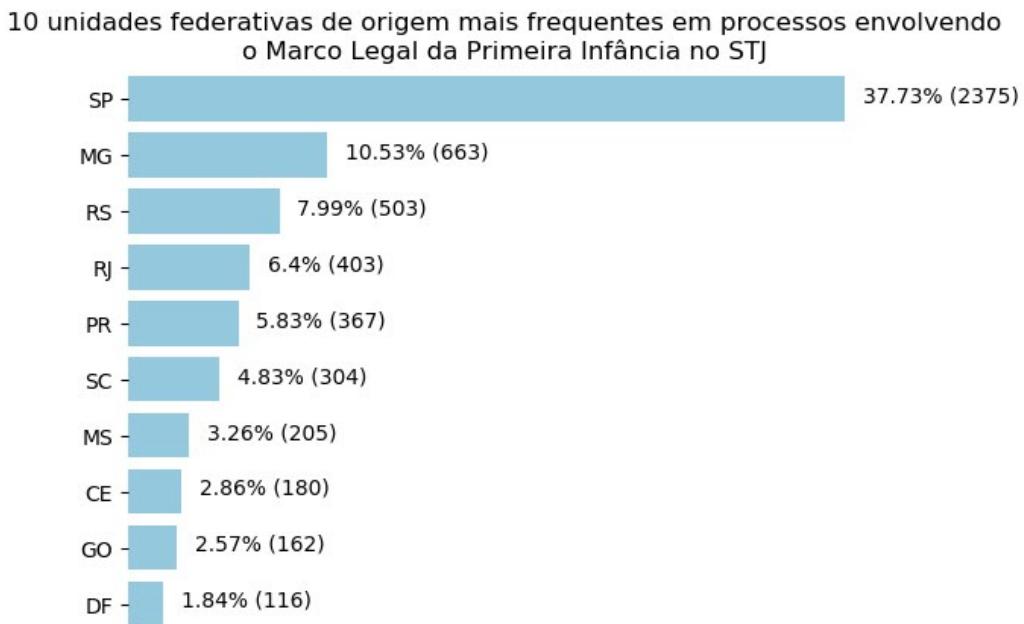


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.2 STJ - Análise censitária

Assim como ocorria no STF, os processos no STJ que citam o Marco Legal da Primeira Infância concentram-se no Estado de São Paulo (figura 15). Vale dizer que, ainda que a diferença entre SP e os demais estados seja menor que nos processos do STF, a proporção de processos originados nesse estado ainda é maior que a diferença demográfica.

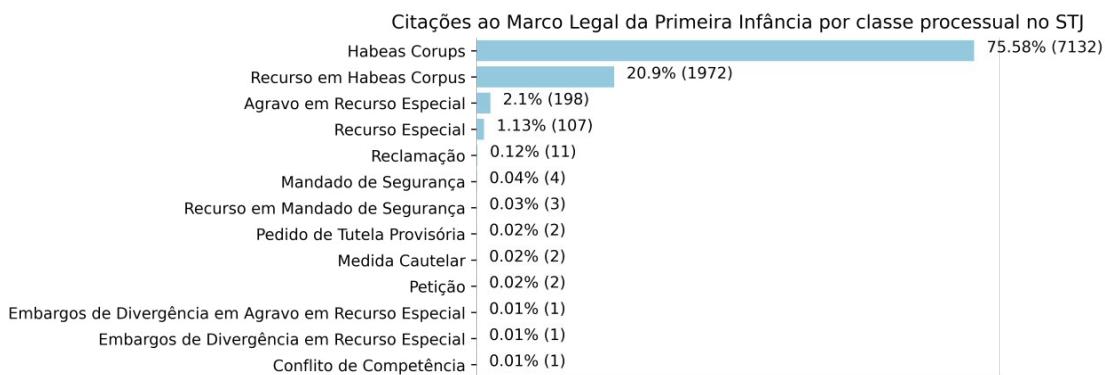
**Figura 15: Há uma grande concentração de processos em São Paulo, que não é inteiramente justificada pela concentração populacional**



Fonte: elaboração própria.

Também de maneira similar ao que ocorreu com relação ao STF, as classes processuais predominantes no universo relativo ao MLPI no STJ são HCs e RHCs (figura 16). Somando a participação das duas categorias, vemos que 96,48% dos processos que citam o Marco no tribunal pertencem a essas classes. Dessa forma, é possível perceber que, assim como ocorria no STF, também há uma prevalência destacada da matéria processual penal dentre as ações envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no STJ.

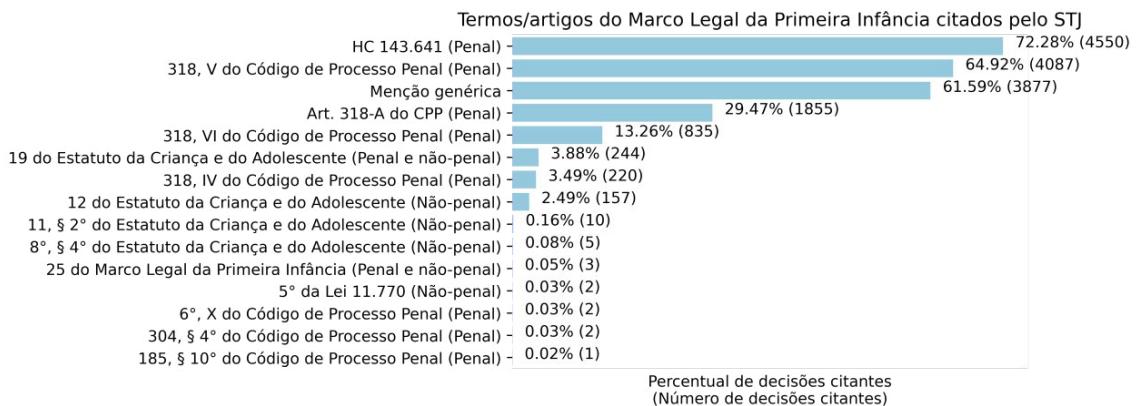
**Figura 16: HCs e RHCs são, por uma vantagem relevante, as classes processuais mais comuns (96,48%)**



Fonte: elaboração própria.

Como prenunciado pela prevalência de HCs e RHCs na composição do universo, o STJ segue o mesmo padrão do STF em relação ao ramo do direito mais impactado pelo Marco Legal da Primeira Infância. As decisões são predominantemente relacionadas à prisão domiciliar (figura 17), citando o HC 143.641 (72,28%) ou os incisos V e VI do artigo 318 do CPP (64,92% e 13,26%, respectivamente). Para além das menções genéricas, presentes em aproximadamente 61,59% dos processos, a área do Marco que mais frequentemente apareceu no STJ foi a penal, com a substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar. Novamente, os primeiros assuntos não-penais mencionados pelo STJ, ainda que em proporções muito menores, dizem respeito ao acesso a serviços de saúde (art. 12 do ECA) e a incentivos para empresas à prorrogação da licenças-maternidade e paternidade (art. 5º da Lei 11.770).

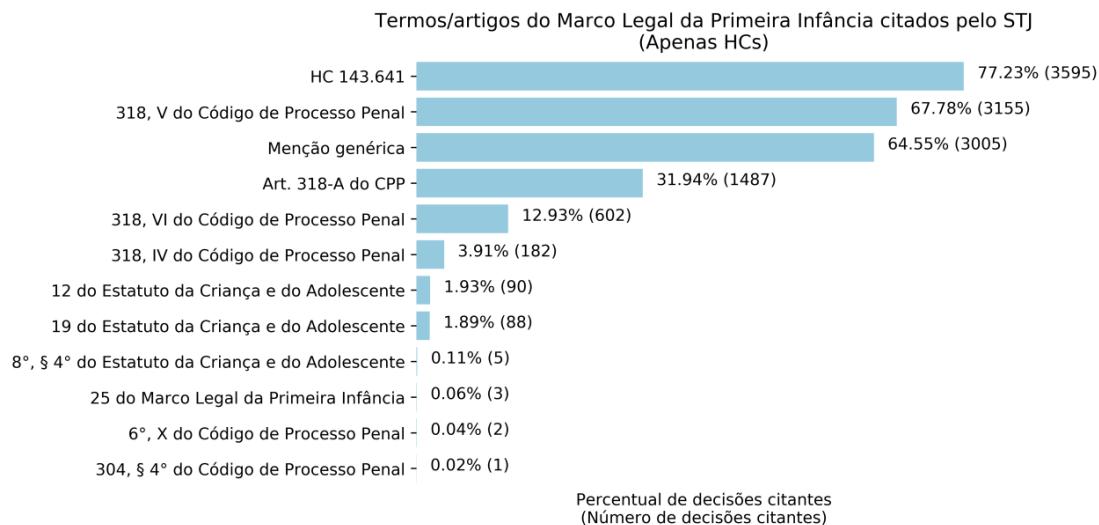
**Figura 17: os termos do marco legal mais citados são os relacionados ao processo penal. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Recortando apenas os HCs, vemos a importância do HC 143.641 nas decisões da corte (figura 18). Esse precedente é citado por mais de 77% das decisões do STJ em HCs que tratam do Marco Legal da Primeira Infância. Em contraste, o artigo do Código de Processo Penal discutido no HC 143.641, o art. 318, V, só é citado por 67% das decisões dentro do recorte. Isso indica que, pelo menos em alguns casos, o STJ faz referência ao HC sem discutir explicitamente o dispositivo de lei federal interpretado pelo precedente. Finalmente, é interessante notar que o art. 318-A parece ter tido um impacto relevante no STJ, sendo mencionado por 31,94% das decisões.

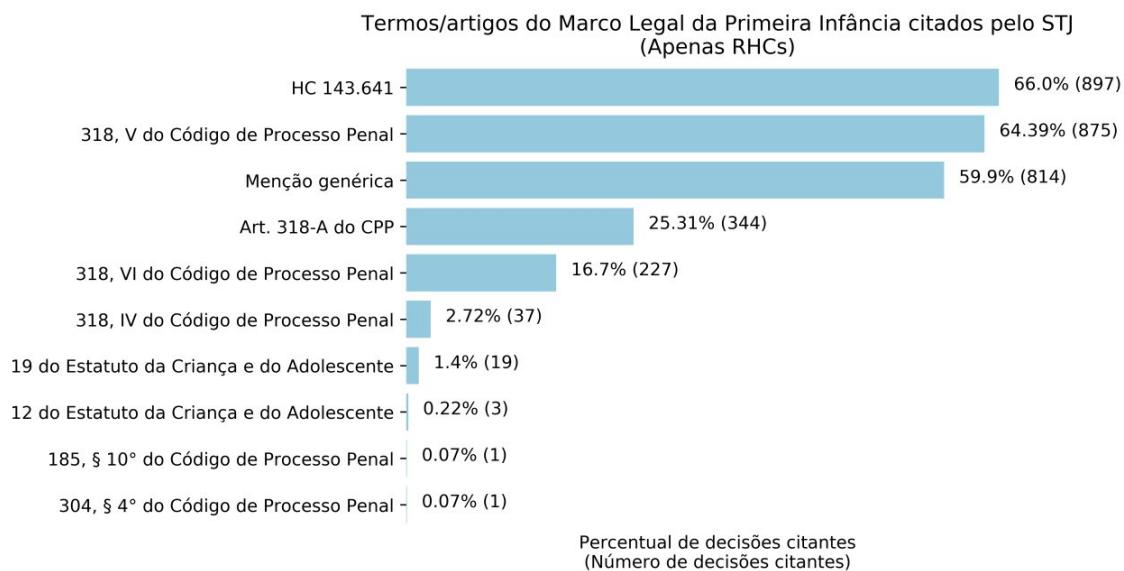
**Figura 18: nos HCs, os artigos relacionados à área penal continuam sendo os mais frequentes. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Analizando isoladamente os Recursos Ordinários em Habeas Corpus, mantém-se a prevalência dos dispositivos penais também nessa classe (figura 19). A fatia de RHCs que citam o HC 143.641 é ligeiramente menor se comparada aos processos sem distinção de classe; o art. 318, V, e as menções genéricas, por outro lado, são mais prevalentes nos RHCs do que nos processos em geral.

**Figura 19: nos RHCs, as citações mais comuns também são ao HC 143.641 e ao art. 318, V, do CPP. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos.**



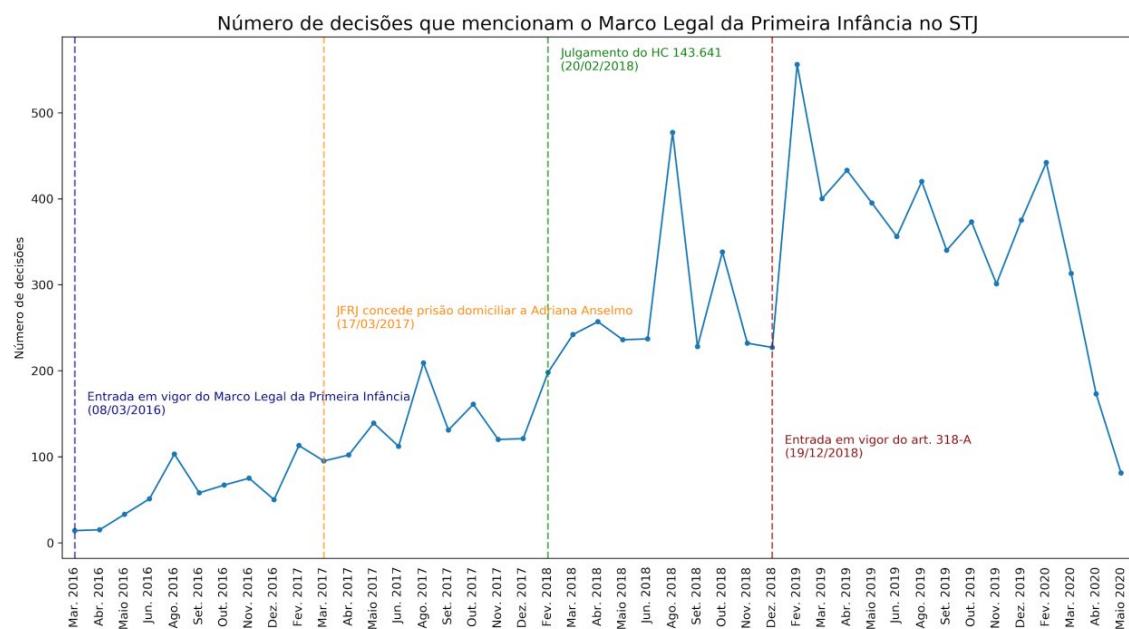
Fonte: elaboração própria.

Ao se analisar a evolução temporal das decisões que mencionam do Marco Legal no STJ, verifica-se que o número de decisões que fazem referência ao Marco cresceu de maneira linear desde a sua promulgação (figura 20). É possível perceber que alguns dos eventos temporais identificados como importantes para a evolução da interpretação judicial do MLPI parecem ter exercido influência sobre o volume de decisões tomadas pelo STJ sobre este tópico. Assim, há um aumento significativo de decisões discutindo a legislação logo após a decisão do HC 143.641.

De maneira mais marcante, o mês com maior quantidade de decisões sobre o assunto foi fevereiro de 2019, mês subsequente à entrada em vigor do art. 318-A. Não se tratou, tampouco, de um pico pontual: o número de decisões nos meses subsequentes permaneceu em patamar muito superior àquele que era observado antes da alteração legislativa. Uma hipótese que pode explicar esse fenômeno envolve a relação entre o art. 318-A, o artigo 318, incisos IV, V e VI, e o precedente estabelecido no HC

143.641. Como o novo dispositivo restringe as hipóteses de concessão de prisão domiciliar previstas no Marco, replicando em parte o texto do HC 143.641, mas omitindo outras recomendações, é possível que o STJ esteja sendo provocado a se manifestar sobre a relação entre as duas legislações. A análise amostral ajuda a lançar luz sobre essa hipótese. Como veremos, as alterações estabelecidas de maneira judicial e legislativa iniciaram um debate a respeito do crime de tráfico de entorpecentes e a possibilidade de substituição da prisão preventiva pela domiciliar nestes casos.

**Figura 20: número de decisões que mencionam o Marco. Em destaque, a entrada em vigor do Marco, a concessão de prisão domiciliar a Adriana Anselmo, o julgamento do HC 143.641 e a entrada em vigor do art. 318-A**

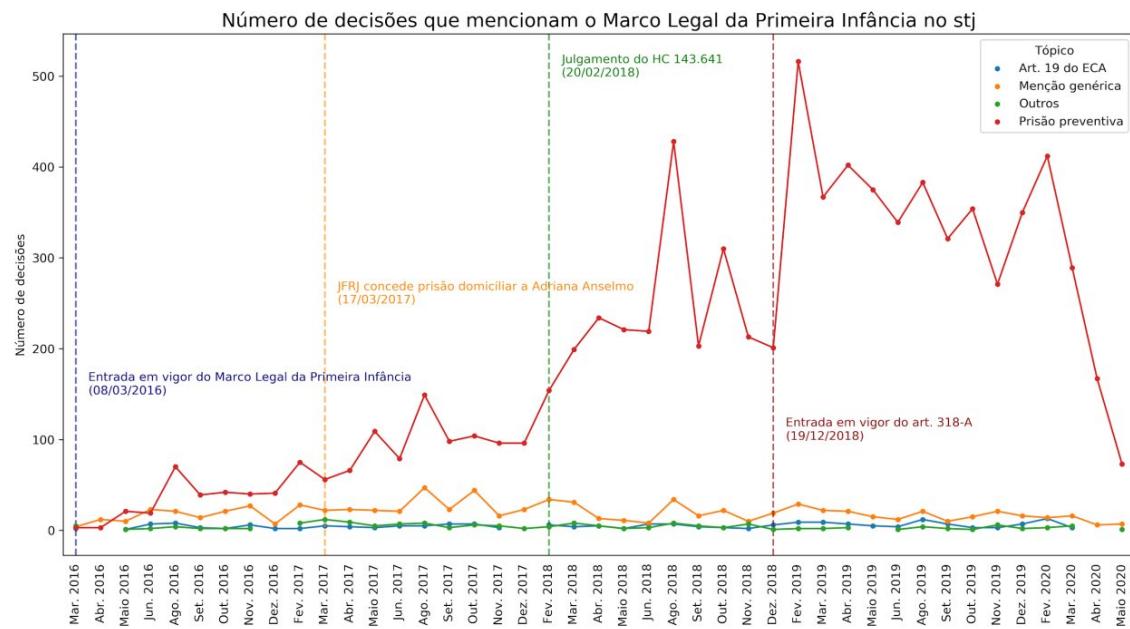


Fonte: elaboração própria.

Ao dividirmos o gráfico anterior por tópicos, por sua vez, observamos que o tema relativo à prisão preventiva é, de longe, o mais abordado nas decisões que mencionam o Marco (figura 21). A tendência crescente

anteriormente constatada se repete, bem como o pico em fevereiro de 2019, o que concorda com a hipótese acima.

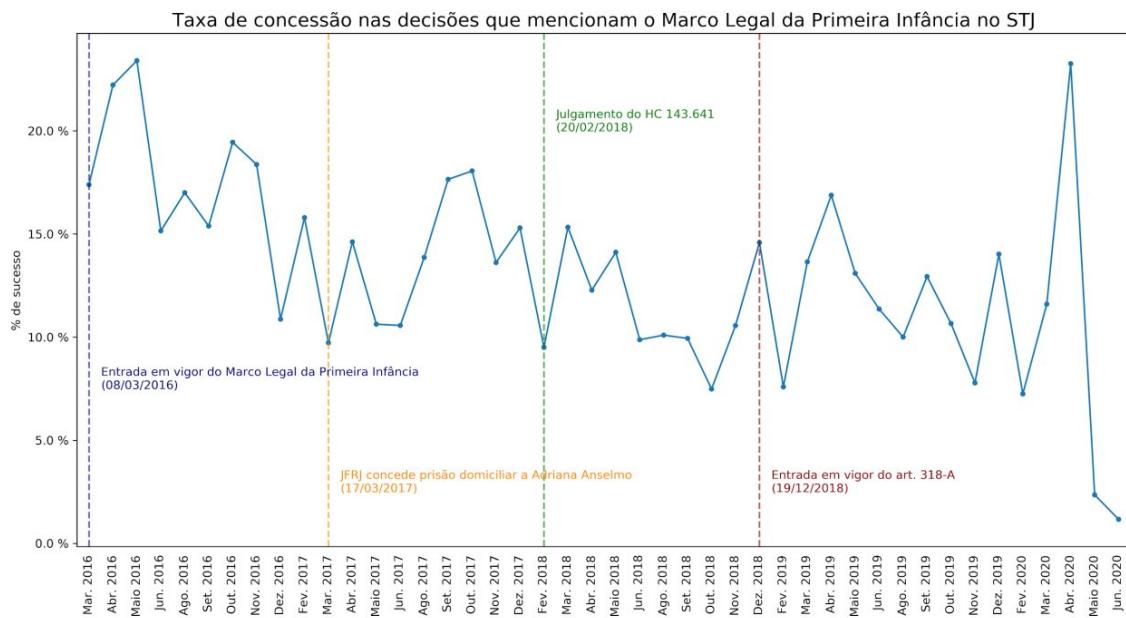
**Figura 21: número de decisões que mencionam o Marco, separadas por tópicos, com números maiores para prisões preventivas. Em destaque, a entrada em vigor do marco, a concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo, o julgamento do HC 143.641 e a entrada em vigor do HC 143.641**



Fonte: elaboração própria.

Curiosamente, não se observa uma grande mudança de tendência na taxa de concessão (figura 22). Nenhum dos parâmetros históricos que estamos utilizando para a análise - prisão domiciliar a Adriana Ancelmo, julgamento do HC 143.641, e entrada em vigor do art. 318-A - parece ter influenciado as chances de sucesso em uma decisão do tribunal, que flutua entre 10% e 20%, aproximadamente.

**Figura 22: Taxa de concessão nas decisões que citam o Marco. Em destaque, a entrada em vigor do Marco, a concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo, o julgamento do HC 143.641 e a entrada em vigor do HC 143.641. Não há mudanças significativas nessa taxa com o decurso do tempo.**

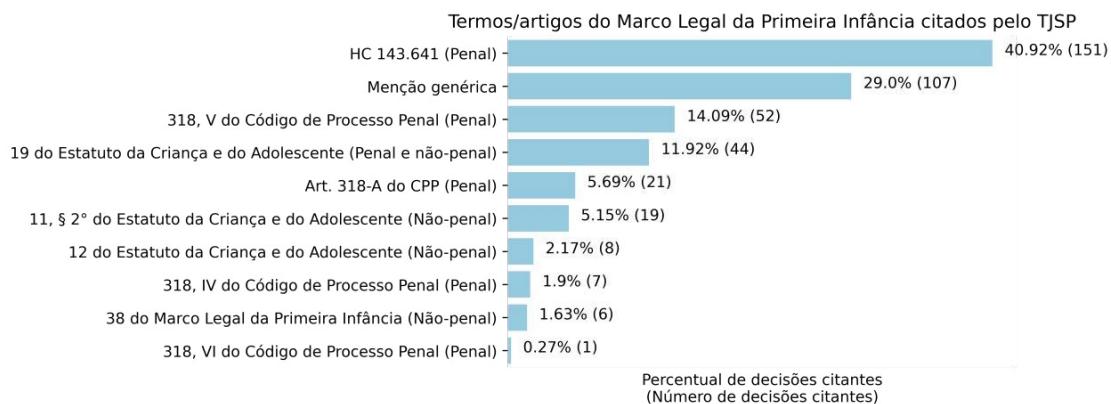


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.3 TJSP - Análise censitária

As decisões de primeira instância no âmbito do TJSP seguem padrão semelhante aos tribunais superiores na maneira como abordam o Marco Legal da Primeira Infância (figura 23). Mais de 40% das decisões citantes do Marco Legal da Primeira Infância mencionam o HC 143.641. Em seguida, 29% trazem menções genéricas. Assim como nos tribunais superiores, é possível notar a predominância da matéria penal, mas aparecem aqui com mais frequência menções ao ECA (citados por pouco mais de 7% das decisões), o que indica que o TJSP se ocupa com mais aspectos do MLPI do que o STF e o STJ.

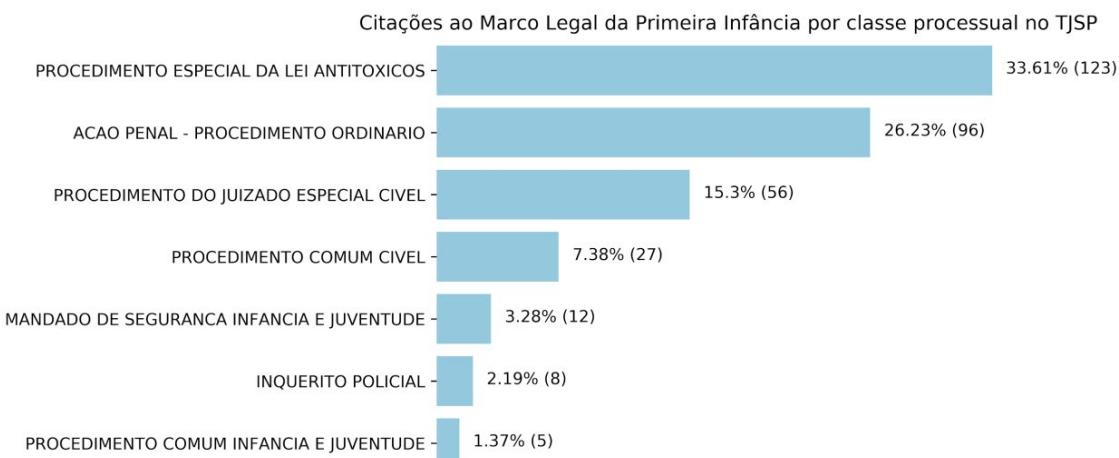
**Figura 23: decisões em primeira instância do TJSP relacionadas ao Marco Legal da Primeira Infância, separadas por termo ou artigo, e em valores percentuais e absolutos. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Como a base de dados do TJSP oferece uma boa quantidade de metadados a respeito dos processos, foi possível produzir algumas análises sobre os tipos de procedimentos nos quais as decisões foram tomadas. Pouco mais de metade dos processos é composta por ações que discutem matéria penal, sendo 33,61% procedimentos da Lei Antitóxicos e pouco mais de 26% ações penais ordinárias. Quase um quarto dos processos é de ações cíveis: 15% das decisões em processos nos Juizados Especiais e pouco mais de 7% em procedimento comum. O restante está distribuído em procedimentos de outras naturezas, como mandados de segurança, as medidas de proteção previstas no ECA e inquéritos.

**Figura 24: quantidade de decisões citantes separadas por classe processual no TJSP. Pouco mais de metade dos processos é de ações penais, e quase um quarto, de ações cíveis. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Ao observarmos apenas as decisões tomadas em procedimento especial da Lei Antitóxicos (figura 25), conseguimos ver que a maioria significativa (mais de 70%) das menções feitas é ao HC 143.641, em comparação com pouco menos de 20% ao artigo 318, V, do CPP, e cerca de 17% de menções genéricas.

Uma hipótese a ser investigada na etapa amostral e que pode explicar esse impacto tão grande do HC 143.641 é que ele tenha sido usado predominantemente para fundamentar a denegação da prisão domiciliar em casos em que o Código de Processo Penal autorizaria, alterado neste ponto pelo Marco Legal e pela Lei 13.769/18, o qual introduziu o artigo 318-A (9,02%). Isso porque o STF dá a entender naquele precedente que reconhece a possibilidade que o juiz possa, em “situações excepcionais”, denegar a prisão domiciliar mesmo para quem satisfaça os critérios legais. O Judiciário tem reconhecido como uma dessas situações excepcionalíssimas (apesar de ser regra no sistema prisional) crimes re-

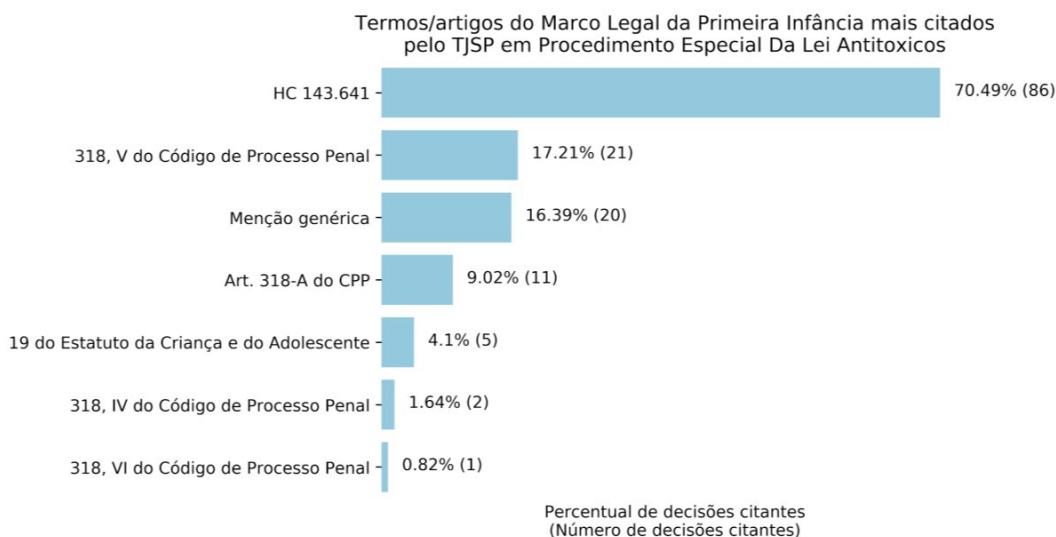
lacionados com tráfico de drogas<sup>115</sup>. Isso pode mostrar que, muitas vezes, embora não haja violência ou grave ameaça, a vaguezza introduzida pelo STF no HC 143.641 pode ser o fundamento da manutenção de prisões preventivas. Avaliaremos essa hipótese de modo mais detido no momento da análise amostral.

Comparando os dados separados nos subgrupos das decisões em procedimento da Lei Antitóxico, auto de prisão em flagrante, procedimento penal ordinário e inquérito policial (figuras 25, 26, 27 e 28, respectivamente), a hipótese fica ainda mais plausível. Enquanto o HC aparece como prevalente em todos os subgrupos, vemos que a referência ao HC coletivo é sensivelmente mais comum nas decisões em ações da Lei Antitóxico que em ações penais ordinárias (71,67% contra 57,45%). Isso reforça a possibilidade de que o HC coletivo esteja sendo citado como precedente do STF para denegar o benefício da prisão domiciliar nos casos “excepcionalíssimos” ligados ao tráfico de drogas. É importante notar, também, que muitos processos desta classe sequer mencionam os dispositivos relevantes do Código de Processo Penal, que, somados, são responsáveis por apenas 24,17% das menções. Novamente, esse ponto será retomado na fase amostral.

---

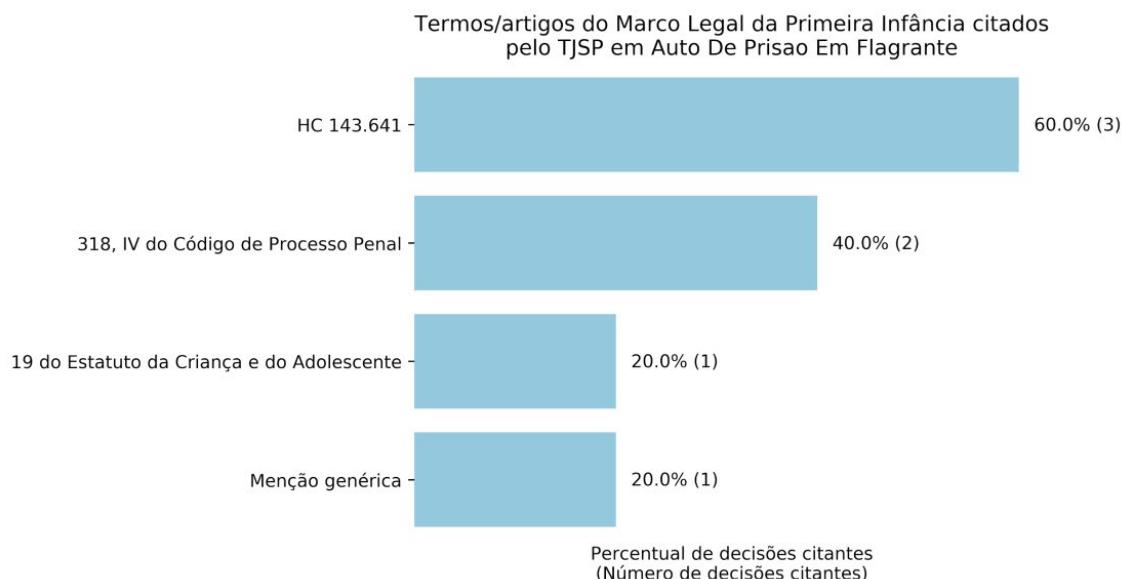
115 VITAL, Danilo. Com brecha do Supremo, tribunais resistem a aplicar HC coletivo a mães presas. ConJur, 26 maio 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3mWRlaD>.

**Figura 25: quantidade de decisões citantes separadas por termos citados no subgrupo das decisões em procedimento especial da Lei Antitóxicos. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



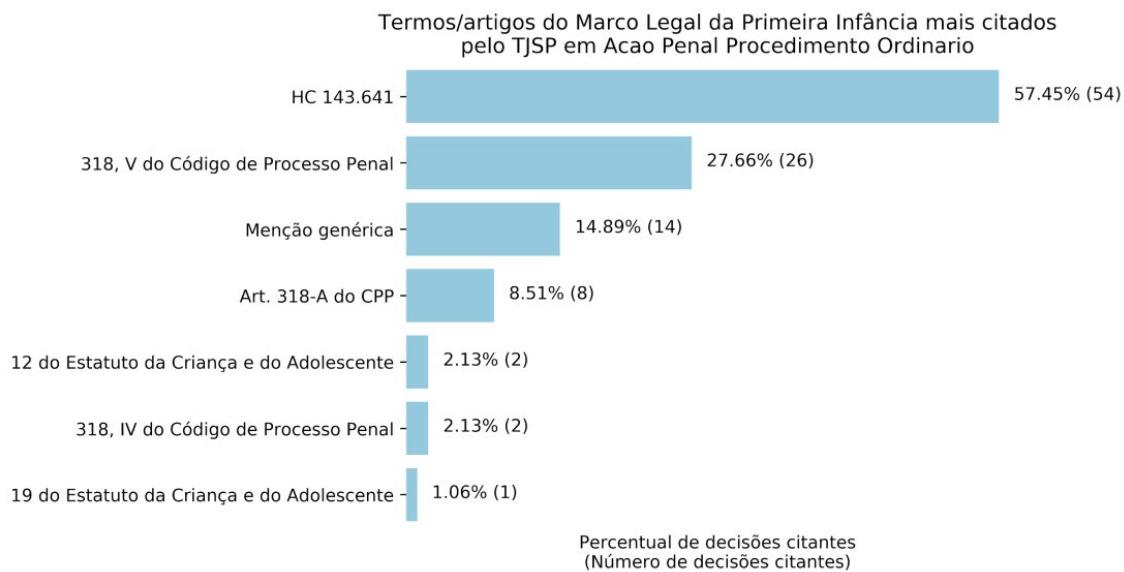
Fonte: elaboração própria.

**Figura 26: quantidade de decisões citantes separadas por termos citados no subgrupo das decisões em auto de prisão em flagrante. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



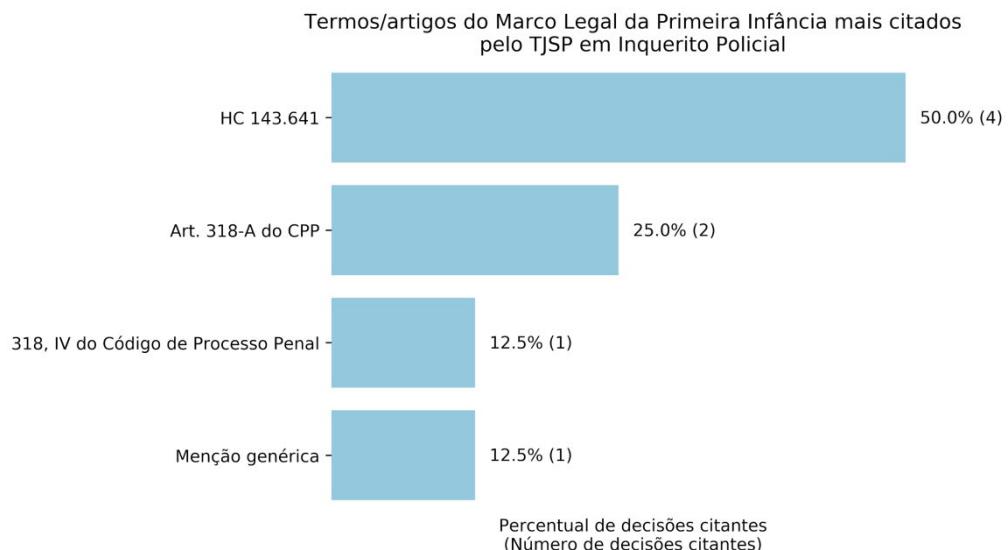
Fonte: elaboração própria.

**Figura 27: quantidade de decisões citantes separadas por termos citados no subgrupo das decisões em procedimento ordinário de ações penais. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 28: quantidade de decisões citantes separadas por termos citados no subgrupo das decisões em inquéritos policiais. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



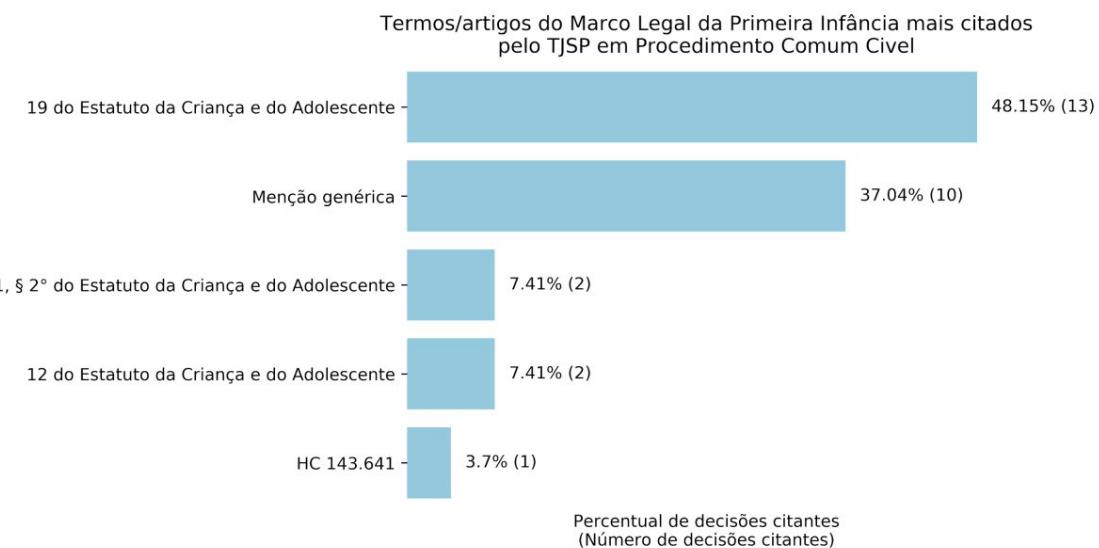
Fonte: elaboração própria.

Quanto às decisões fora do direito penal (em ações cíveis ordinárias ou sobre dispositivos do ECA), as amostras são bem menores. Contudo, separá-las em subgrupos também pode elucidar o impacto do Marco nessas outras searas (figuras 29 a 33).

Em ações cíveis de procedimento comum (figura 29), pouco menos da metade das menções pautou-se no artigo 19 do ECA (que trata do direito de ser criado e educado no seio da família), seguido de menção genérica (37%) ao Marco. Em menor quantidade, há menções ao artigo 11, §2º (garantia do direito à saúde para criança com deficiência) e ao artigo 12 (direito à permanência de adulto acompanhante em instalações hospitalares) do ECA, além de referências ao HC 143.641. As ações ordinárias em varas da infância e juventude (figura 30) mencionaram os artigos 11, §2º e 12 do ECA, e o Marco genericamente.

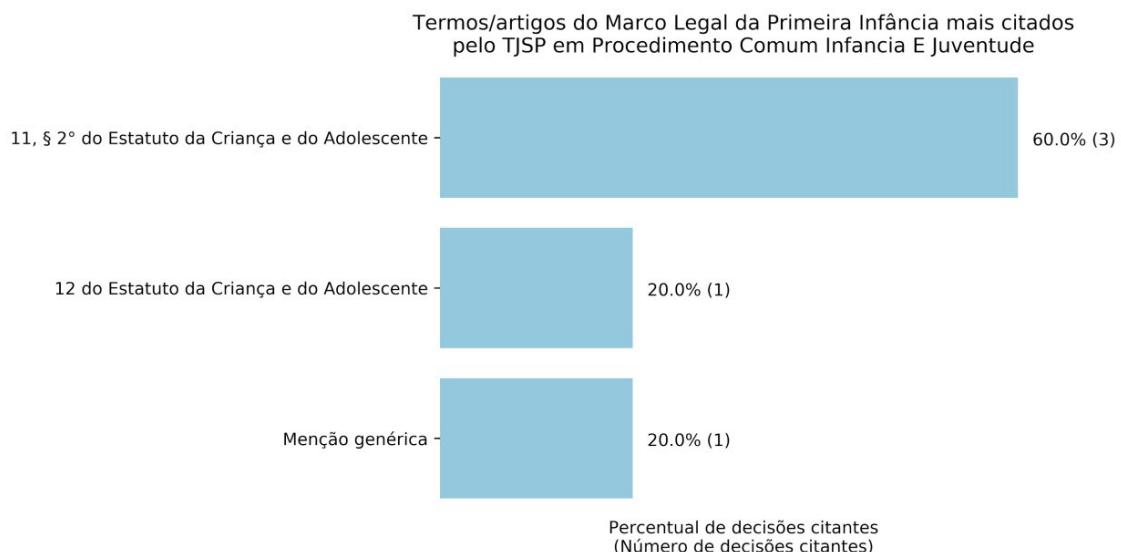
Uma nota sobre o artigo 19 do ECA: o Marco Legal da Primeira Infância alterou esse dispositivo para retirar a restrição que ele fazia quanto ao ambiente familiar com presença de pessoa dependente química. Como já salientamos, é possível, ainda que não seja necessariamente o caso, que as ações digam respeito a pessoas associadas ao tráfico e ao consumo de drogas.

**Figura 29: termos do Marco mencionados pelo TJSP em Procedimento Comum Cível. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 30: termos citados pelo Marco em Procedimento Comum Infância e Juventude. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



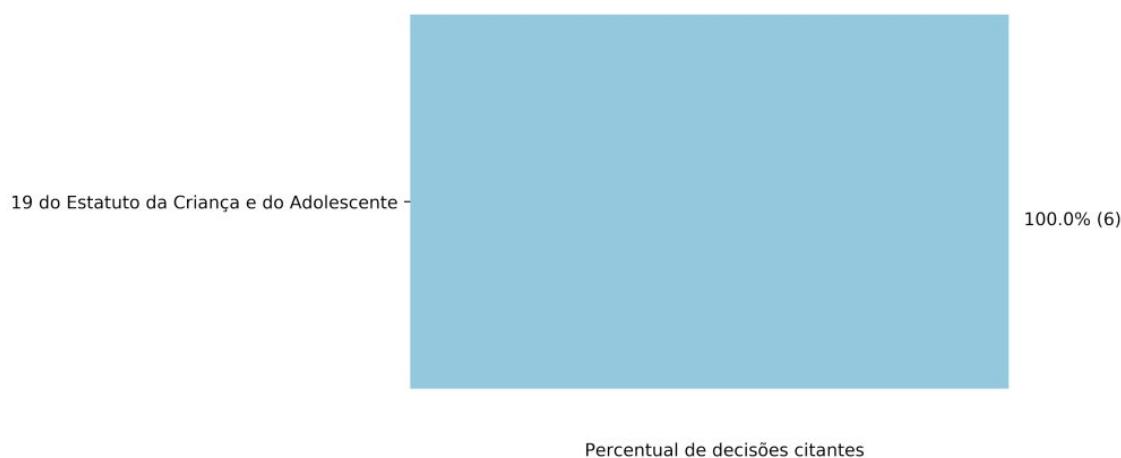
Fonte: elaboração própria.

Além disso, outro importante dado é que o artigo 19 do ECA permite que criança e adolescente sejam criados e educados por família substituta. Assim, decisões sobre o tema da perda ou suspensão do poder familiar, que mencionam exclusivamente esse artigo (figura 31), podem se referir a ele como justificativa para a destituição do pátrio poder. Nesse caso, essas decisões não dizem respeito ao Marco Legal da Primeira Infância.

Esse dispositivo também domina (91%) as citações em medidas de proteção à criança e ao adolescente, onde também aparece o artigo 11, §2º do ECA (figura 32), que cria uma obrigação ao Poder Público de fornecer os insumos necessários aos cuidados de crianças e adolescentes. Nos casos de mandados de segurança em Varas da Infância e Juventude (figura 33), essa exigência do §2º do artigo 11 do ECA ganha mais destaque, já que determina uma prestação de serviço público.

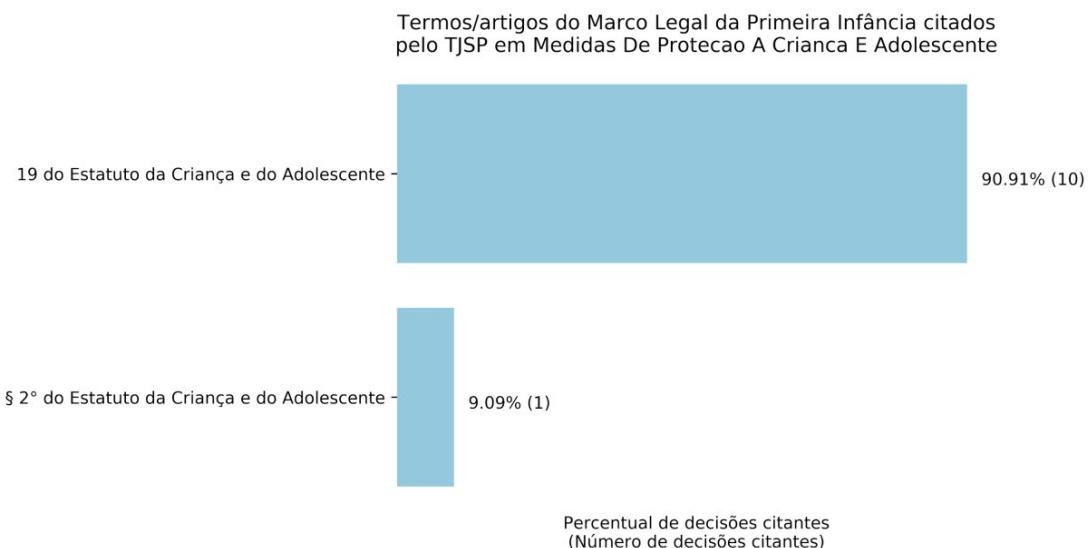
**Figura 31: O artigo 19 do ECA é o único dispositivo pelo qual o Marco Legal da Primeira Infância pode ter impactado decisões sobre perda ou suspensão do poder familiar no TJSP**

Termos/artigos do Marco Legal da Primeira Infância citados pelo TJSP em Perda Ou Suspensao Do Poder Familiar



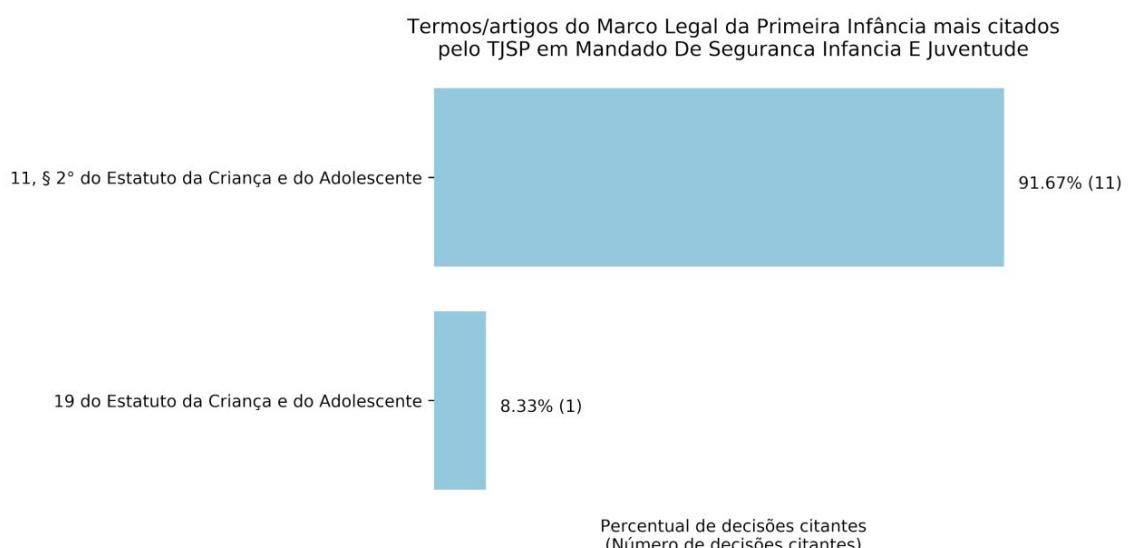
Fonte: elaboração própria.

**Figura 32: novamente, o artigo 19 do ECA predomina nas citações potencialmente relativas ao Marco nas medidas de proteção à criança e adolescente.**



Fonte: elaboração própria.

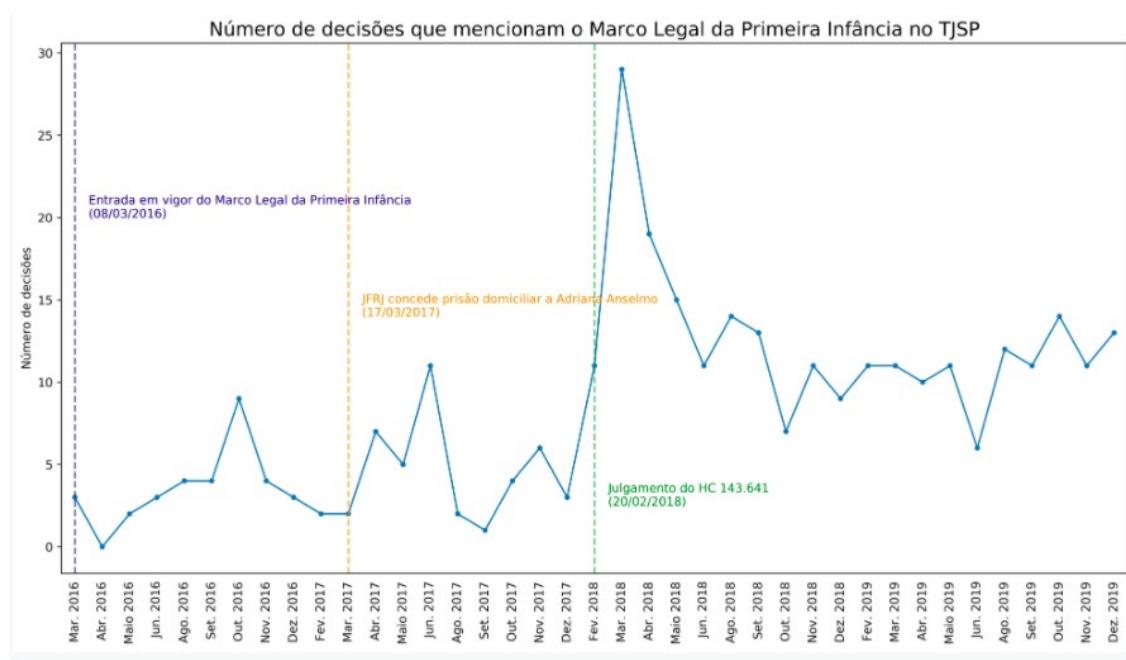
**Figura 33: no caso das decisões em mandado de segurança sobre infância e juventude, predomina o artigo 11, §2º do ECA**



Fonte: elaboração própria.

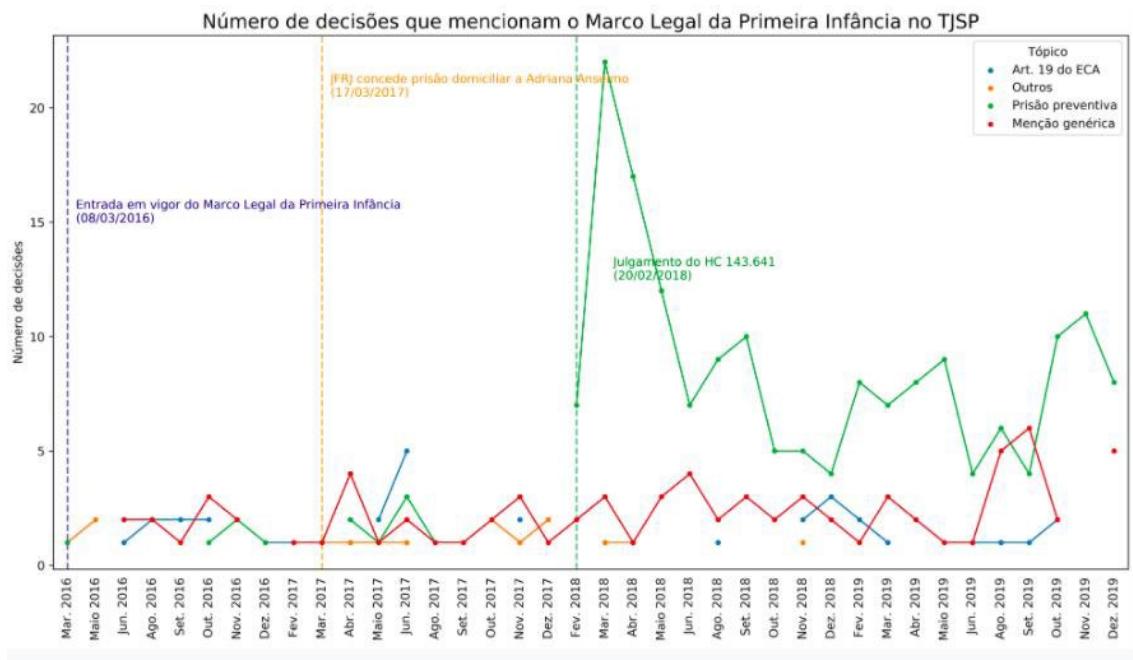
Analisando a frequência de decisões que citam o MLPI ao longo do tempo (figura 34), observa-se que o maior pico ocorreu em março de 2018. Esse período é o primeiro mês subsequente ao julgamento do HC 143.641, o que sugere novamente a hipótese supramencionada de utilização dos requisitos introduzidos pelo habeas corpus para fundamentar o indeferimento de prisão domiciliar. Isso fica mais claro com uma abordagem que separa a linha do tempo por tópicos (figura 35), com “prisão preventiva” muito acima das demais e apenas após a referida data.

**Figura 34: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 35: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco separadas por tipo**

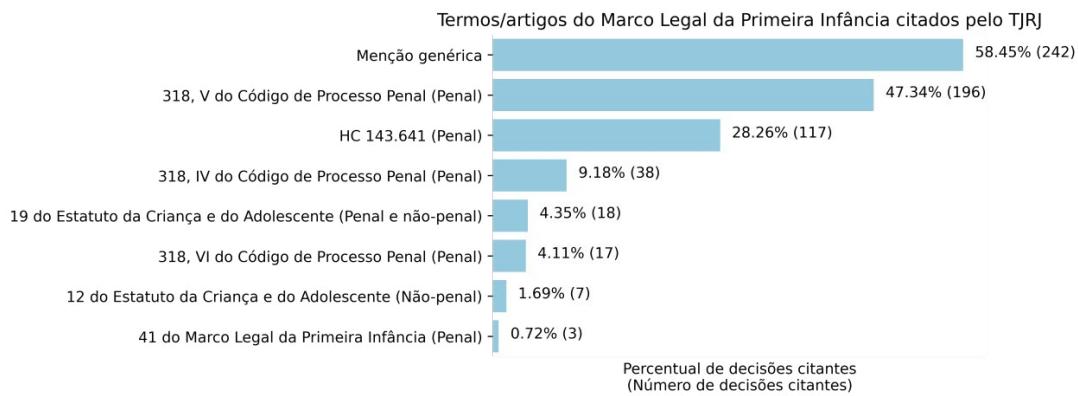


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.4 TJRJ - Análise censitária

A figura 36 classifica os termos e artigos do Marco citados pelo TJRJ. Cerca de metade das decisões faz menções genéricas ao Marco (58,45%) e/ou ao artigo 318, V do CPP (47,34%). O HC coletivo aparece em pouco mais de 28% do total, enquanto o inciso IV do artigo 318 do CPP, em 9%. Outros dispositivos aparecem esporadicamente: o artigo 19 do ECA; o artigo 318, VI, do CPP; o artigo 12 do ECA e o artigo 41 do Marco. Repe-te-se aqui a tendência de um impacto do Marco desproporcionalmente maior na área penal, mais especificamente, quanto à prisão domiciliar. Novamente, quanto aos temas não penais, a menção mais frequente é ao artigo 12 do ECA.

**Figura 36: prevalência dos termos do Marco citados pelo TJRJ em primeira e segunda instância em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**

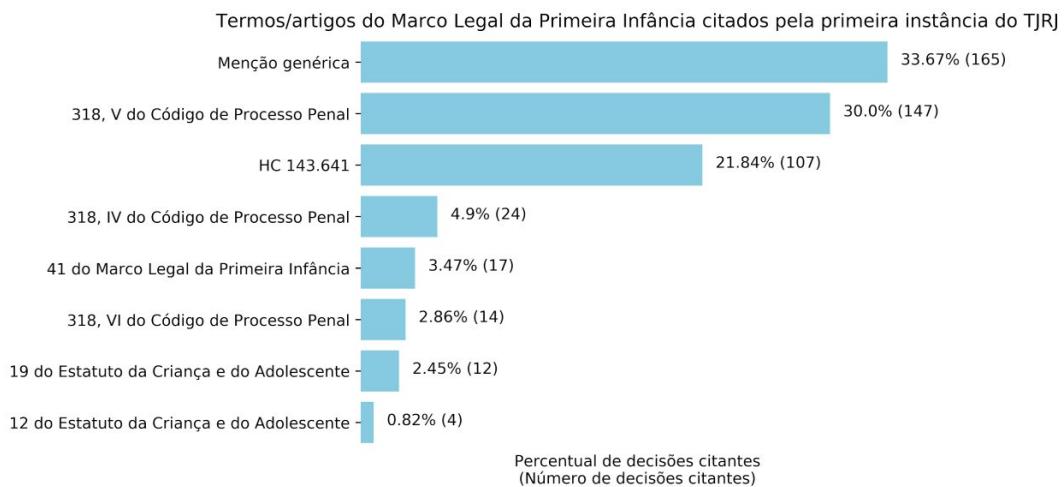


Fonte: elaboração própria.

Nossa base de dados a respeito do TJRJ contém informações a respeito da primeira e da segunda instância. No caso da primeira instância, não há metadados sobre data de decisão, apenas sobre data de início dos procedimentos. Assim, dividimos as análises que se seguem em cada uma das duas instâncias.

As menções genéricas são maioria dentre os termos do Marco citados pela primeira instância no TJRJ, aparecendo em um terço do total. Depois delas, o inciso V do artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP) aparece em 30%, seguido de aproximadamente 21,8% de menções ao *Habeas Corpus* 143.641. O restante se divide, em ordem decrescente, entre o artigo 318, IV, CPP; artigo 41 do Marco; artigo 318, VI, CPP; artigo 19 do ECA e artigo 12 do ECA (figura 37).

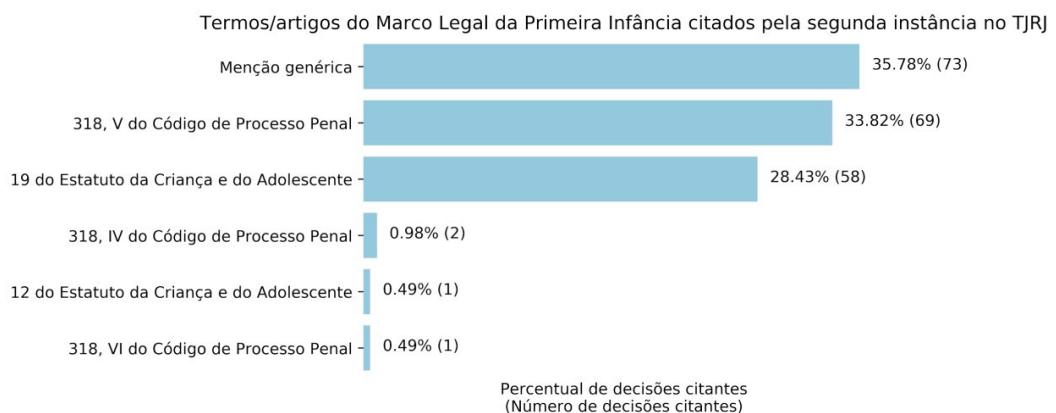
**Figura 37: prevalência dos termos do Marco citados pela primeira instância no TJRJ em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Na segunda instância, percebe-se que não há menção ao referido HC, e a maioria, depois da menção genérica (35,78%) está no artigo 318, inciso V do CPP, com 33,82% do total. Depois, com mais de 28%, o artigo 19 do ECA. Com menos de 1% cada estão o inciso IV e VI do artigo 318 do CPP e o 12 do ECA (figura 38).

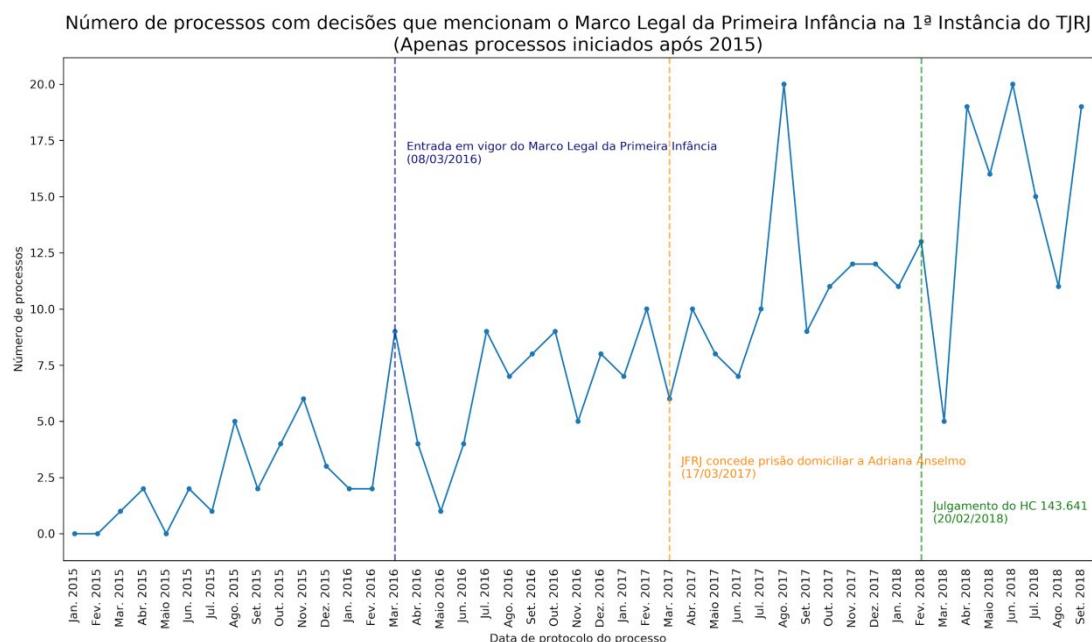
**Figura 38: prevalência dos termos do Marco citados pela segunda instância no TJRJ em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Os dados de primeira instância do TJRJ indicam uma frequência gradualmente crescente - ainda que com alguns picos e vales - de decisões mencionando o Marco Legal da Primeira Infância (figura 36). O julgamento do HC coletivo, que define um parâmetro para a decisão sobre prisão domiciliar, coincide com um maior número de incidências de citações, assim como ocorre - com um atraso de um mês - com a inclusão do art. 318-A no CPP.

**Figura 39: linha temporal das citações ao Marco da Primeira Infância na primeira instância do TJRJ**

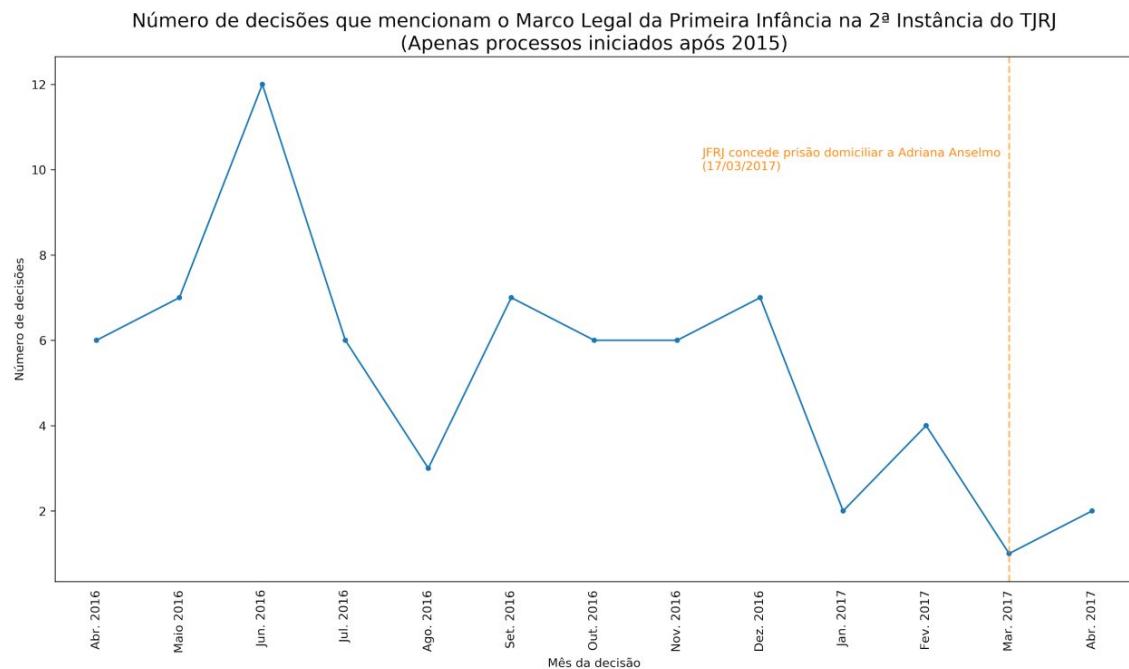


Fonte: elaboração própria.

Diferentemente da primeira instância, os dados do TJRJ referentes à segunda instância não abrangem as decisões posteriores ao precedente do HC 143.641, limitando-se às decisões até abril de 2017, um mês após o caso Adriana Ancelmo (figura 37). Antes de sua entrada em vigor, como um reflexo da instância anterior, poucas eram as citações ao Marco Legal da Primeira Infância nas decisões. Após um pico pouco depois do início da vigência, as menções ao Marco foram declinando gradualmente. Esse

declínio pode ajudar a explicar uma tendência semelhante mencionada acima quanto aos tribunais superiores.

**Figura 40: linha temporal das citações ao Marco Legal da Primeira Infância na segunda instância do TJRJ, até abril de 2017.**

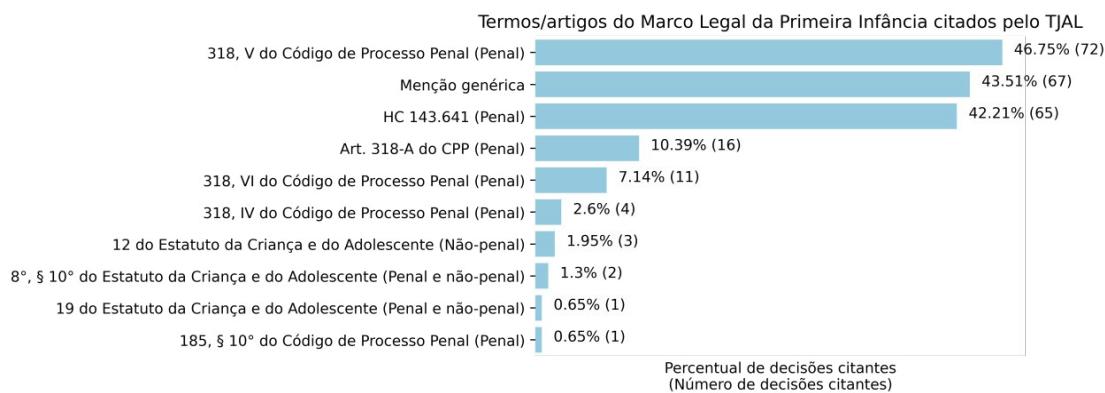


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.5 TJAL - Análise censitária

No TJAL, prevalecem as menções ao art. 318, V, do CPP, seguidas por menções genéricas ao Marco Legal, e, então, pelo HC 143.641 (figura 41). Esses termos são citados, cada um, em mais de 40% das decisões do TJAL. Na sequência, menos frequentes, estão outras mudanças ao Código de Processo Penal, e, por último, as mudanças ao próprio Estatuto da Criança e do Adolescente. Mais uma vez, o tópico não-penal com maior prevalência foi o art. 12 do ECA.

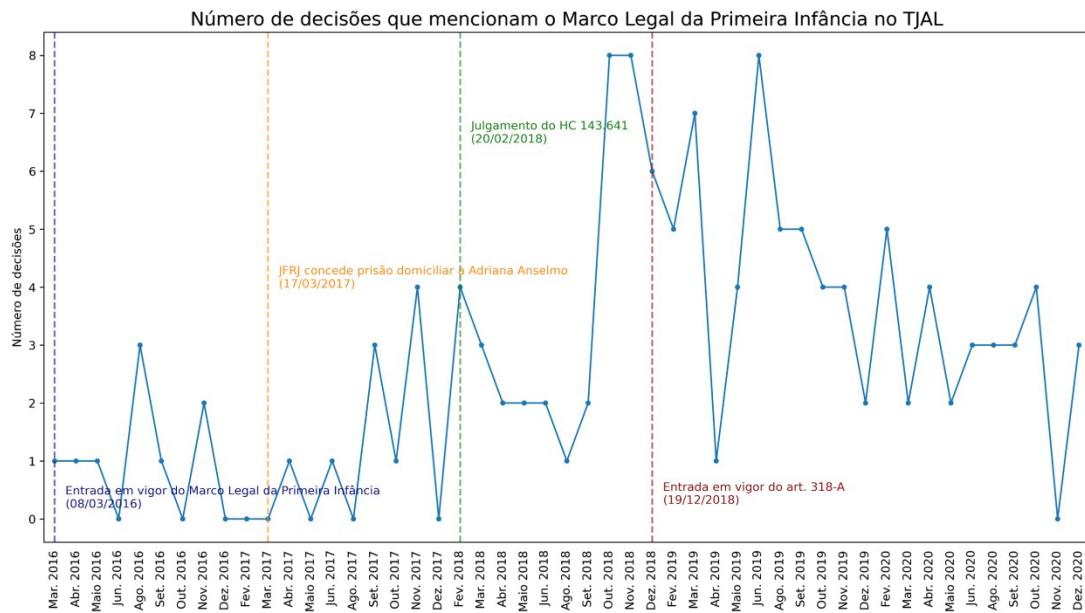
**Figura 41: prevalência dos termos do Marco citados pelo TJAL em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos.**



Fonte: elaboração própria.

Logo após a entrada em vigor do Marco, o TJAL o cita em poucas decisões, chegando mesmo a não realizar nenhuma citação em alguns dos meses analisados (figura 42). Com a concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo, atinge-se um novo pico de citações, mas ainda próximo aos níveis anteriores. Com a entrada em vigor do HC 143.641, há oito citações por dois meses seguidos, comparadas ao pico anterior de 4. Por fim, vigorando o art. 318-A, o TJAL cita o Marco de forma irregular, havendo tanto meses em que o pico foi igualado quanto meses em que não houve citações.

**Figura 42: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco**

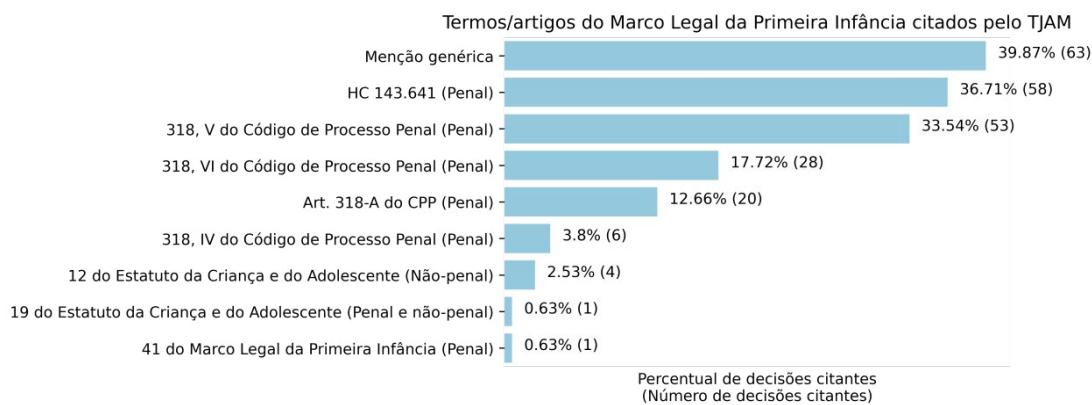


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.6 TJAM - Análise censitária

O TJAM faz, na maior parte das vezes, menções genéricas ao Marco Legal (figura 43). Na sequência, aparecem as menções ao HC 143.641 e ao art. 318, V, do CPP, todas em mais de um terço das decisões. Menos frequentes, mas ainda acima de 10%, estão os arts. 318, V, e 318-A do Código de Processo Penal. As citações ao ECA aparecem em menos de 3% das decisões. Mais uma vez, o artigo mais citado fora da seara penal foi o art. 12 do ECA, que estabelece a possibilidade de que pais e responsáveis acompanhem seus filhos em tempo integral, mesmo em CTI.

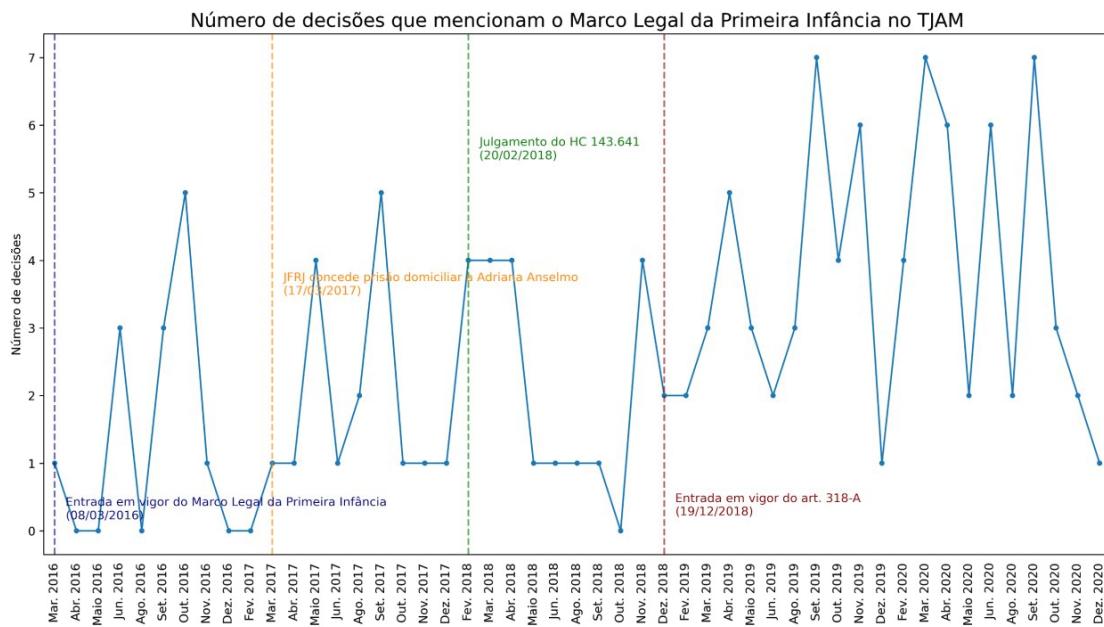
**Figura 43: prevalência dos termos do Marco citados pelo TJAM em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

A concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo não parece ter causado mudanças relevantes nos níveis de citação ao Marco Legal no TJAM (figura 44). Entre o HC 143.641 e a entrada em vigor do art. 318-A do CPP, a quantidade de citações parece também similar aos níveis anteriores, se ligeiramente menor. Após a entrada em vigor do art. 318-A, o volume de citações aumentou; cinco dos meses desse período apresentaram uma quantidade de menções maior do que qualquer outro mês anterior.

**Figura 44: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco**

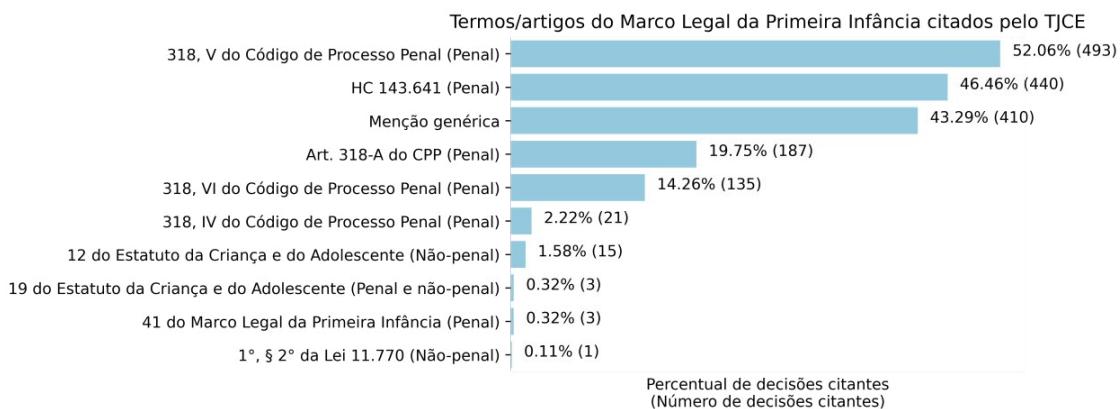


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.7 TJCE - Análise censitária

No TJCE, predominam as menções ao art. 318, V, do CPP, presentes em mais de 50% das decisões (figura 45). Em mais de 40% dos documentos, também há menções ao HC 143.641 e menções genéricas ao Marco. Outras mudanças ao CPP, nominalmente os arts. 318-A e 318, V, ainda aparecem em mais de 14% das decisões. O ECA, novamente, aparece em menos de 2% dos documentos analisados.

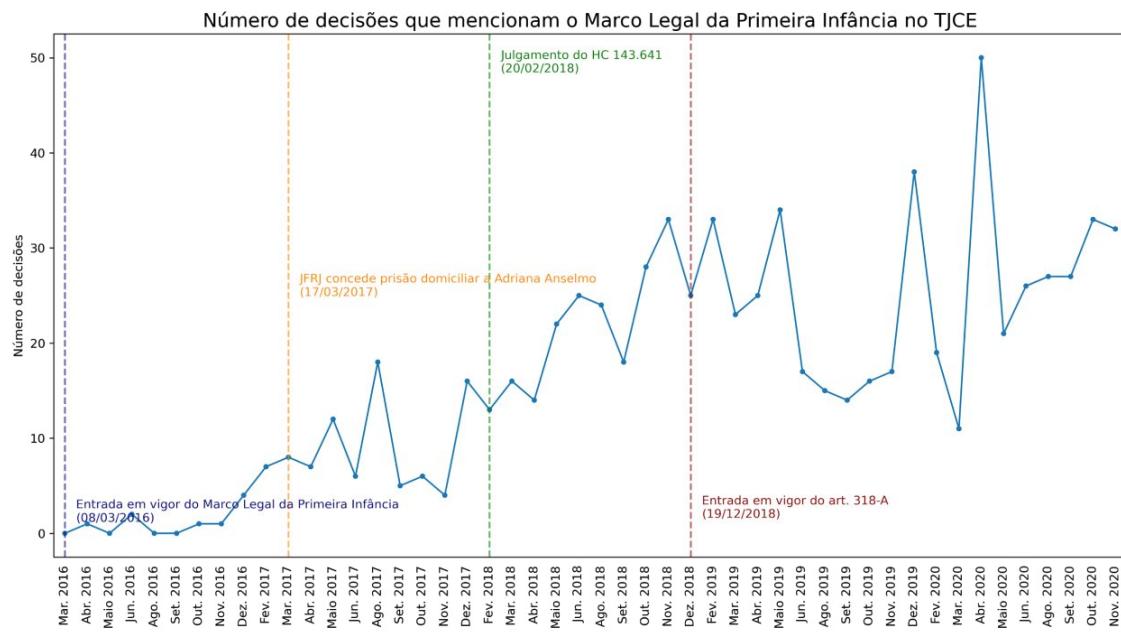
**Figura 45: prevalência dos termos do Marco citados pelo TJCE em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos.**



Fonte: elaboração própria.

O TJCE, de forma geral, vem aumentando gradualmente a quantidade de citações ao Marco (figura 46). Inicialmente, nenhum mês atingiu sequer 10 menções; com a prisão domiciliar de Adriana Ancelmo, diversos meses superaram esse patamar. O HC 143.641 trouxe novo aumento à quantidade de citações, chegando os meses finais a aproximadamente 30 menções mensais. Já com a entrada em vigor do art. 318-A, após alguns meses de queda, um novo pico de aproximadamente 50 citações mensais foi atingido, e os últimos meses do período tiveram em torno de 30 menções.

**Figura 46: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco**

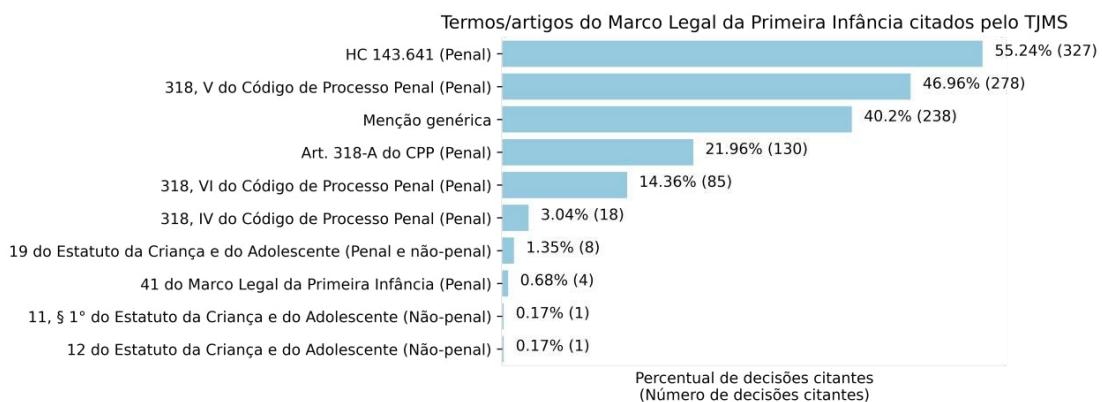


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.8 TJMS - Análise censitária

O TJMS possui um índice de citações superior a 50% sobre o HC 143.641, demonstrando um grande impacto do precedente no tribunal (figura 47). Em diante, há menções ao art. 318, V, do CPP (46,96%) e as menções genéricas ao instituto da Primeira Infância (40,24%), todas ultrapassando o número de 200 citações. Similarmente aos outros tribunais, os demais artigos do CPP, Marco Legal e ECA aparecem em menor peso, sendo que alguns são citados em até menos de 10 decisões.

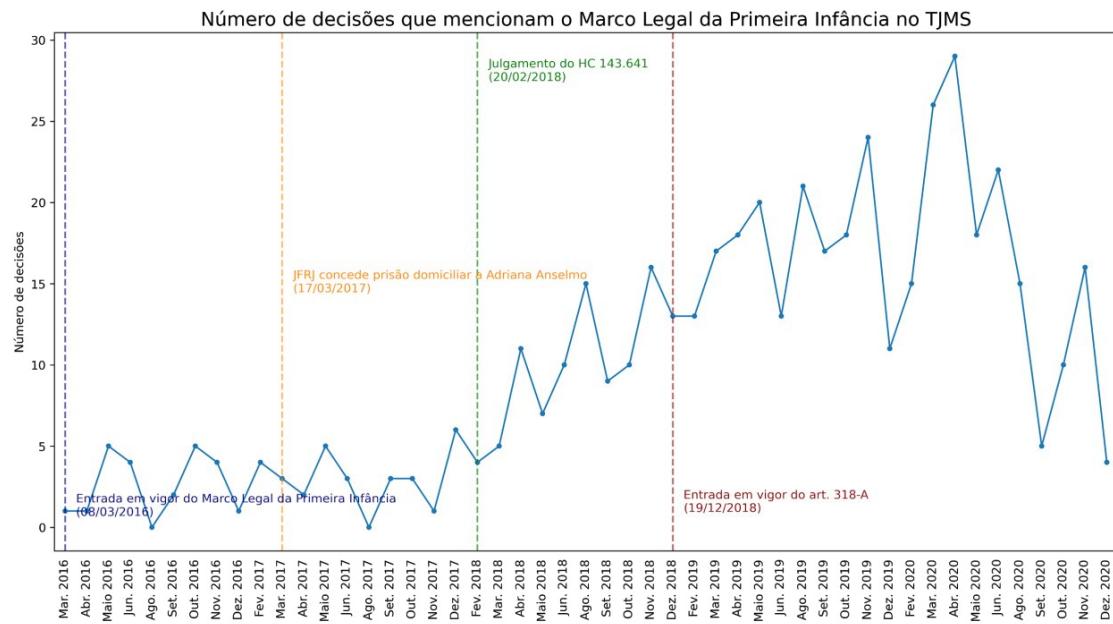
**Figura 47: prevalência dos termos do Marco citados pelo TJMS em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos.**



Fonte: elaboração própria.

A concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo não parece ter causado um aumento ou redução nos níveis de citação ao Marco Legal no TJMS. Por outro lado, o HC 143.641 gerou um acréscimo na quantidade de citações, levando ao dobro e até o triplo de citações (figura 48). Em seguida, com a entrada em vigor do art. 318-A, o volume de citações dispara novamente, atingindo seu pico em abril de 2020 com 30 citações, embora haja uma queda considerável (comparável ao primeiro cenário) nos meses seguintes.

**Figura 48: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco Legal da Primeira Infância no TJMS**

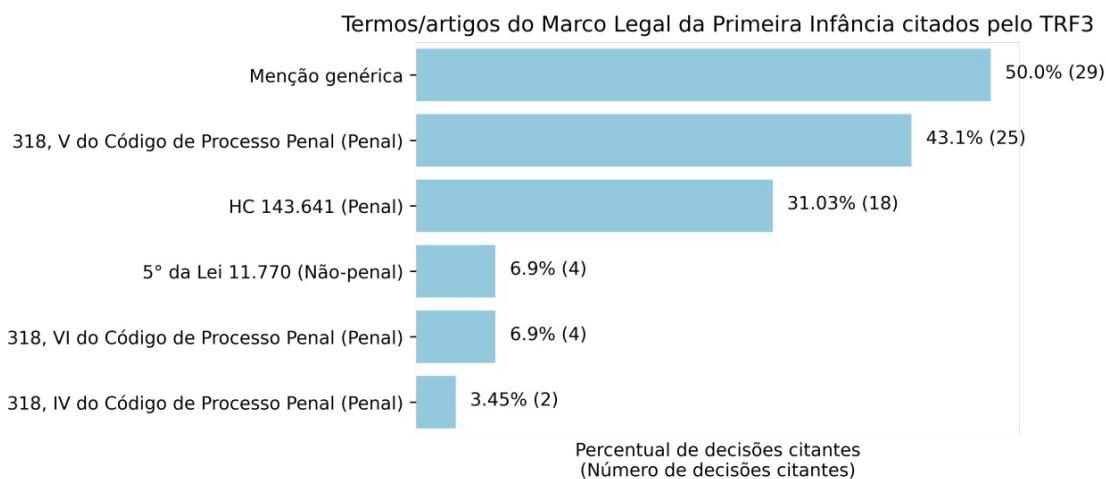


Fonte: elaboração própria.

#### 4.1.9 TRF da 3<sup>a</sup> Região - Análise censitária

O TRF da 3º Região mencionou genericamente o Marco Legal na metade das decisões analisadas (figura 49). Na sequência, aparecem as menções ao art. 318, V, do CPP, e ao HC 143.641, os quais ainda possuem relevância nas decisões do tribunal Diferente disso, todos abaixo de 10%, estão os arts. 318, VI e 318, IV do Código de Processo Penal, além do artigo 5º da Lei 11.770, referente à dedução do IRPJ de licenças maternidade e paternidade - tópico não-penal discutido com mais frequência neste TRF.

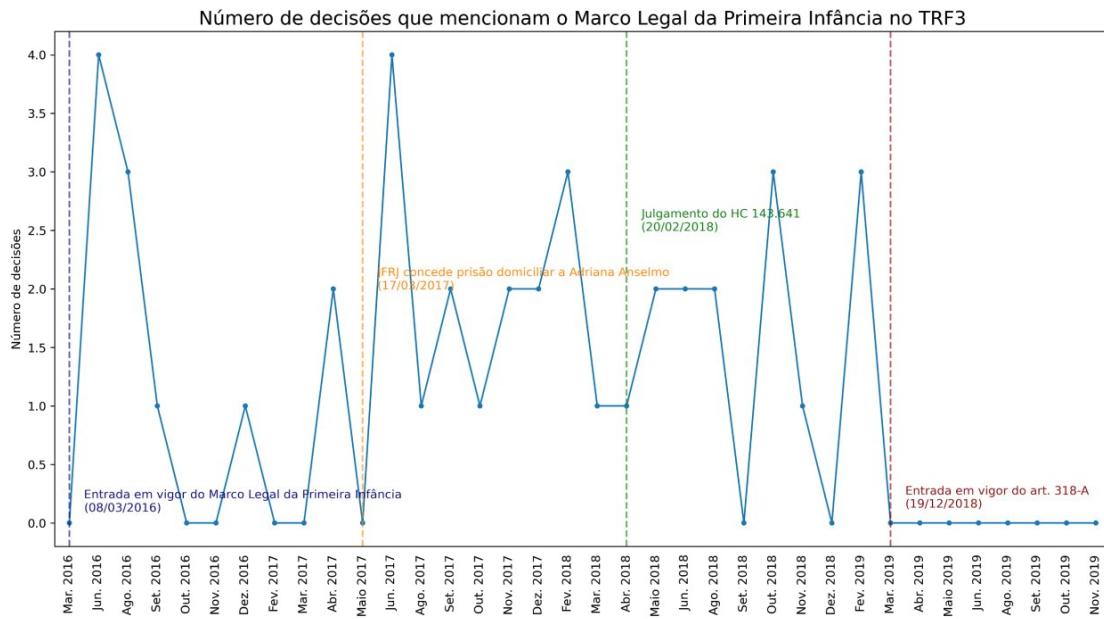
**Figura 49: prevalência dos termos do Marco citados pelo TRF da 3º Região em ordem decrescente. A soma é diferente de 100% porque uma decisão pode conter citações a diversos artigos**



Fonte: elaboração própria.

Diferente dos demais tribunais, o Tribunal Regional não possui nenhuma citação ao Marco Legal no período posterior à entrada em vigor do 318-A do CPP (figura 50). Nem a concessão de prisão domiciliar a Adriana Ancelmo, nem o julgamento do HC 143.641 parecem ter causado mudanças relevantes nos níveis de citação ao Marco Legal no TRF da 3ª Região.

**Figura 50: linha do tempo com o número de decisões que citam o Marco Legal da Primeira Infância no TRF da 3º Região.**



Fonte: elaboração própria.

## 4.2 Método - Análise amostral

### 4.2.1 Método

A análise censitária dos dados, embora muito importante para pintar um panorama a respeito da atuação do judiciário com relação ao Marco Legal da Primeira Infância, deixa muitas perguntas sem resposta. Por exemplo: será que todas as decisões que citam dispositivos do Marco Legal de fato o estão aplicando? Ou será que elas citam os dispositivos para mostrar sua inaplicabilidade ao caso concreto? Os magistrados estão sendo fiéis ao texto do Marco Legal? Qual foi o impacto do HC 143.641 sobre a argumentação dos tribunais inferiores? Para responder a essas perguntas, é necessário capturar detalhes das decisões a respeito do Marco Legal que escapam aos métodos censitários que temos à nossa disposição.

Com isso em mente, desenhamos uma parte amostral para o presente estudo. Nela, selecionamos uma fração das decisões que mencionam o Marco Legal para serem lidas na totalidade. O método amostral é útil nesse caso por permitir a adição de informações mais ricas, que exigem análise humana para extração<sup>116</sup>.

Especificamente, procuramos saber:

- 1)** se a menção aos dispositivos do Marco Legal da Primeira Infância exerceu um papel importante na fundamentação da decisão;
- 2)** a idade da criança envolvida ou afetada pela decisão judicial;
- 3)** se a criança envolvida ou afetada pela decisão judicial era portadora de deficiência física;
- 4)** se o responsável (com frequência, o pai ou a mãe) estavam em situação de privação de liberdade;
- 5)** o gênero do responsável;
- 6)** o tipo de crime alegadamente cometido pelo responsável (opções: tráfico de entorpecentes, crimes contra o patrimônio, crimes contra a vida e outros);
- 7)** se o crime alegadamente cometido pelo responsável envolvia violência ou grave ameaça;
- 8)** quem ocupava a parte passiva do litígio;

---

116 Para usos similares do método amostral como complemento à análise estatística dos metadados a respeito do universo, ver FALCÃO, Joaquim; BATTINI, Silvana; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme. **VI Relatório Supremo em Números:** a realidade do Supremo Criminal. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2019, 164p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27510>; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; ALMEIDA, Guilherme da F.C.F. O controle judicial de projetos legislativos: uma análise exploratória. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 57, n. 225, jan./mar. 2020, pp. 125-150; e HARTMANN, Ivar et al. **O Impacto No Sistema Prisional Brasileiro Da Mudança De Entendimento Do Supremo Tribunal Federal Sobre Execução Da Pena Antes Do Trânsito em Julgado no HC 126.292/Sp - Um Estudo Empírico Quantitativo.** Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2831802](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2831802).

- 9)** se houve destituição de poder familiar no âmbito daquele processo;
- 10)** o resultado da decisão, codificado com relação ao interesse da criança e/ou seus responsáveis;
- 11)** o gênero do magistrado, em casos de decisões monocráticas;
- 12)** o tipo de decisão, se de mérito ou cautelar.

Uma versão da planilha que foi utilizada segue em anexo ao presente relatório parcial (Apêndice D - Referência planilhamento MLPI)<sup>117</sup>.

Duas preocupações nortearam o processo de geração da amostra: garantir que a amostra fosse representativa do que acontece em cada tribunal e capturar as diferentes formas (mais e menos frequentes) com que o Marco Legal da Primeira Infância é usado pelo Judiciário.

Com relação à primeira preocupação, buscamos informações que sejam suficientes para descrever de forma adequada o que ocorre em cada um dos 12 tribunais. Uma estratégia natural para alcançar esse objetivo seria amostrar o mesmo valor percentual de cada uma das cortes. Devido à grande diferença no tamanho do universo do STJ com relação aos demais tribunais, porém, esse método foi descartado. Caso optássemos por um único percentual alto, não seríamos capazes de completar as anotações do STJ no período do presente edital. Por outro lado, caso optássemos por um único valor mais baixo, terminaríamos com amostras muito pequenas, em números absolutos, com relação aos demais tribunais, o que poderia implicar em projeções estatísticas muito imprecisas.

Para resolver esse problema, amostramos percentuais diferentes de cada tribunal. A amostra do STJ foi composta por 5% das decisões identifi-

---

<sup>117</sup> APÊNDICE D - Referência planilhamento MLPI. Disponível em: [https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JBUUuoKJc-rvU\\_16-WwdpveFTff2XkhnINgOqmxRs2Q/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JBUUuoKJc-rvU_16-WwdpveFTff2XkhnINgOqmxRs2Q/edit?usp=sharing).

cadas no universo, totalizando 451 decisões. A proporção foi de 15% no caso do STF (121 decisões), 50% no caso do TJSP (179 decisões) e 40% no caso do TJRJ (196 decisões). Posteriormente, incluímos também no universo as menções ao art. 318-A do CPP, o que significou a inclusão de 5 decisões à amostra do STF e 21 decisões no caso do STJ. Com relação aos Tribunais Regionais Federais, foi retirada uma única amostra simples contendo 15% (totalizando 21 processos) do total das decisões identificadas no universo (132 decisões).

Finalmente, com relação aos demais Tribunais de Justiça, a construção dos dados se deu em duas etapas. Na primeira etapa, tínhamos à disposição apenas os dados relativos às ementas dos acórdãos. Buscando as expressões relevantes neste universo, encontramos 624 decisões em processos do TJCE (362), TJMS (146), TJAM (42), TJAC (37) e TJAL (37). Retiramos uma única amostra simples contendo 15% (87 processos) do universo. Posteriormente, a adição do inteiro teor dos acórdãos possibilitou a identificação de 1.289 novos processos. Para complementar o processo de anotação, retiramos uma nova amostra aleatória simples contendo 15% destes processos.

A segunda preocupação volta-se contra a prevalência de HCs e RHCs tratando sobre o tema das alterações promovidas pelo Marco Legal da Primeira Infância nos incisos do art. 318 do CPP. Como a grande maioria dos processos no universo diz respeito a esse tópico, uma amostra não-estratificada poderia ser totalmente dominada por esse tipo de questão. Para garantir que a diversidade observada no universo fosse replicada nas amostras, extraímos o mesmo percentual das decisões que mencionavam termos e fontes do direito relativos à questão da prisão domiciliar e decisões que não mencionavam esses termos para os seguintes tribunais - com base no número total de decisões e no desbalanceamento

entre decisões penais e não-penais: TJRJ, TJSP, STJ e STF<sup>118</sup>. Assim, no caso do STJ, por exemplo, nossa amostra é composta por 5% das decisões que mencionam incisos do art. 318 e/ou o HC 143.641, e de 5% das decisões que não mencionam esses assuntos.

Desenvolvemos um manual com as instruções direcionadas a cada um dos bolsistas de graduação que realizaram o planilhamento (Apêndice E - Manual de preenchimento do banco MLPI - STF, STJ, TJSP e TJRJ - Setembro 2020, disponível no final do relatório)<sup>119</sup>. Uma primeira sessão de planilhamento foi realizada durante a segunda metade de setembro de 2020 para o STF, STJ, TJSP e TJRJ e nos meses seguintes outras análises foram feitas à medida em que os dados dos tribunais restantes foram disponibilizados.

Para mensurarmos a qualidade do processo de anotação, avaliamos o quanto os anotadores tenderam a concordar nas suas leituras das decisões. Para tanto, 5% da amostra de cada um dos tribunais foi anotada por todos os anotadores responsáveis por aquele tribunal. Além disso, os anotadores não tiveram conhecimento a respeito de quais processos pertenciam e quais não, a esse conjunto sobreposto. Dessa forma, pudemos ter uma boa estimativa do grau de concordância entre os anotadores com relação às informações objetivadas nesta etapa (idade da criança, se portadora de deficiência física, etc., conforme descrito acima) de toda a amostra, o que é de fundamental importância dada a presença de variáveis subjetivas, como a que mede a importância da citação ao dispositivo do Marco Legal da Primeira Infância para a argumentação do tribunal.

---

118 No jargão estatístico, isso significa que fizemos uma amostra estratificada.

119 Disponível também em: [https://docs.google.com/document/d/1\\_pHrgalJBxd-TfsWQAdF65YzWXsLku4OgEagCCCCJvOo/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/document/d/1_pHrgalJBxd-TfsWQAdF65YzWXsLku4OgEagCCCCJvOo/edit?usp=sharing).

## 4.2.2 Concordância entre anotadores e falsos positivos

Para verificar a concordância entre os anotadores designados para cada um dos tribunais, olhamos para o Kappa de Fleiss<sup>120</sup> de cada uma das colunas preenchidas. Tirando casos conhecidamente paradoxais, dada à alta concordância em dados desbalanceados<sup>121</sup>, os anotadores mostraram níveis de concordância acima do esperado aleatoriamente (disponíveis na tabela 2, que substitui os resultados paradoxais por legendas), o que nos leva a crer que as instruções foram bem sucedidas em garantir a consistência da anotação.

**Tabela 2: Kappa de Fleiss de cada variável para cada tribunal.**

variável	JUIT Ementas	JUIT Inteiro Teor	STF	STJ	TJRJ	TJSP
Corresponde_termo_encontrado	**	0.517766497	**	0.17489	**	**
data_decisao	0.365244537	0.433962264	1	0.43758	0.08784	1
genero_magistrado	*	0.196428571	*	0.7978	0.14692	0.80851
genero_parente	0.446366782	0.495412844	0.7	0.50925	0.72789	0.42775
idade_criancas	0.173553719	0.060606061	0.34	0.13013	0.2069	0.02905
mmpi_fundamental	0.260172626	0.146164978	0.25	0.30537	0.0535	0.09524
motiv_dest	*	**	*	*	**	*
municipio_estado	*	**	**	*	**	0.22581
orgao	0.207383279	0.220636663	**	0.79372	*	*
qualificacao_crime	0.368421053	0.247311828	**	0.09551	0.58333	0.47059
responsavel_privada_liberdade	0.324324324	0.28057554	*	0.29295	**	0.14286
result_decisao	0.87012987	0.740820734	1	0.77451	0.81481	0.70492
reu	0.073634204	0.092945129	**	0.07511	0.26923	0.17391
tipo_penal	0.699140401	0.774011299	**	0.54961	0.78947	0.27206
tribunal_code	*	*	*	*	*	*

Fonte: elaboração própria.

\* Concordância perfeita, mas apenas uma categoria.

\*\* Concordância perfeita ou quase perfeita, mas com prevalência enorme de uma categoria.

A partir dessa constatação, é possível notar que o número de falsos positivos foi baixo. Pouco mais de 10% das decisões anotadas (138 decisões) não lidavam com tópicos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância. A maior parte do erro foi concentrada no STJ, onde pouco mais de 15% das decisões (um total de 74 decisões) não envolvia nosso objeto. Uma

120 FLEISS, J. L. Measuring nominal scale agreement among many raters. **Psychological Bulletin**, vol. 76, i. 5, 1971, p. 378-382.

121 Vide: FALOTICO, Rosa; QUATTO, Piero. Fleiss' kappa statistic without paradoxes. **Quality & Quantity**, vol. 49, 2015, p. 463-470.

análise dessas decisões revela que, na grande maioria dos casos, a sobreinclusão ocorreu por conta da citação como precedente a decisões anteriores que envolviam, de fato, o Marco Legal da Primeira Infância. Isso ocorreu 38 vezes, ou em 51% dos casos em que houve erro no STJ. Todas as decisões marcadas como falsos positivos foram excluídas do universo e não fazem parte da análise a seguir. Assim, apresentamos dados anotados a respeito de 1.130 decisões.

A exposição dos resultados está estruturada da seguinte maneira: primeiro, mostraremos algumas análises levando em consideração os dados de todos os tribunais amostrados de maneira agregada. Isso nos permite tirar certas conclusões mais gerais a respeito da recepção do Marco Legal da Primeira Infância pelo judiciário brasileiro. Na sequência, apresentaremos gráficos específicos para cada um dos tribunais com pelo menos 10 processos anotados (são eles: STF, STJ, TJAL, TJAM, TJCE, TJMS, TJRJ, TJSP e TRF da 3<sup>a</sup> Região). Todas as barras de erro representam intervalos de confiança exatos para proporções.

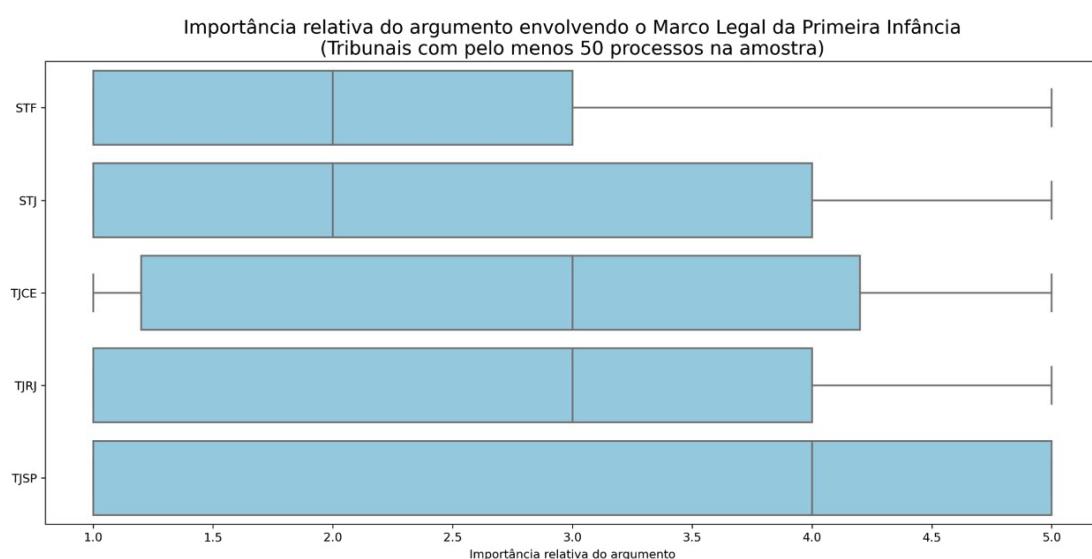
### **4.2.3 Resultados gerais**

Alguns dos dados mais interessantes que capturamos merecem uma análise conjunta, que inclui todos os tribunais em uma mesma visualização de dados. Essa avaliação conjunta permite pintar um panorama a respeito de como o Marco Legal foi recepcionado de modo geral pelos tribunais do país (assumindo que a escolha dos tribunais incluídos não é sistematicamente enviesada em nenhum sentido).

Um desses dados diz respeito à importância relativa dos argumentos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância. O gráfico abaixo representa essa tendência para os tribunais com mais de 50 processos na amostra (figura 51). De maneira geral, é possível notar que há alta variabilidade na importância relativa desses argumentos dentro de cada

tribunal: em todas as cortes, há decisões que encaram o Marco Legal da Primeira Infância como algo decisivo e decisões que se embasam em outras fontes legais. Ainda assim, é possível notar que o Marco Legal da Primeira Infância parece exercer pressão com mais frequência sobre os julgamentos dos tribunais estaduais do que sobre aqueles exarados por cortes superiores.

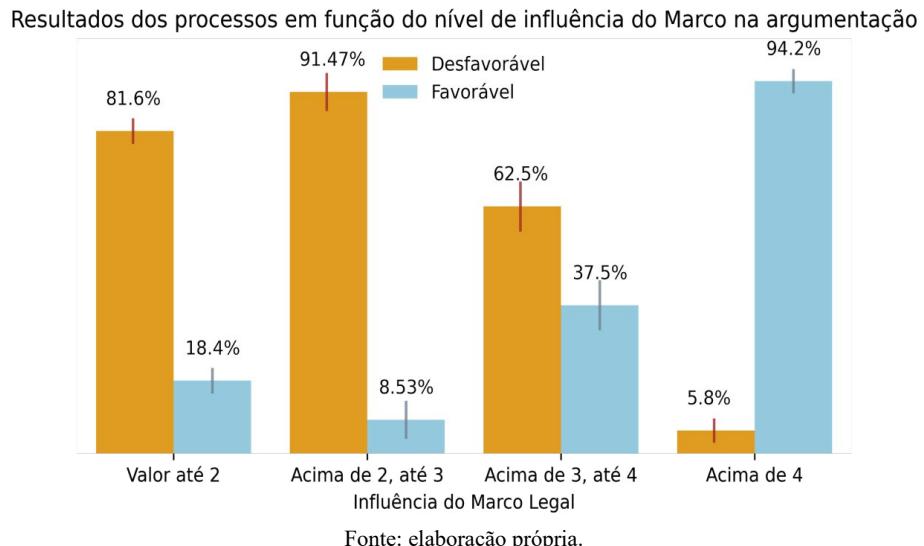
**Figura 51: comparando a distribuição da importância relativa do Marco para as decisões nos tribunais analisados, percebe-se que os tribunais estaduais fundamentam suas decisões no Marco quando ele é relevante mais frequentemente que os tribunais superiores**



Fonte: elaboração própria.

O grau de importância dado ao MLPI importa: como mostra a Figura 52, as taxas de concessão são expressivamente maiores em decisões que dão importância aos dispositivos alterados pela lei.

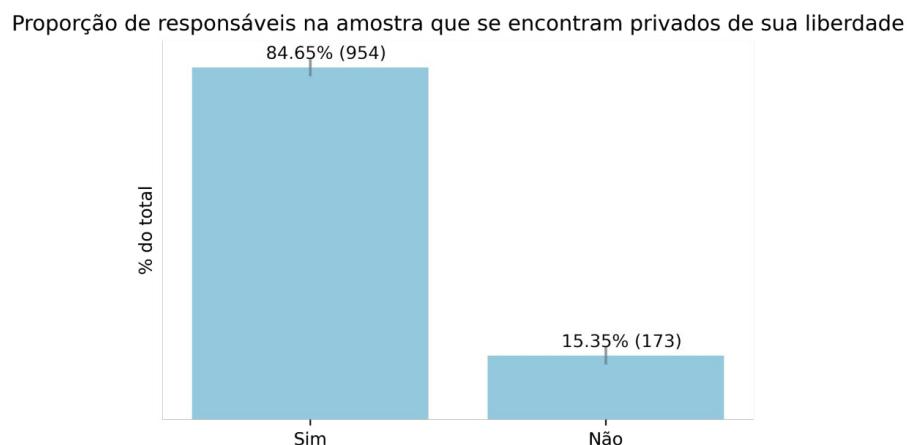
**Figura 52: A taxa de sucesso cresce conforme cresce a influência do MLPI na argumentação do tribunal**



Fonte: elaboração própria.

Uma outra observação interessante é que a grande maioria (quase 85%) dos casos da amostra envolvem responsáveis presos, como pode se observar do gráfico abaixo (figura 53). Isso ajuda a explicar a urgência do tópico e a razão para que tantos processos cheguem aos tribunais de cúpula discutindo essa questão.

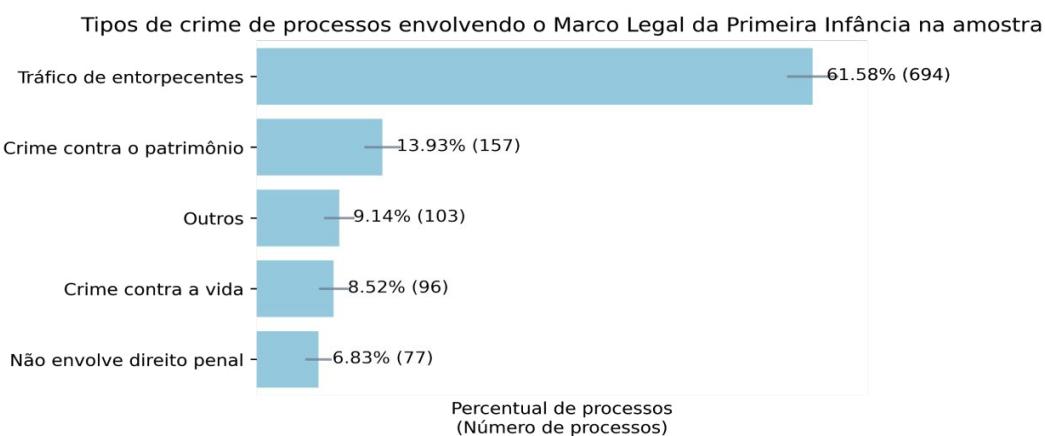
**Figura 53: A grande maioria dos casos da amostra envolvem pessoas presas. Barras de erro representam o intervalo de confiança (95%)**



Fonte: elaboração própria.

A prevalência da questão criminal sugere uma investigação dos tipos penais específicos discutidos pelo judiciário em conexão com o Marco Legal da Primeira Infância. O gráfico abaixo explora essa questão, apontando para a ampla prevalência de crimes ligados ao Tráfico de entorpecentes na amostra (figura 54).

**Figura 54: O tipo penal mais frequente em processos que citam dispositivos conectados ao MLPI é o Tráfico de entorpecentes. Barras de erro representam o intervalo de confiança (95%)**



Fonte: elaboração própria.

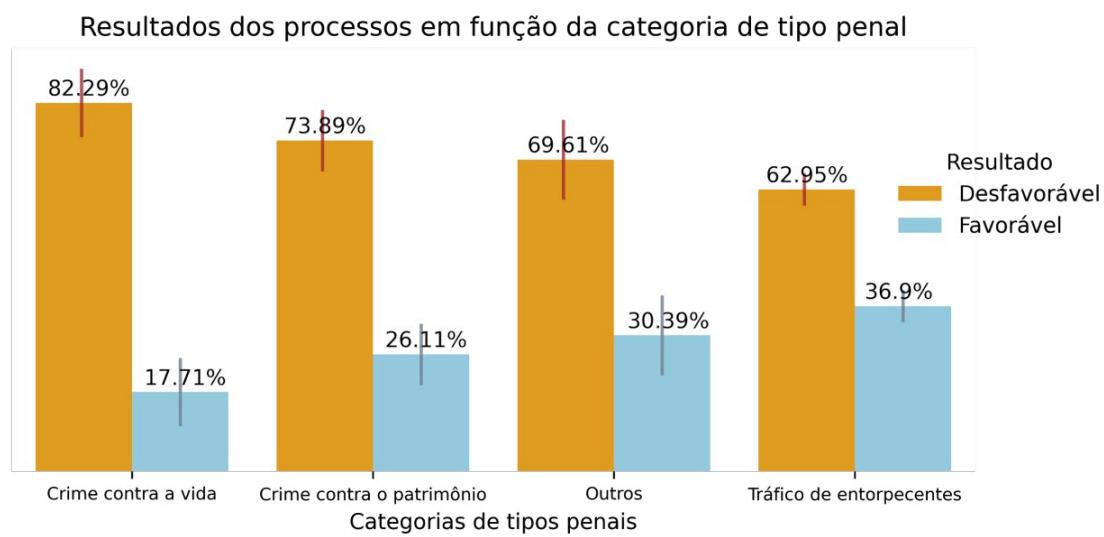
A discussão sobre o tipo penal é relevante por causa de duas questões: 1) desde o HC 143.641 há a previsão de que não deve ser concedida a prisão domiciliar em casos que discutam crimes que envolvem violência ou grave ameaça, entendimento esse confirmado com a incorporação do art. 318-A ao CPP; 2) há uma discussão jurisprudencial sobre o crime de Tráfico de entorpecentes, que por vezes é invocado como razão suficiente para configurar uma das “situações excepcionalíssimas” para negativa de pedido de substituição de prisão preventiva por prisão domiciliar, nos termos do acórdão do HC 143.641 (ainda que decisão monocrática posterior nos mesmos autos tenha afastado essa hipótese<sup>122</sup>).

---

122 Ver decisão monocrática de 24/10/2018, disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338913041&ext=.pdf>

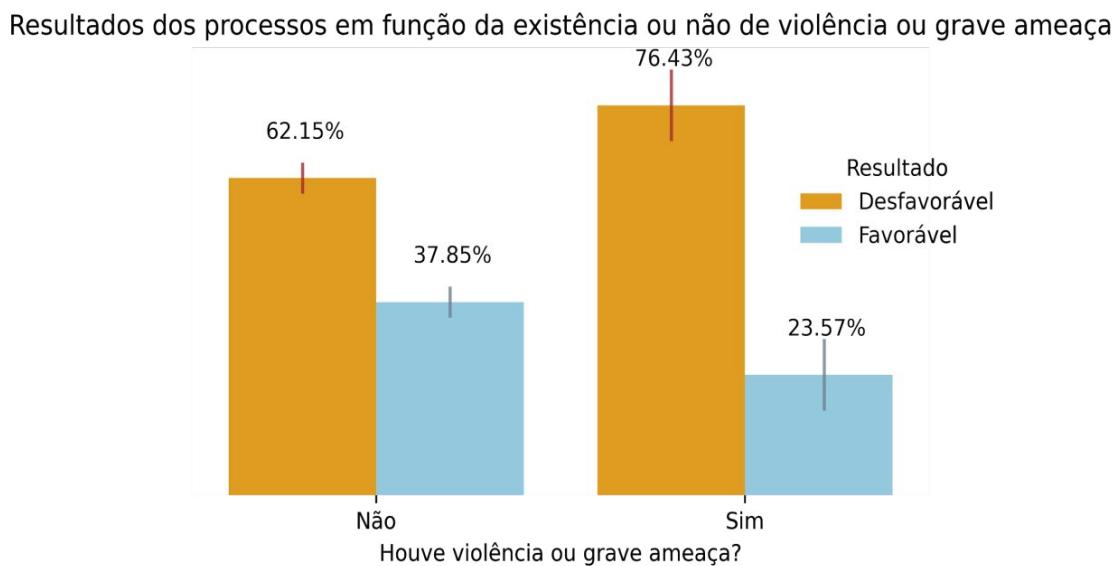
De fato, os gráficos a seguir mostram que as características do crime impactam a probabilidade de sucesso dos pedidos relativos ao MLPI, com taxas de sucesso maiores em processos envolvendo tráfico de entorpecentes e menores em casos envolvendo violência ou grave ameaça (figuras 55 e 56). Isso indica que a interpretação majoritária (ainda que claramente não unânime) dos tribunais é que o tráfico de entorpecentes não é suficiente para afastar a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar.

**Figura 55: A proporção entre decisões desfavoráveis e favoráveis é maior em relação a crimes contra a vida e menor em relação ao crime de tráfico**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 56: A presença de violência ou grave ameaça está associada a uma proporção maior de decisões desfavoráveis**



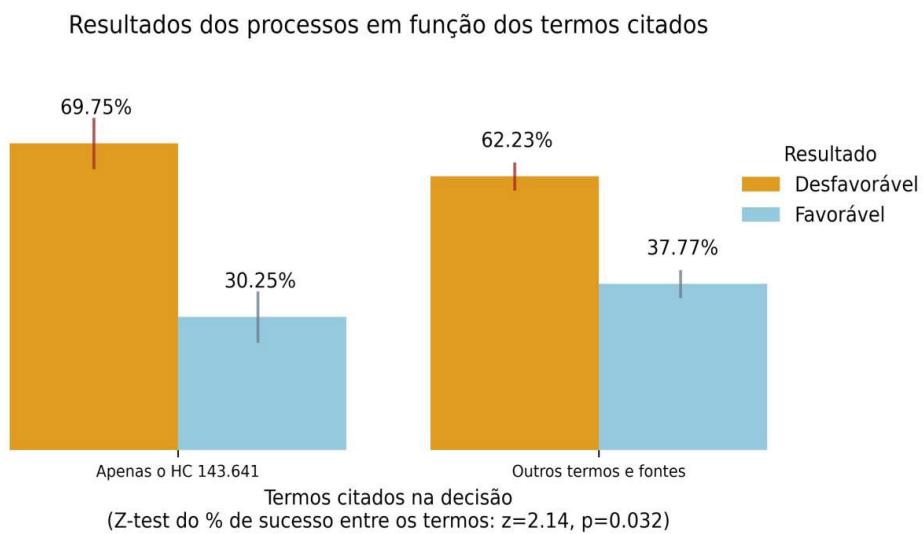
Fonte: elaboração própria.

Uma das hipóteses que buscamos investigar através da fase amostral da pesquisa dizia respeito aos efeitos do HC 143.641 na argumentação dos tribunais inferiores. Reunindo os dados a respeito dos processos sobre o tema em curso em todos os tribunais da amostra, podemos notar que há uma diferença estatisticamente significativa<sup>123</sup> no percentual de sucesso de processos que mencionam apenas o HC 143.641 e os demais (figura 57). Isso indica que, com certa frequência, os requisitos introduzidos pela decisão para condicionar a concessão do benefício da prisão domiciliar estão sendo empregados pelos juízes de instâncias inferiores para negar os pedidos realizados.

---

123 Medida por um teste Z para comparação de proporções.

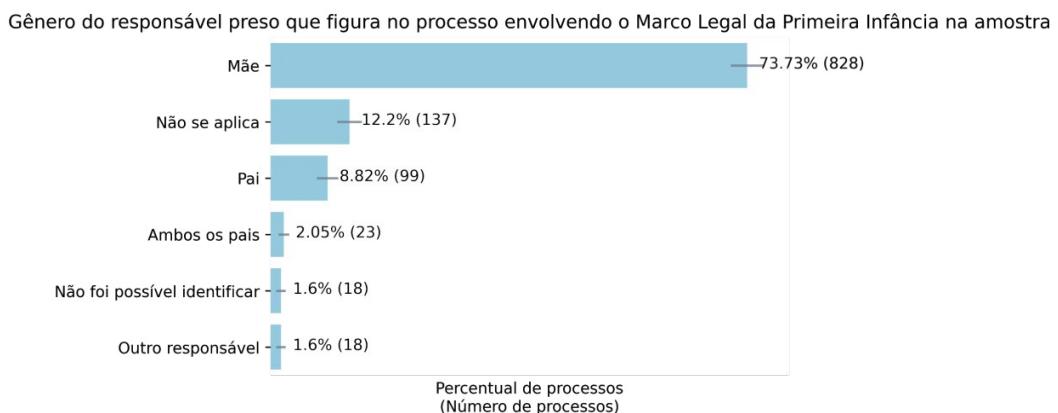
**Figura 57: as chances de sucesso das decisões que citam apenas o HC 143.641 é pouco maior que as que citam outros termos e fontes**



Fonte: elaboração própria.

Outro dado importante que surgiu da análise exploratória dos dados co-lhidos é a existência de uma discrepância muito grande entre os gêneros dos magistrados e dos litigantes (figura 58). Na grande maioria das vezes, como se pode observar do gráfico abaixo, os processos envolvem mães que buscam determinados direitos conectados aos seus filhos e filhas.

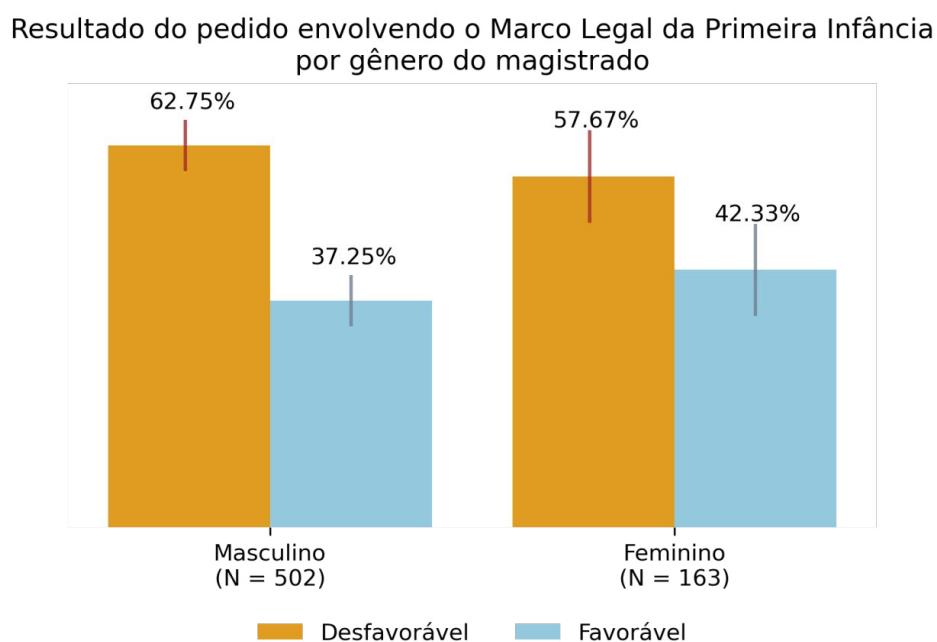
**Figura 58: Há muito mais casos que envolvem o Marco Legal nos quais a pessoa presa é a mãe que casos em que essa pessoa é o pai, ambos e demais casos**



Fonte: elaboração própria.

Em contraste, a maioria dos casos da amostra foi julgada por magistrados do sexo masculino<sup>124</sup> (figura 59). Esse contraste se torna especialmente relevante quando levamos em conta que as magistradas mulheres julgaram procedentes os pedidos com uma frequência maior do que suas contrapartes masculinas. Esses dados apontam para a potencial relevância da questão de gênero para explicar os padrões de resultados observados com relação ao Marco Legal da Primeira Infância.

**Figura 59: Magistradas mulheres tendem a julgar mais favoravelmente demandas envolvendo o Marco que magistrados homens. Estes, por sua vez, são bem mais frequentes. Portanto, o gênero de quem decide é um fator determinante na maneira como o Marco tem sido tratado pelo judiciário. Barras de erro representam o intervalo de confiança (95%)**

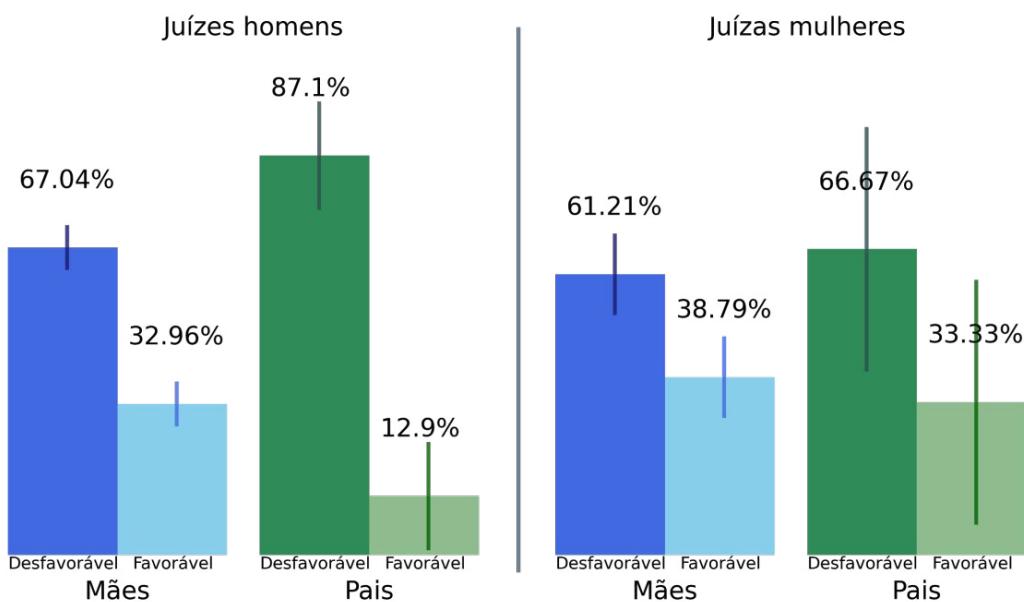


Fonte: elaboração própria.

124 Nos julgamentos de segunda instância, a decisão costuma ser colegiada, o que significa que esses processos não estão representados nas análises envolvendo o gênero do julgador.

Ao agregarmos à visualização também o gênero do pai ou mãe envolvido no processo, podemos ver que as juízas mulheres dão decisões mais favoráveis a respeito dos direitos de crianças na primeira infância de forma igual para pais e mães (figura 60). Em contraste, magistrados homens parecem conceder os pedidos feitos por pais em uma quantidade de vezes menor. Os dados devem ser interpretados com cautela, dado o baixo número absoluto de pais homens representados na amostra (apenas 43 casos).

**Figura 60: Taxas de sucesso dos processos comparando o sexo dos magistrados e dos réus**



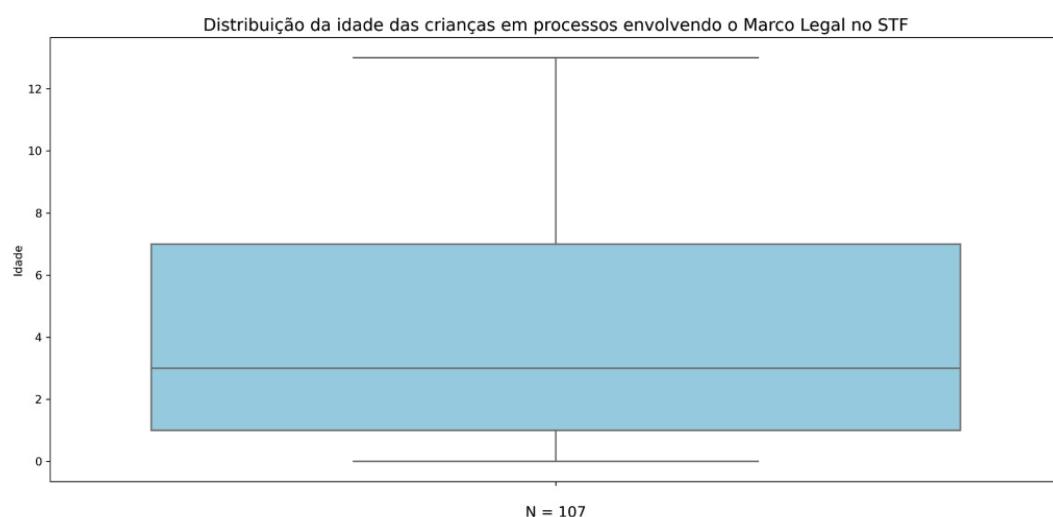
Fonte: elaboração própria.

Juízas mulheres apresentam taxas de concessão bastante similares para ambos os sexos, julgando favoravelmente a réus homens em um terço dos casos, e a réus mulheres em pouco menos de 40% deles. Em processos envolvendo juízes homens, por outro lado, há uma diferença pouco maior de 20% entre os sexos; mães têm sucesso em aproximadamente 33% das vezes, contra aproximadamente 13% para pais.

#### 4.2.4 STF - Análise amostral

Conforme a Figura 61, metade das crianças envolvidas nos processos têm menos de 4 anos, e 75% têm menos de 8 anos. Assim, de acordo com a definição do art. 2º do ECA, a grande maioria é composta por crianças, havendo poucos adolescentes, isto é, pessoas entre 12 e 18 anos de idade.

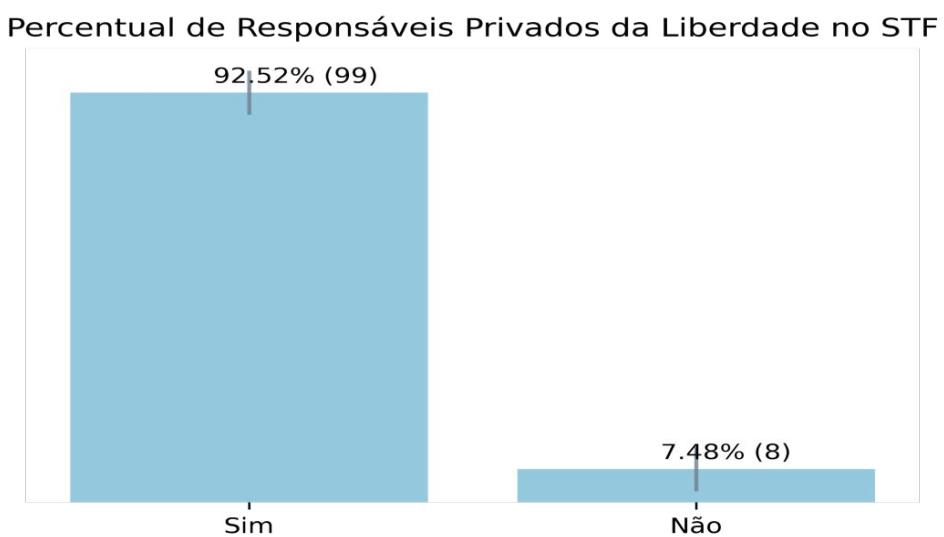
**Figura 61: distribuição da idade das crianças envolvidas nos processos que mencionam o Marco no STF**



Fonte: elaboração própria.

Em mais de 92% dos processos envolvendo o Marco julgados pelo STF, o responsável estava privado da liberdade, conforme a Figura 62. Isso é relevante, porque mostra que um percentual bastante elevado dos muitos HCs que chegam ao tribunal tratam sobre réus presos, o que pode indicar que as hipóteses de substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar previstas pelo MLPI e referendadas pelo HC 143.641 não estão sendo respeitadas com a frequência devida.

**Figura 62: mais de 90% dos processos envolvendo o Marco no STF apresentam o responsável preso.**

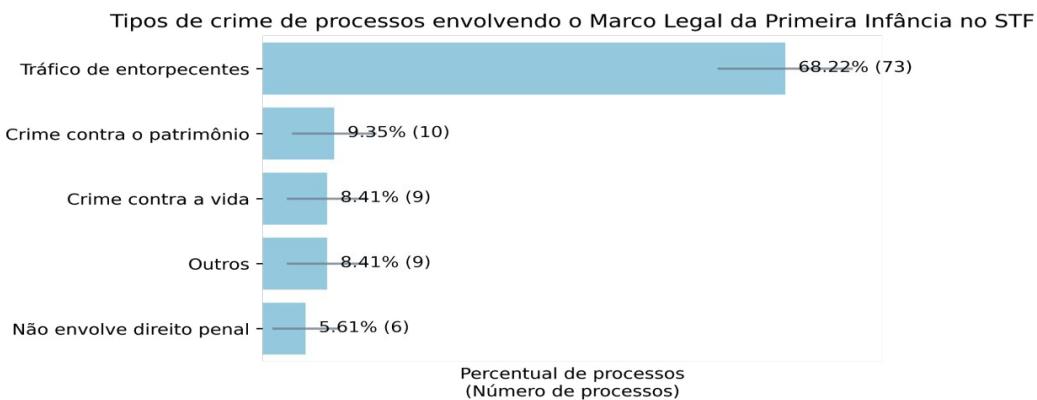


Fonte: elaboração própria.

Uma das hipóteses mais interessantes levantadas durante a etapa amostral diz respeito aos efeitos do HC 143.641. Conforme elucidado anteriormente, o HC não se limitou a afirmar a constitucionalidade e aplicabilidade dos dispositivos de direito processual penal introduzidos pelo MLPI, mas foi além, estabelecendo certas restrições ao seu escopo. Em particular, chamamos atenção para o fato de que a decisão estabeleceu a possibilidade de afastar a substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar não só nos casos de crimes cometidos com violência ou grave ameaça (requisitos posteriormente positivados no art. 318-A), mas também para “situações excepcionalíssimas”.

Uma análise dos tipos penais discutidos nos processos que envolvem o MLPI no STF revela o significado que essa expressão vaga tem ganhado na prática: o HC 143.641 efetivamente estabeleceu as condições para negar a substituição da pena a mães e pais acusados de envolvimento com o tráfico de entorpecentes, crime discutido em 68,22% dos processos que citam o Marco Legal da Primeira Infância no STF (figura 63).

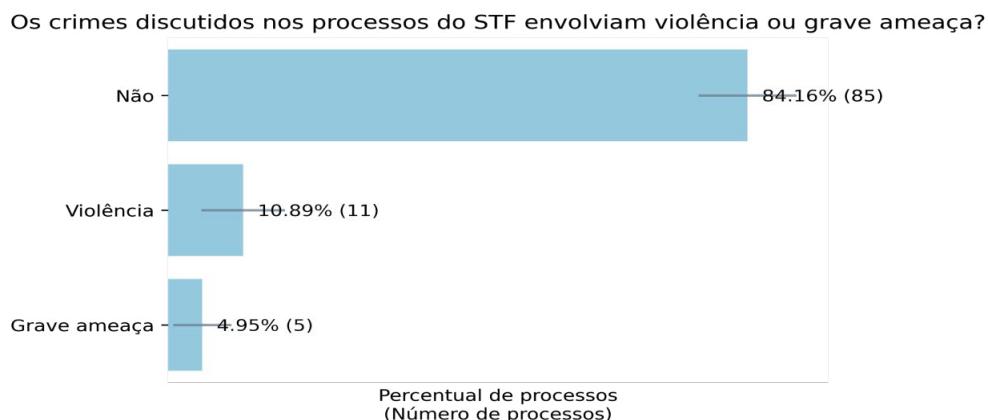
**Figura 63: processos relativos ao crime de tráfico de entorpecentes são, com uma grande margem, o tipo mais frequente dentre os processos criminais no STF que citam o Marco.**



Fonte: elaboração própria.

A importância da possibilidade de negar a substituição da pena em “situações excepcionalíssimas” se revela muito maior do que a restrição mais objetiva do escopo das regras a casos que não envolvem violência ou grave ameaça. A anotação manual revelou que apenas 15,84% dos casos apreciados pelo STF com relação ao MLPI envolveram crimes dessa natureza (figura 64). O contraste entre as figuras 43 e 44 indica o quão comuns podem se revelar situações “excepcionalíssimas”.

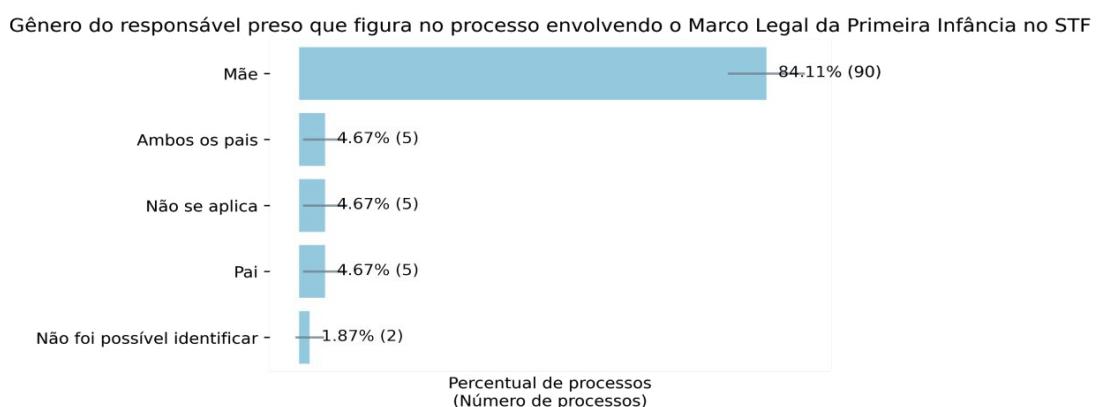
**Figura 64: poucos crimes envolviam violência ou grave ameaça dentre os processos com decisão do STF citando o Marco.**



Fonte: elaboração própria.

Outro ponto importante diz respeito à questão de gênero. Muito embora o art. 318, VI, introduzido pelo MLPI, faça referência ao pai “caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos”, a previsão de substituição da pena neste caso é subsidiária, o que indicaria a prevalência das mães em discussões a respeito de processo penal envolvendo o MLPI. De fato, é o que constatamos: mais de 80% dos processos envolvem apenas mães (figura 65).

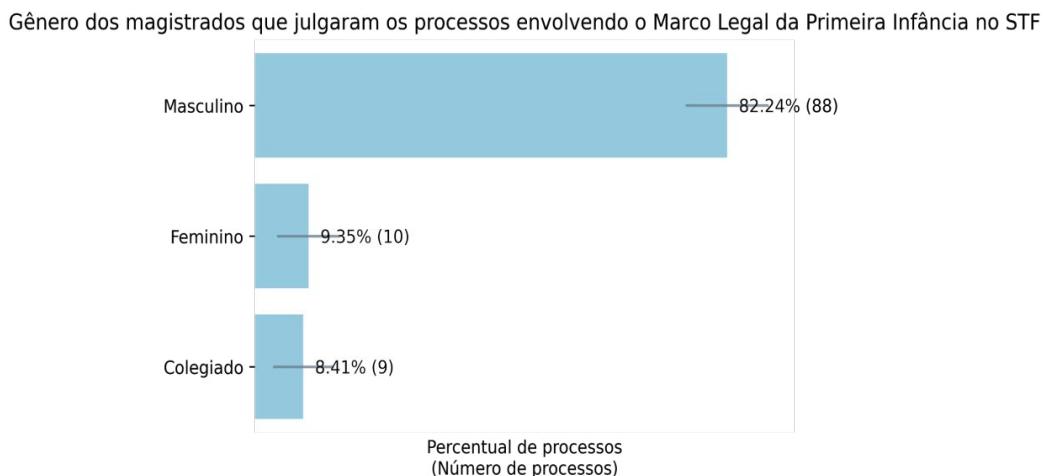
**Figura 65: as demandas pelo Marco perante o STF são majoritariamente femininas.**



Fonte: elaboração própria.

Em contraste, a maioria dos magistrados que produziu decisões envolvendo esses processos é do gênero masculino. No caso do STF, isso é esperado, já que apenas duas ministras (Cármem Lúcia e Rosa Weber) fazem parte da corte. De todo modo, mais de 80% dos processos envolvendo o MLPI (que, conforme demonstra a figura 45, envolve majoritariamente mulheres e os direitos de seus filhos) foram decididos monocraticamente por homens no STF (figura 66). Apenas 9,35% das decisões foram assinadas por ministras, com 8,41% das decisões se originando em órgãos colegiados. Como vimos (figura 42), essa discrepância pode ter efeitos práticos importantes, já que magistrados do sexo masculino parecem julgar as ações procedentes com uma frequência menor do que suas contrapartes do sexo feminino.

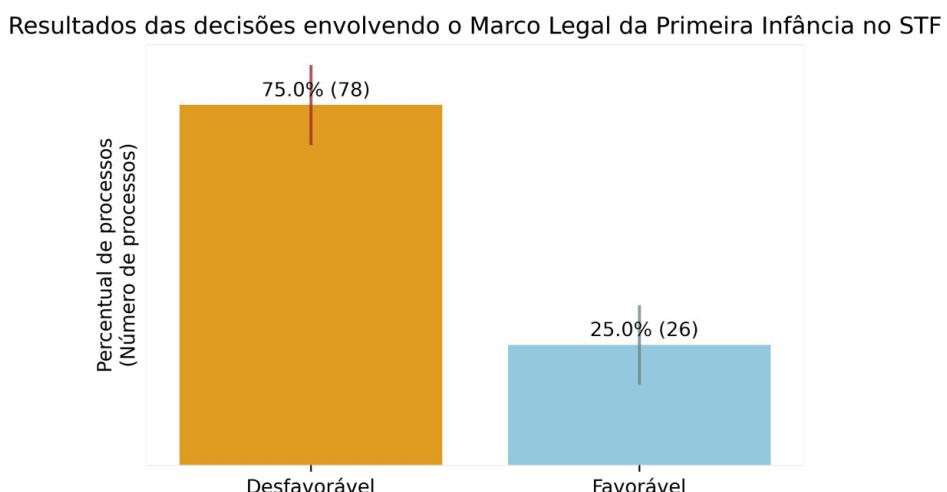
**Figura 66: as decisões relativas ao Marco tomadas no STF são majoritariamente tomadas por magistrados homens.**



Fonte: elaboração própria.

Ao olharmos para os resultados, vemos dados compatíveis com os que foram revelados pela análise censitária. No STF, cerca de um quarto das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância favorecem os pais e mães (figura 67), que frequentemente levam seus problemas ao tribunal como parte ativa (majoritariamente por intermédio de HCs).

**Figura 67: cerca de três quartos das decisões do STF sobre o Marco são desfavoráveis.**

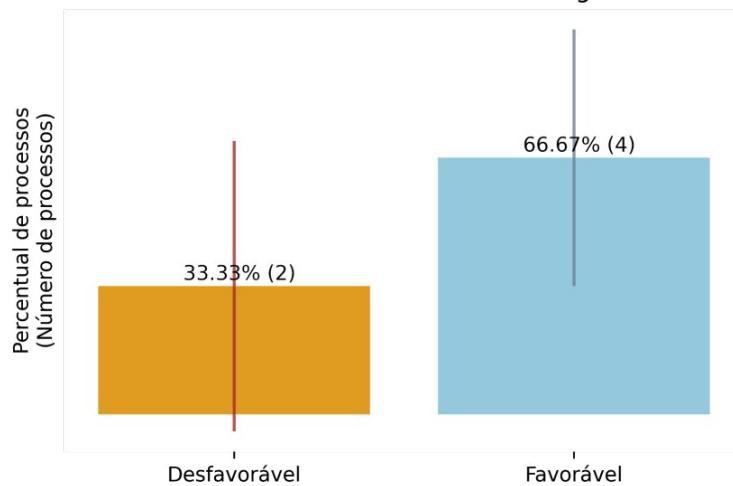


Fonte: elaboração própria.

A figura 68 mostra que há poucas decisões cautelares envolvendo o MLPI no STF. Apenas 6 processos tiveram liminares apreciadas. Nestes poucos casos, a proporção foi favorável aos direitos das mães e pais que açãoaram o STF, haja vista que seus pedidos foram concedidos 4 vezes.

**Figura 68: são muito poucas as decisões cautelares do STF sobre o Marco; delas, cerca de dois terços são favoráveis.**

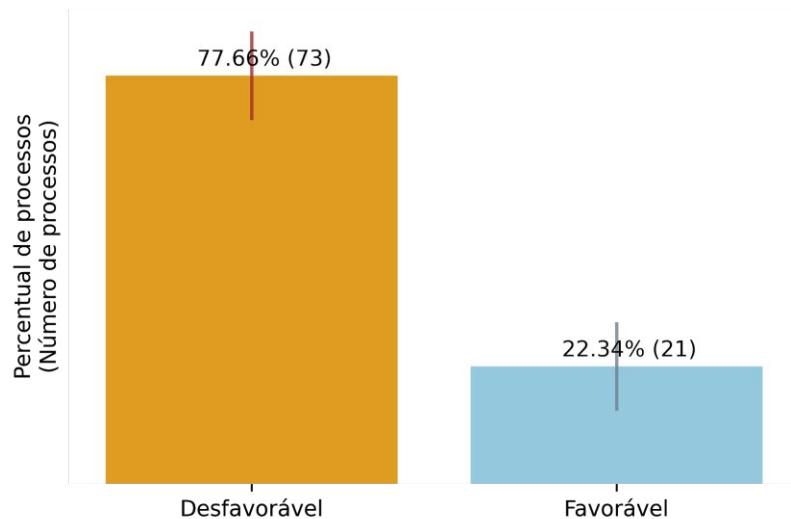
Resultados das decisões cautelares envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no STF



Fonte: elaboração própria.

As decisões de mérito são muito mais frequentes, correspondendo a 89 decisões na nossa amostra (figura 69). Nesse caso, 22,34%, ou 21 decisões, favoreceram os pais e mães que tiveram suas questões apreciadas pelo STF.

**Figura 69: A grande maioria das decisões de mérito do STF sobre o Marco é desfavorável.**

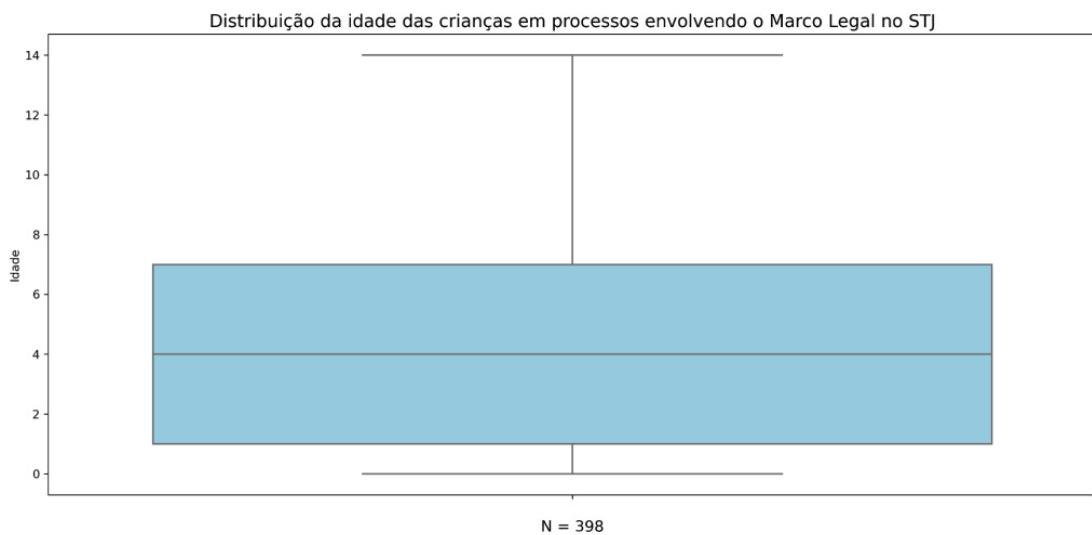


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.5 STJ - Análise amostral

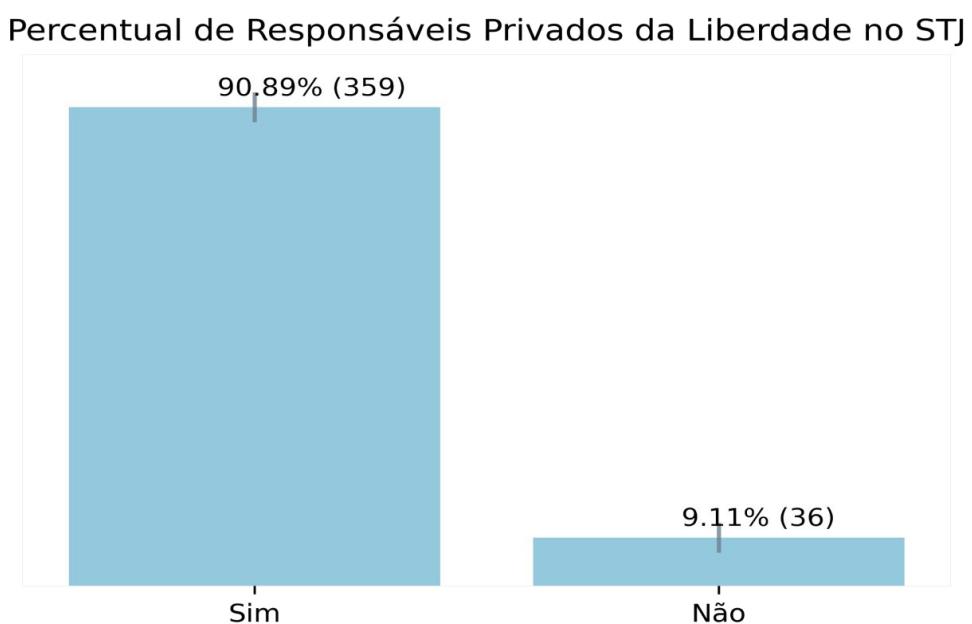
Quanto às decisões referentes ao Marco Legal proferidas pelo STJ, percebemos um perfil semelhante àquelas do STF. Metade das crianças abrangidas pelas decisões estão entre cerca de 1 e 7 anos, com a mediana de 4 anos (figura 70). Assim como no STF também, mais de 90% das decisões do STJ apresentam responsável preso (figura 71), o que pode indicar, novamente, uma certa resistência por parte dos tribunais inferiores a aplicar os dispositivos de processo penal do MLPI.

**Figura 70: A mediana da idade das crianças envolvidas nos processos do Marco Legal no STJ é de 4 anos**



Fonte: elaboração própria.

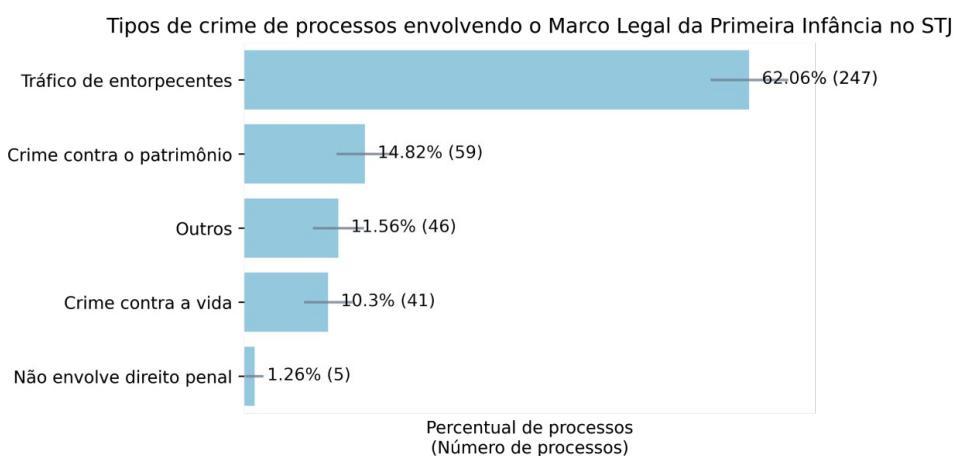
**Figura 71: Mais de 90% dos processos relacionados ao Marco Legal no STJ apresentam o responsável preso**



Fonte: elaboração própria.

Novamente, é importante avaliar a hipótese relativa às situações “excepcionalíssimas” previstas no HC 143.641. No STJ, assim como no STF, a maioria absoluta dos casos (62,06%) envolve o tráfico de entorpecentes (figura 72). Mais uma vez, esta estatística é compatível com a hipótese levantada inicialmente sobre o papel do HC 143.641 na evolução da interpretação judicial do MLPI: com a introdução de uma restrição vaga ao texto claro do CPP, houve um aumento na discussão judicial a respeito da aplicabilidade da substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar com relação ao crime de tráfico de drogas. Cumpre salientar, também, o quão amplamente as questões envolvendo direito penal dominam a atenção do STJ a respeito do MLPI: apenas 1,26% dos processos da amostra (totalizando 5 casos) não envolve matéria criminal.

**Figura 72: assim como no STF, os processos relativos ao crime de tráfico de entorpecentes são o tipo mais frequente dentre os processos no STJ que citam o Marco; contudo, a margem é um pouco menor**

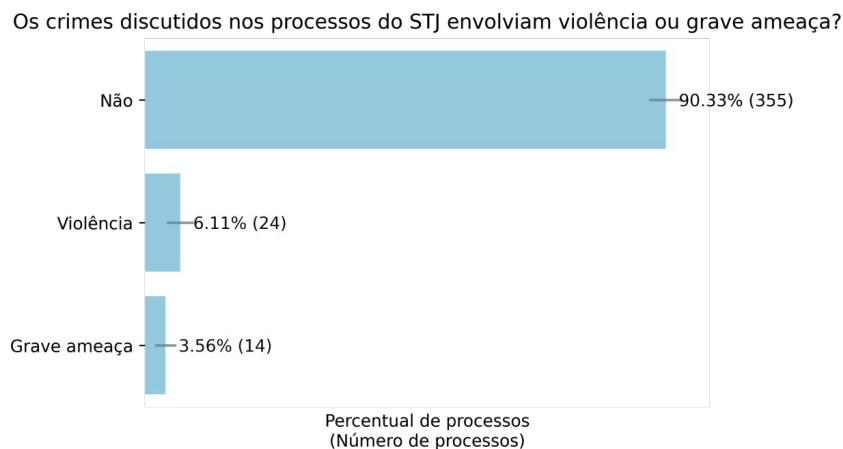


Fonte: elaboração própria

O HC 143.641 não se restringiu a falar de “situações excepcionalíssimas”. Ele também incluiu os requisitos de que o crime não tivesse sido cometido mediante violência ou grave ameaça. Porém, apenas 9.67% dos processos na amostra envolviam esse tipo de crime (figura 73). A esmagadora maioria dos casos, incluindo a grande maioria dos processos en-

volvendo tráfico de drogas, não está excluída do escopo da substituição da prisão por critérios objetivos.

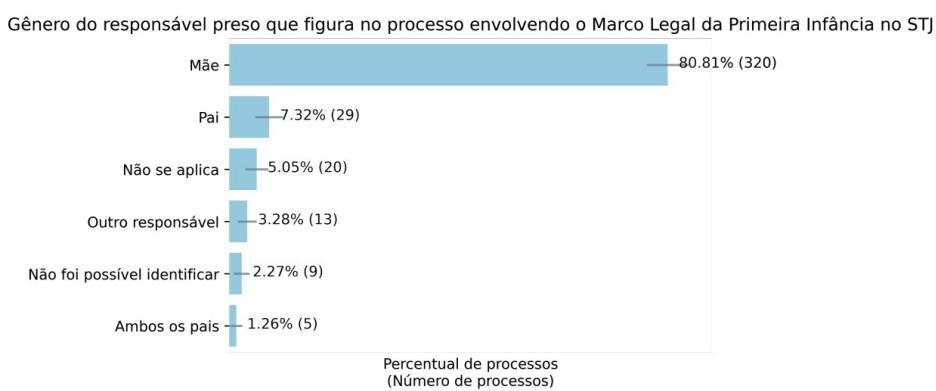
**Figura 73: poucos crimes envolviam violência ou grave ameaça dentre os processos com decisão do STJ citando o Marco**



Fonte: elaboração própria.

Também como no STF, a grande maioria dos responsáveis que são parte de processos envolvendo o MLPI são mães (figura 74). Mais de 80% das decisões anotadas diziam respeito a mulheres. Novamente, essa prevalência aponta para a importância das questões de gênero para entender os problemas envolvendo a aplicação do MLPI.

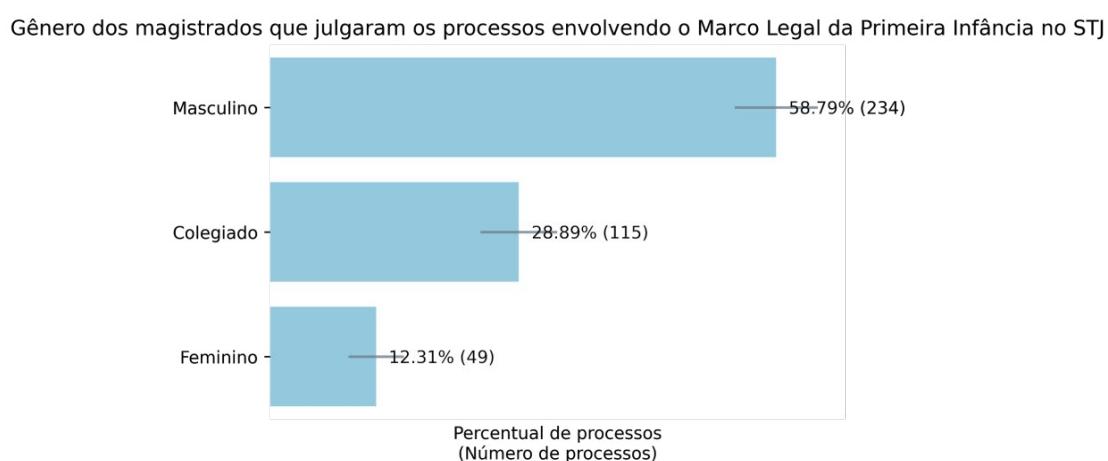
**Figura 74: as demandas pelo Marco também são majoritariamente femininas no STJ, assim como no STF**



Fonte: elaboração própria.

Assim como no STF, no STJ também a maioria absoluta das decisões que diziam respeito ao Marco Legal da Primeira Infância foi tomada por homens (58,79%), enquanto apenas 12,31% das decisões foram proferidas monocraticamente por mulheres (figura 75). Mais uma vez, os dados corroboram a importância da análise ilustrada pela figura 58.

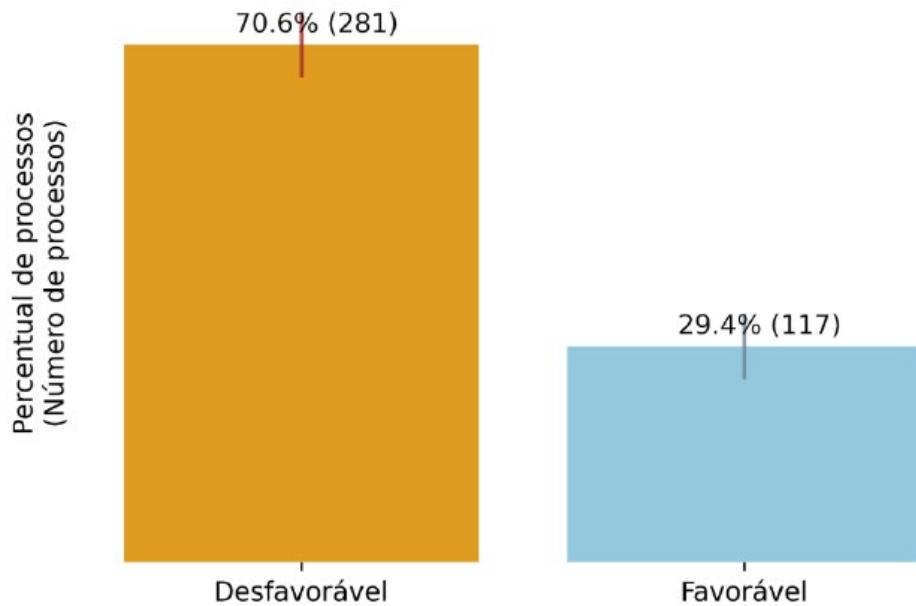
**Figura 75: a disparidade de gênero dentre as magistradas e magistrados decidindo sobre o Marco no STJ é grande**



Fonte: elaboração própria.

Um dado importante é que, assim como no STF, a taxa de sucesso das decisões envolvendo o Marco no STJ é baixa, pouco menos de 30% (figura 76). Especificamente quanto às decisões cautelares, a situação é um pouco diferente entre os tribunais. Enquanto o STF proferiu poucas decisões cautelares envolvendo a lei, boa parte das decisões do STJ são cautelares (figura 77). Curiosamente, as decisões cautelares deste tribunal foram geralmente menos favoráveis, 23%, que as decisões de mérito, cerca de 32% (figura 78). Isso surpreende porque grande parte das demandas relativas ao Marco são sobre pedidos de prisão domiciliar. Esse dado preocupa porque parece indicar que demandas que tiveram o mérito reconhecido, e potencialmente relativas à prisão de mãe e pais de crianças protegidas pelo Marco, não foram contempladas por medidas cautelares.

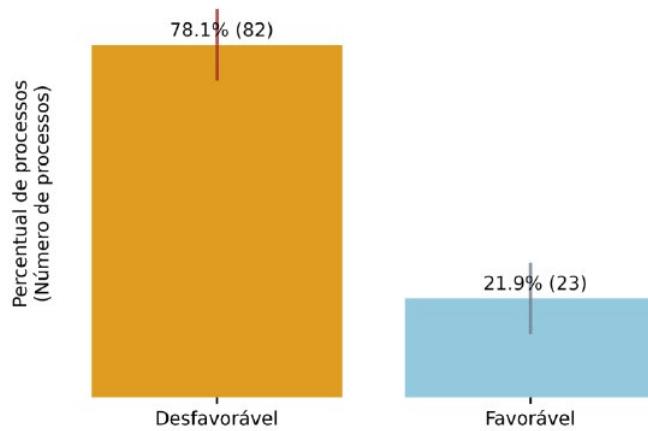
**Figura 76: cerca de 70% das decisões do STJ sobre o Marco são desfavoráveis**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 77: a grande maioria das decisões cautelares do STJ sobre o Marco foi desfavorável**

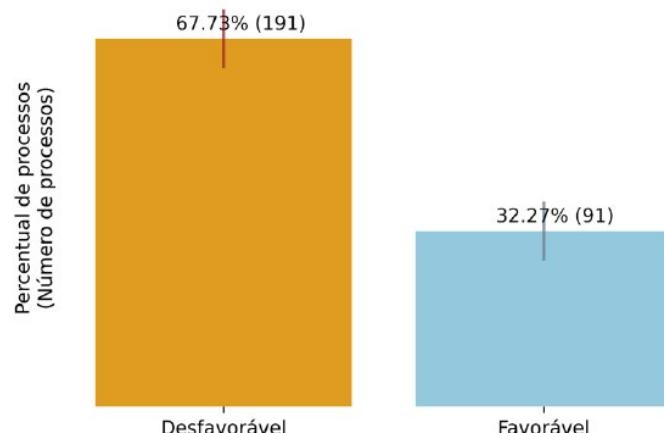
Resultados das decisões cautelares envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no STJ



Fonte: elaboração própria.

**Figura 78: apesar de a grande maioria das decisões de mérito do STJ sobre o Marco ter sido desfavorável, esse percentual de decisões desfavoráveis é menor que o das cautelares**

Resultados das decisões de mérito envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no STJ

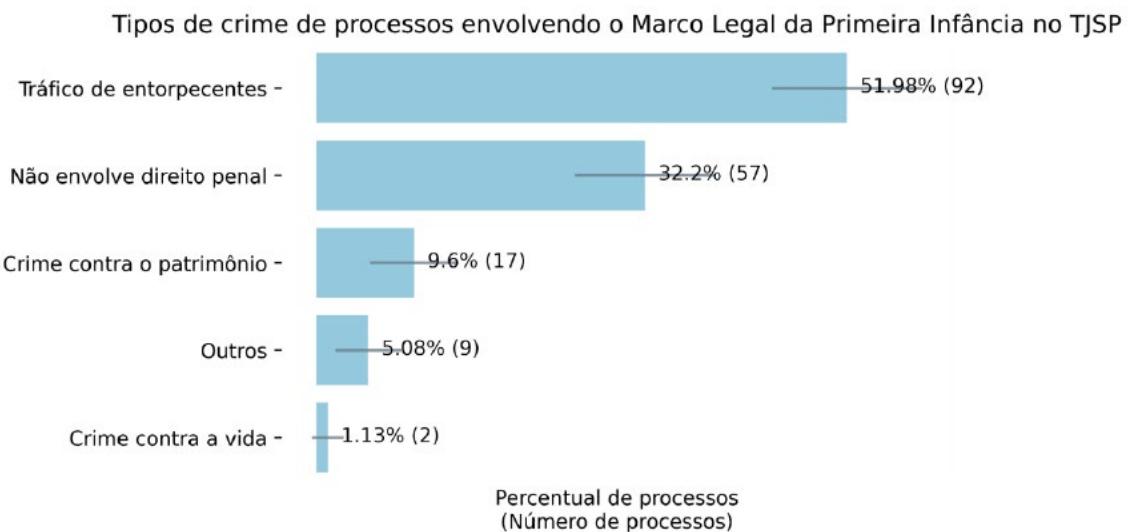


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.6 TJSP - Análise amostral

Mais uma vez, a situação envolvendo o HC 143.641 parece ter afetado o comportamento judicial: pouco mais da metade das decisões do TJSP sobre o MLPI envolveram o crime de tráfico de entorpecentes (figura 79). Esse foi por ampla margem o crime mais frequentemente litigado neste âmbito. Novamente confirmando constatações que já haviam ocorrido na parte censitária, visto que o tema que ocupava a principal posição era justamente o procedimento da Lei Antitóxicos. Contudo, cabe a ressalva que diferente dos demais tribunais já analisados, o TJSP possui um grande número de casos referente à matérias divergentes da penal (32,2%). Contudo, como essas questões que não envolvem direito penal abrangem uma variedade de direitos relacionados à primeira infância, os dados são muito esparsos para a análise.

**Figura 79: a maior parte das decisões do TJSP sobre o Marco diz respeito ao crime de tráfico de entorpecentes, mas uma fração grande das decisões não trata de matéria penal**

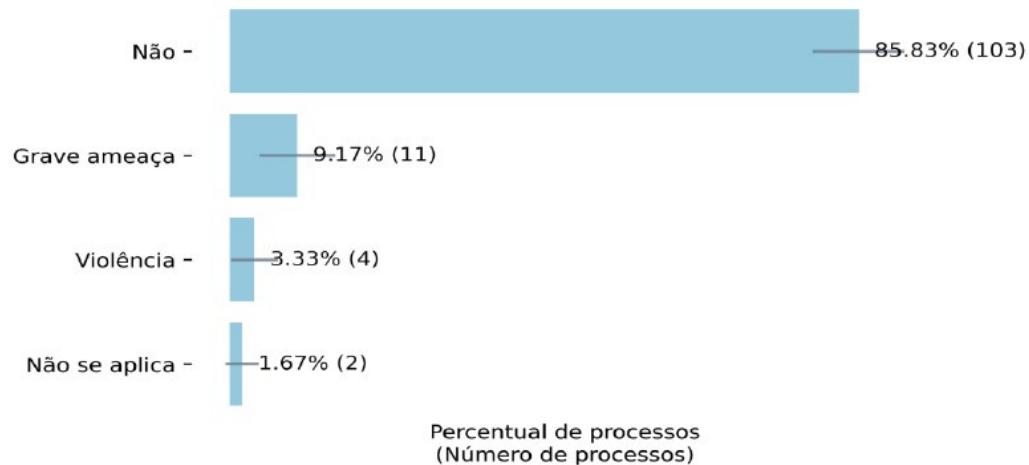


Fonte: elaboração própria.

Considerando o critério objetivo do art. 318-A, que é a presença de grave ameaça ou violência, nota-se que tais casos ocorreram pouco no TJSP (figura 80). A maior parte dos casos, por uma margem grande, estariam potencialmente abrangidos pelo direito à prisão domiciliar previsto no Marco. Porém, o grande número de casos não violentos sendo discutido no judiciário paulista, junto com a prevalência dos casos relacionados ao tráfico de drogas, parece sugerir um impacto importante do critério vago proposto no HC 143.641.

**Figura 80: a maior parte das decisões do TJSP sobre o Marco não envolviam crimes violentos**

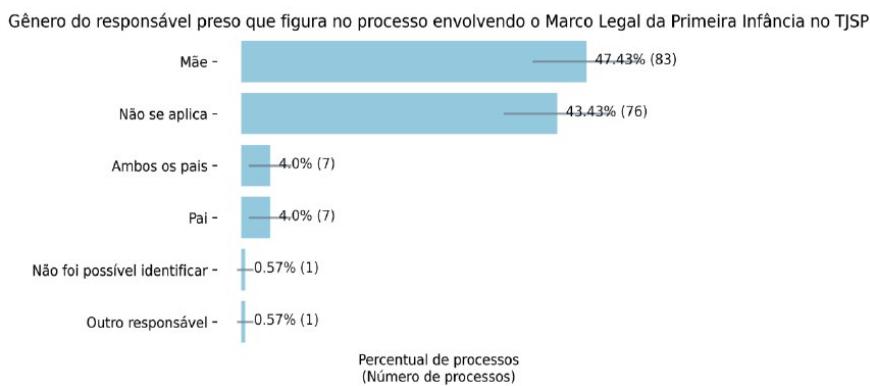
Os crimes discutidos nos processos do TJSP envolviam violência ou grave ameaça?



Fonte: elaboração própria.

Seguindo o quadro dos demais tribunais, há uma parcela significativa no número de mães em relação aos pais ao se tratar da prisão dos responsáveis (figura 81), existindo um total de 83 casos (47,43%) maternos em comparação aos 7 casos que envolvem somente os pais (4,0%), ou seja, aproximadamente uma ocorrência 12 vezes mais frequente. Dentro disso, o critério “Não se aplica” refere-se aos casos em que nenhum dos pais se encontrava em pena privativa de liberdade.

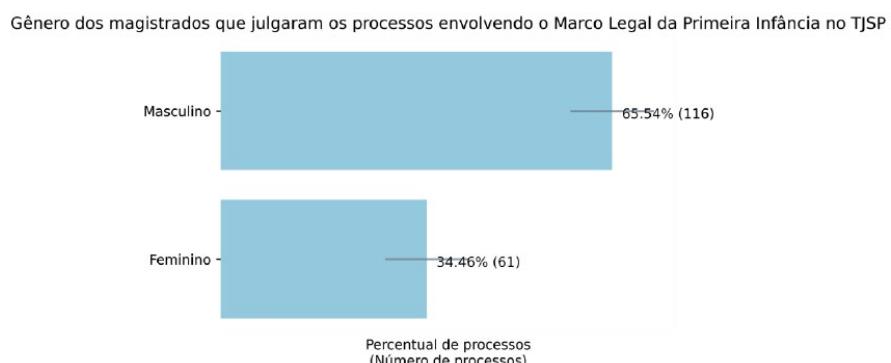
### **Figura 81: quando as decisões do TJSP sobre o Marco tratam da prisão de pessoa responsável por criança, a grande maioria dessas pessoas é a mãe**



Fonte: elaboração própria.

Em um panorama similar ao STF e o STJ, o TJSP possui uma predominância de magistrados masculinos (65,54%) em relação às magistradas (34,46%) nas decisões que envolvem a aplicação do MLPI (figura 82). Novamente, em consonância ao que foi afirmado na figura 42, uma predominância dos magistrados masculinos. Não surpreende, dada a prevalência de magistrados masculinos no judiciário brasileiro, mas é relevante para nossa hipótese de que o gênero é uma variável importante no tratamento que os direitos do Marco tem recebido na justiça.

### **Figura 82: quase dois terços das decisões do TJSP sobre o Marco são tomadas por magistrados homens**



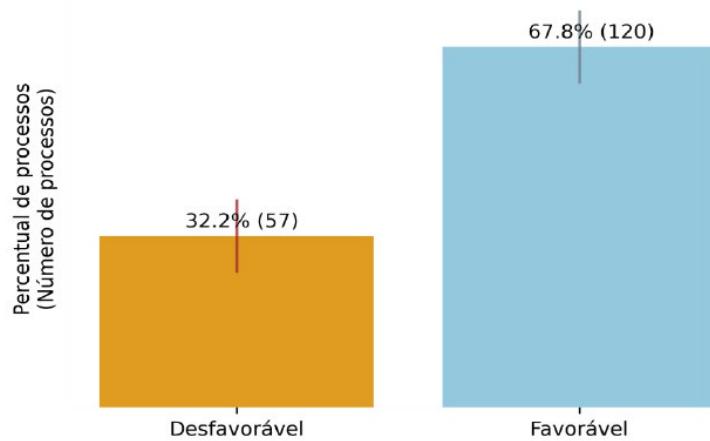
Fonte: elaboração própria.

Quanto aos resultados das decisões sobre o Marco, percebe-se uma divergência entre as cortes superiores e o TJSP (figura 83). Em uma primeira instância, a maioria significativa das decisões são favoráveis (67,8%). No âmbito das decisões cautelares (figura 84), há uma amostra de somente 3 decisões, nas quais duas foram desfavoráveis ao marco. Ainda assim, um número relativamente baixo impede de afirmar um posicionamento diferenciado nos pedidos cautelares. Por outro lado, ao estudar as decisões de mérito (figura 85), vemos que 68,39% das decisões são favoráveis ao MLPI.

A alta taxa de decisões favoráveis no TJSP distingue essa jurisdição das demais. Uma possível explicação é que isso seja um artefato, por conta das limitações da amostra. As decisões do TJSP disponíveis para análise são exclusivamente da primeira instância. Isso significa que o objeto dessas decisões costumam ser presumivelmente casos fáceis e tem mais a ver com a aplicação ou não da lei, ao invés de tratar de questões menos concretas de interpretação (por exemplo, se o direito à prisão domiciliar pode ser limitado para além das hipóteses legais).

**Figura 83: mais de dois terços das decisões do TJSP sobre o Marco são favoráveis**

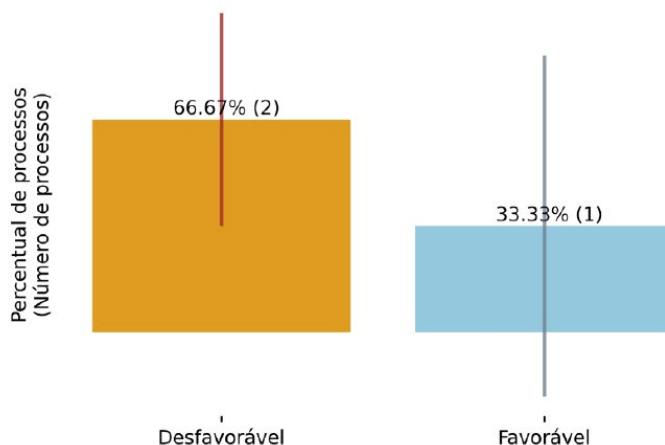
Resultados das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJSP



Fonte: elaboração própria.

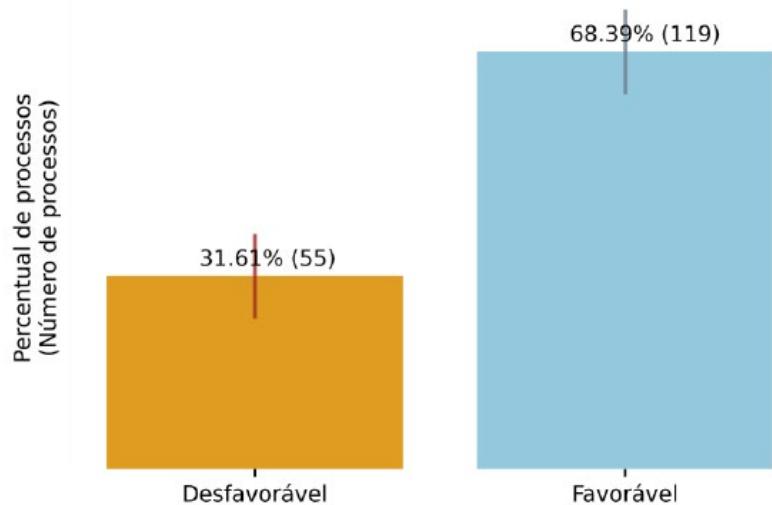
**Figura 84: decisões cautelares no TJSP envolvendo o Marco**

Resultados das decisões cautelares envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJSP



Fonte: elaboração própria.

**Figura 85: mais de dois terços das decisões de mérito do TJSP sobre o Marco são favoráveis**

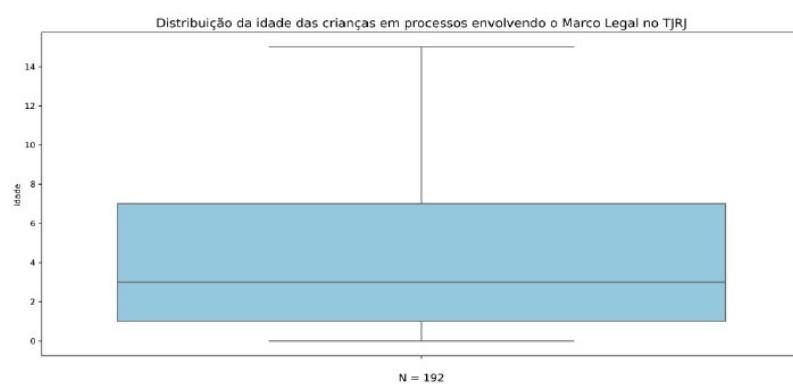


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.7 TJRJ - Análise amostral

A distribuição de idade das crianças no TJRJ é semelhante àquela dos demais tribunais. A mediana é entre 2 e 4 anos, e três quartos das crianças têm menos de 8 anos de idade. Aqui, diferentemente do que ocorre no STF, há envolvidos acima de 14 anos de idade, já sendo considerados adolescentes nos termos da lei (acima de 12 anos).

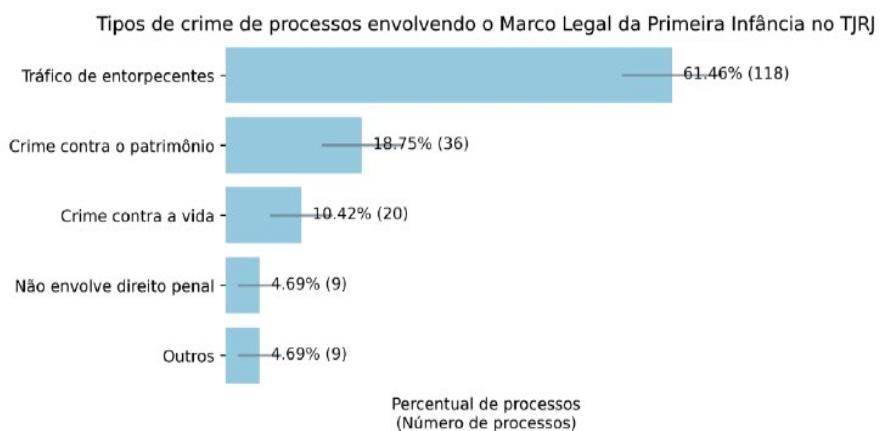
**Figura 86: distribuição da idade das crianças envolvidas nos processos que mencionam o Marco no TJRJ**



Fonte: elaboração própria.

No TJRJ, também é possível perceber a influência do HC 143.641 e sua previsão a respeito de “situações excepcionalíssimas”: a maioria absoluta dos processos (61,46%) lidava com o crime de tráfico de entorpecentes (figura 87). No TJRJ, ao contrário do que ocorre no TJSP, podemos notar a raridade com que o MLPI é invocado para discutir questões alheias ao direito penal, algo que só ocorre 4,69% das vezes.

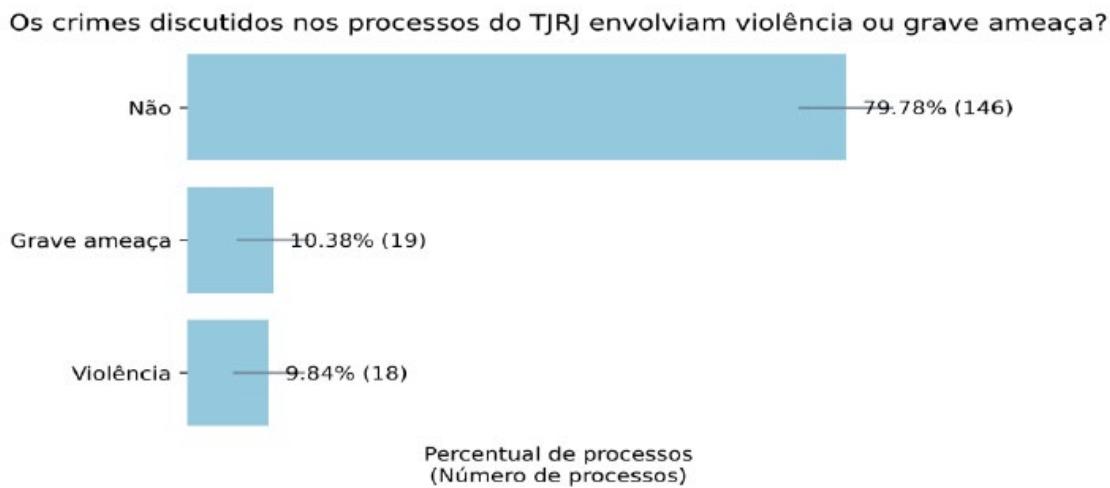
**Figura 87: assim como no TJSP, os processos relativos ao crime de tráfico de entorpecentes são o tipo mais frequente dentre os processos no TJRJ que citam o Marco; contudo, a parcela das decisões fora da matéria penal é muito menor**



Fonte: elaboração própria.

Novamente em reforço aos argumentos anteriormente levantados, os crimes violentos são muito menos prevalentes (figura 88). Pouco mais de um quinto das decisões envolvem crimes cometidos mediante violência ou grave ameaça. Em contraste, mais de 60% dos processos envolvem o tráfico de entorpecentes (figura 87).

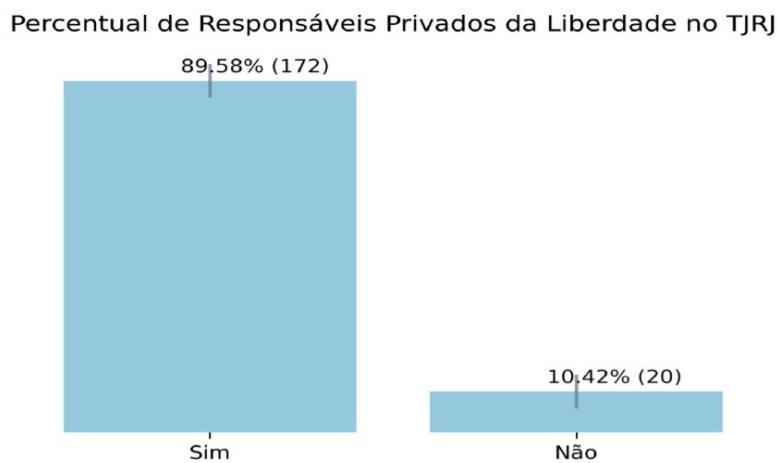
**Figura 88: a maior parte das decisões do TJRJ sobre o Marco não envolviam crimes violentos**



Fonte: elaboração própria.

No TJRJ, assim como nos demais tribunais, a grande maioria (quase 90%) dos responsáveis presentes nos processos envolvendo o Marco estava privado de liberdade (figura 89).

**Figura 89: quantidade de responsáveis privados da liberdade nos processos do TJRJ**

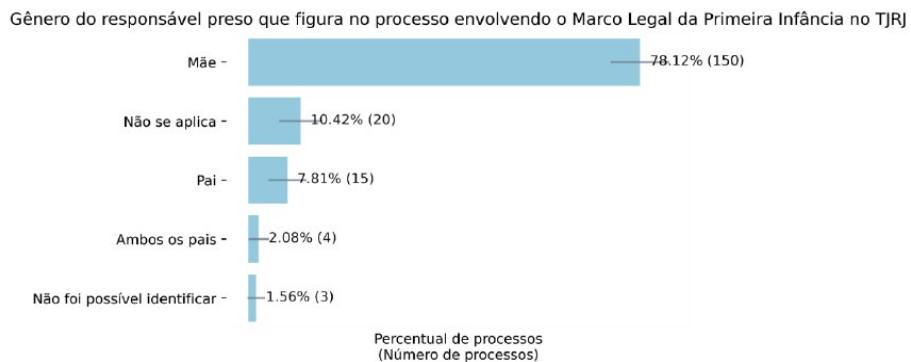


Fonte: elaboração própria.

Retornando à questão de gênero, podemos notar que as mães também são a ampla maioria dentre as responsáveis que figuram em processos

envolvendo o MLPI no TJRJ, estando presentes em 78,12% dos processos (figura 90).

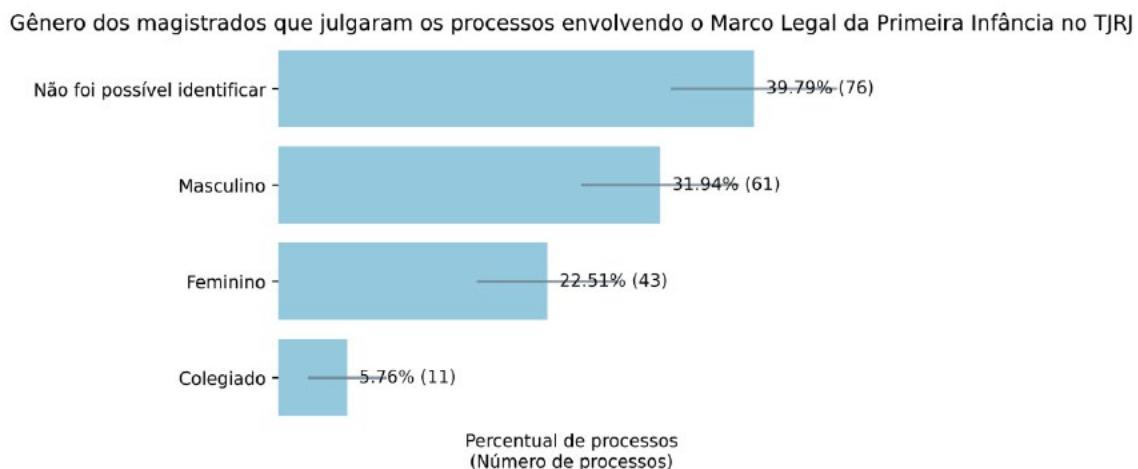
### **Figura 90: a grande maioria das decisões do TJSP sobre o Marco tratam da prisão de mãe de criança**



Fonte: elaboração própria.

Em contraste, a maioria dos magistrados que conseguimos identificar é do sexo masculino (figura 91). Isso ocorre em 61 das 104 vezes em que os anotadores conseguiram identificar o sexo do juiz, o que representa uma proporção de 58,65% do total.

### **Figura 91: a maior parte das decisões do TJRJ sobre o Marco é tomada por homens**



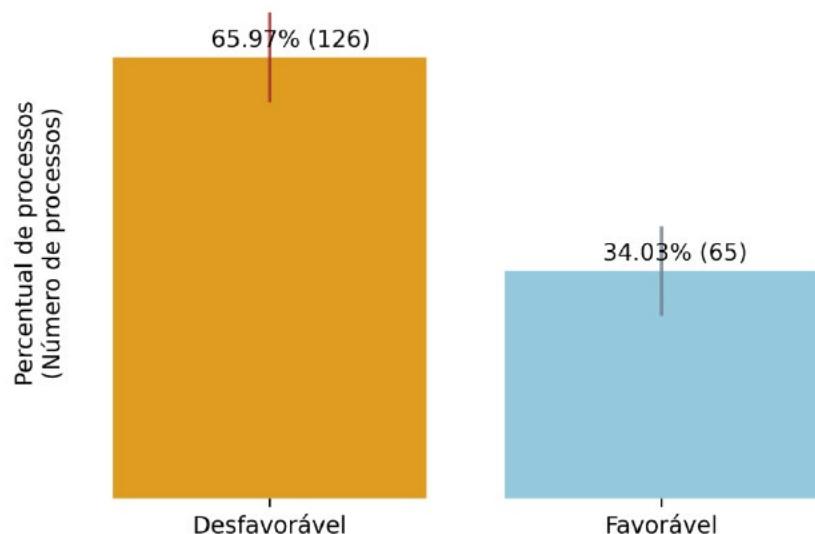
Fonte: elaboração própria.

Finalmente, olhando para os resultados dos processos, podemos ver que pouco mais de um terço dos processos são decididos em favor dos responsáveis por crianças protegidas pelo MLPI (figura 92). Adicionalmente, não identificamos nenhum caso de decisão cautelar na amostra: todas as menções ocorreram em decisões identificadas como decidindo o mérito do processo. Assim, ao contrário do que ocorreu com os demais tribunais, onde foi necessário separar os dados em três gráficos diferentes, no caso do TJRJ basta um gráfico para comunicar a tendência de julgamento da corte.

Assim como no caso do TJSP, o conjunto dos dados disponíveis sobre o TJRJ é em grande parte composto por casos fáceis, mas ele também é composto por decisões de segunda instância. Talvez por isso a estatística do resultado das decisões nesta jurisdição se pareça mais com a dos tribunais superiores que com a do TJSP.

**Figura 92: pouco mais de um terço das decisões são favoráveis aos pedidos feitos pelos responsáveis de crianças protegidas pelo MLPI**

Resultados das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJRJ

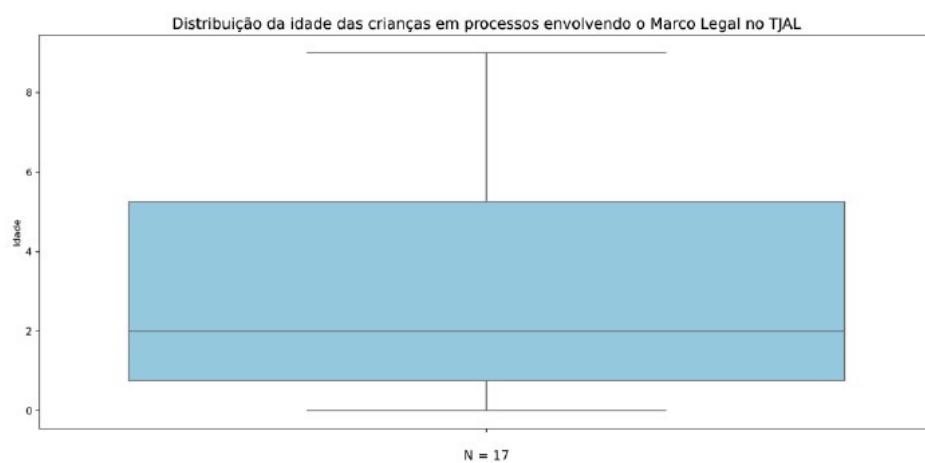


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.8 TJAL - Análise amostral

A distribuição de idade das crianças presentes nos processos envolvendo o Marco no TJAL é menor do que nos tribunais anteriormente analisados (figura 93). Metade das crianças, aqui, tem menos de 2 anos, e três quartos estão abaixo dos 6 anos de idade.

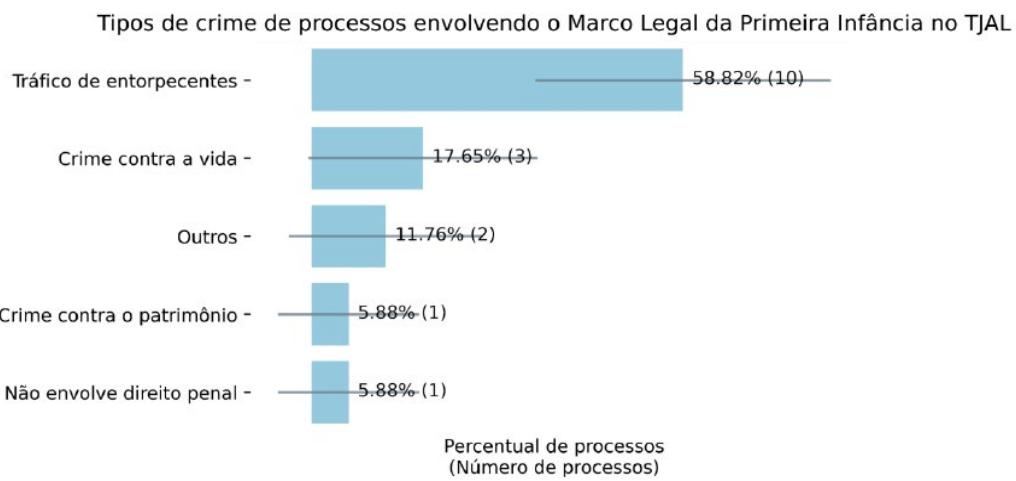
**Figura 93: as crianças no TJAL são mais jovens do que nos outros tribunais analisados.**



Fonte: elaboração própria.

Como em outros tribunais, a maioria dos processos envolvendo o Marco no TJAL é penal, especificamente sobre tráfico de entorpecentes (figura 94). Apenas um dos 17 processos que mencionam o Marco não era sobre direito penal.

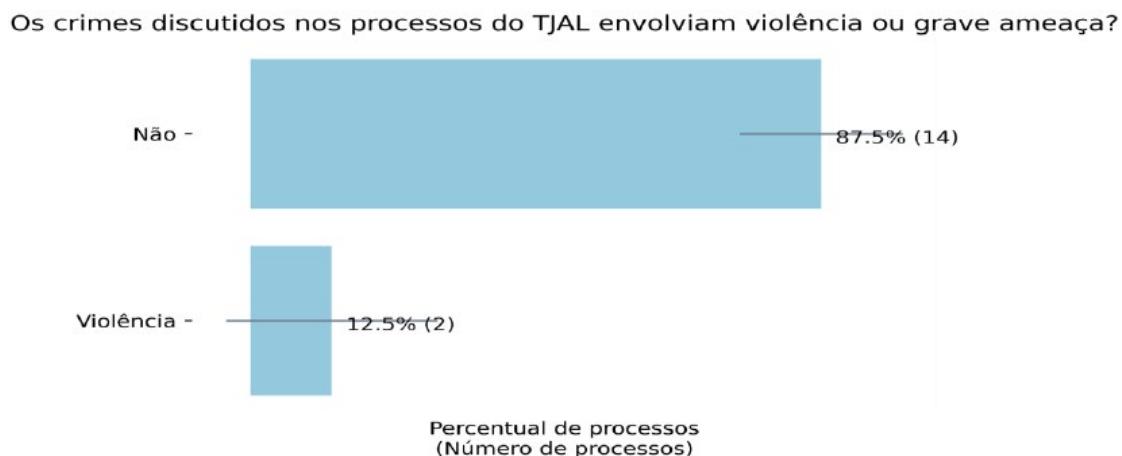
**Figura 94: A maior parte dos processos do TJAL tratam de tráfico de entorpecentes**



Fonte: elaboração própria.

Continuando a tendência anteriormente destacada, menos de 15% dos processos do TJAL têm violência ou grave ameaça; a grande maioria não envolve crimes violentos (figura 95).

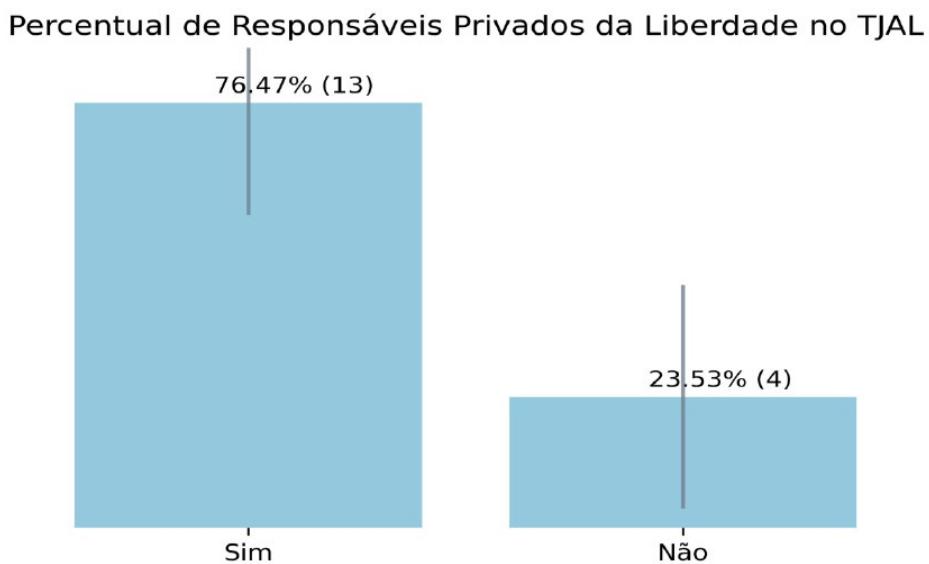
**Figura 95: Apenas 2 dos 14 processos envolvem violência ou grave ameaça**



Fonte: elaboração própria.

Assim como nos demais tribunais, é muito mais frequente que os responsáveis estejam previamente privados de liberdade. No TJAL, isso ocorre pouco mais de três quartos das vezes (figura 96).

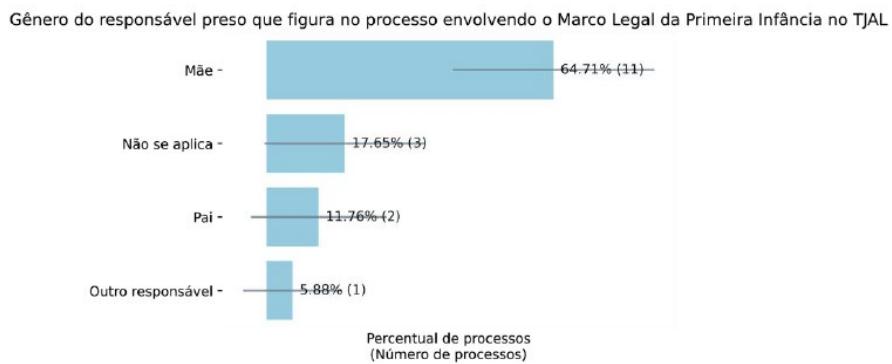
**Figura 96: mais de 75% dos responsáveis presentes nos processos do TJAL envolvendo o Marco estão privados de liberdade.**



Fonte: elaboração própria.

No Tribunal de Justiça do Alagoas, dentre os processos envolvendo o Marco que os responsáveis estão presos, a maior parte destes responsáveis é mãe (61,71%). Os outros aproximados 35% se dividem em pai (11,8%) ou outros (5,9%). Além disso, 17,7% estão na categoria “não se aplica”. Os dados estão na figura 97.

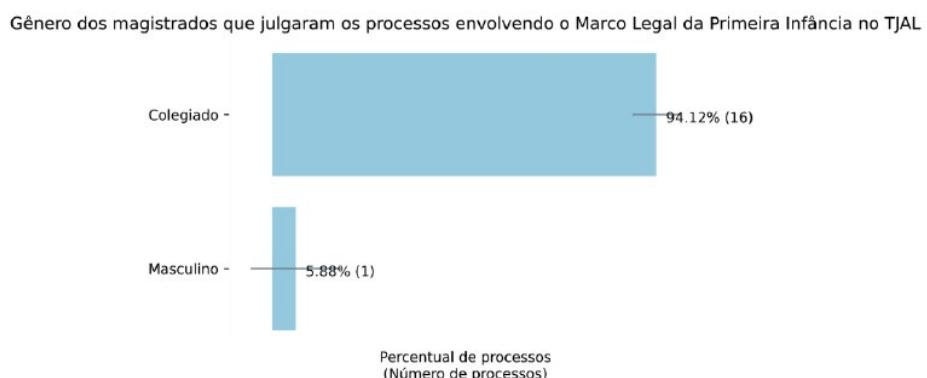
**Figura 97: Percentual por gênero de responsável preso em processo que envolve o Marco Legal da Primeira Infância no Tribunal de Justiça no Alagoas, dividido em “Mãe”, “Pai”, “Não se aplica” e “Outro responsável”. Em parênteses, o número absoluto de processos.**



Fonte: elaboração própria.

Neste mesmo TJAL, a figura 98 explicita que, além dos processos envolvendo o Marco julgados pelo colegiado (94,12%), apenas houve magistrados do gênero masculino (5,88%). O número, entretanto, é residual, já que se trata em absoluto apenas de um magistrado.

**Figura 98: Percentual (entre parênteses, número absoluto) de gênero de magistrado que julgou processos do Marco no Tribunal de Justiça do Alagoas.**

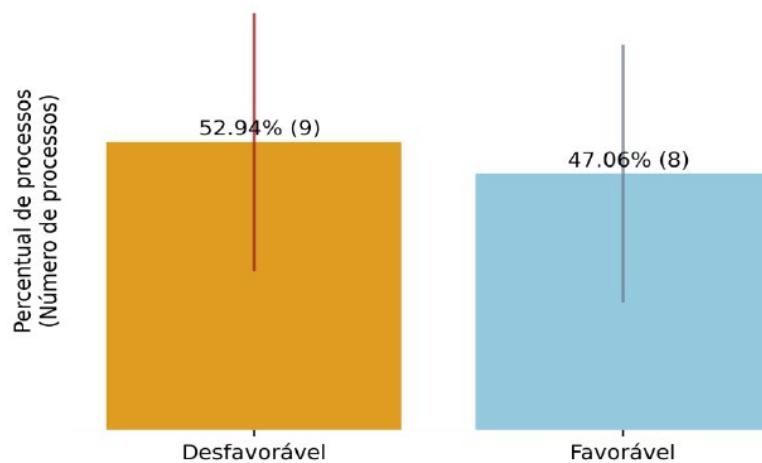


Fonte: elaboração própria.

Ao observarmos se as decisões dos magistrados do TJAL foram favoráveis ou desfavoráveis, vemos certa semelhança: nove desfavoráveis - representando, aproximadamente, 52% - contra oito favoráveis - 47% (figura 99).

**Figura 99: Percentual (em parênteses, número absoluto) de decisões desfavoráveis e favoráveis nos processos do TJAL que envolvem o Marco Legal da Primeira Infância.**

Resultados das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJAL

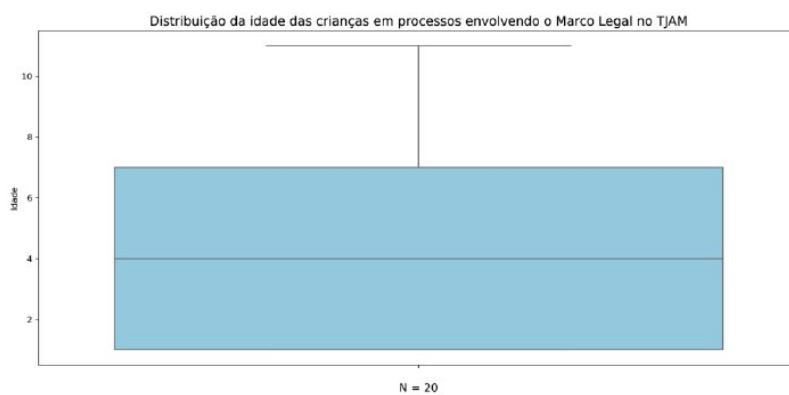


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.9 TJAM - Análise amostral

Ao observarmos (figura 100) a idade das crianças em processos envolvendo o Marco no Tribunal de Justiça de Amazonas, verificamos que a mediana é de quatro anos, o máximo supera os dez anos e o mínimo é inferior a dois anos. A amplitude interquartílica é de aproximadamente seis anos.

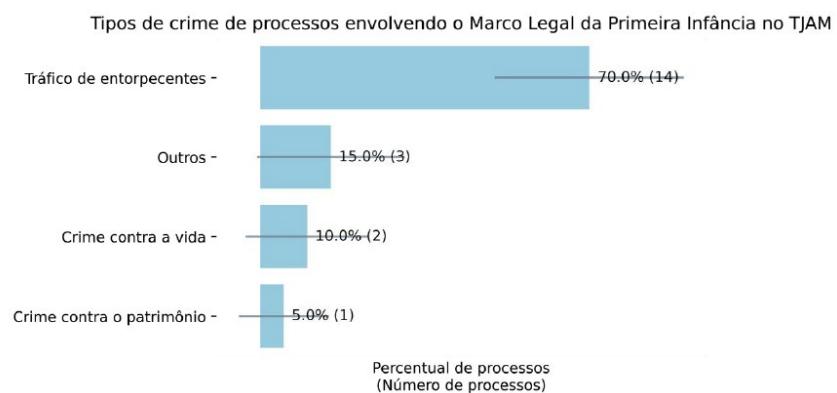
**Figura 100: Boxplot de distribuição da idade de crianças em processos envolvendo o Marco no TJAM. O mínimo coincide com o primeiro quartil.**



Fonte: elaboração própria.

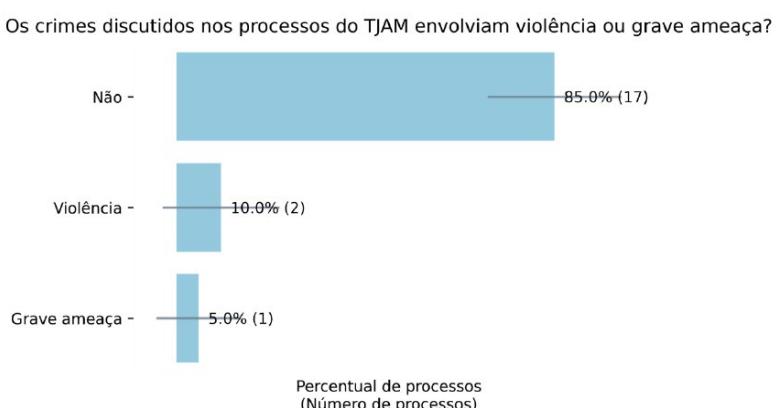
No TJAM, o tipo de crime que mais consta em processos envolvendo o Marco é o tráfico de entorpecentes (70%), seguido pelos crimes contra a vida (10%) e contra o patrimônio (5%); o restante se divide em 15% (figura 101). A maior parte dos crimes (85%), no entanto, não envolveram violência ou grave ameaça. 10% envolveram, por suas vezes, violência, enquanto apenas 5% envolveram grave ameaça, conforme a figura 102.

**Figura 101: Percentual (em parênteses, número absoluto) de processos para cada tipo de crime no TJAM, quando envolvido o Marco Legal da Primeira Infância.**



Fonte: elaboração própria.

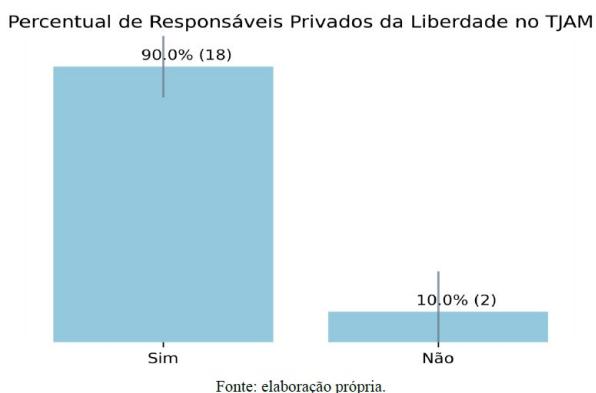
**Figura 102: Percentual (em parênteses, número absoluto) de envolvimento ou não dos processos do TJAM com violência ou grave ameaça.**



Fonte: elaboração própria.

Dos responsáveis que figuram nos processos do Marco no TJAM, 90% estão privados de liberdade, e o restante não está (figura 103).

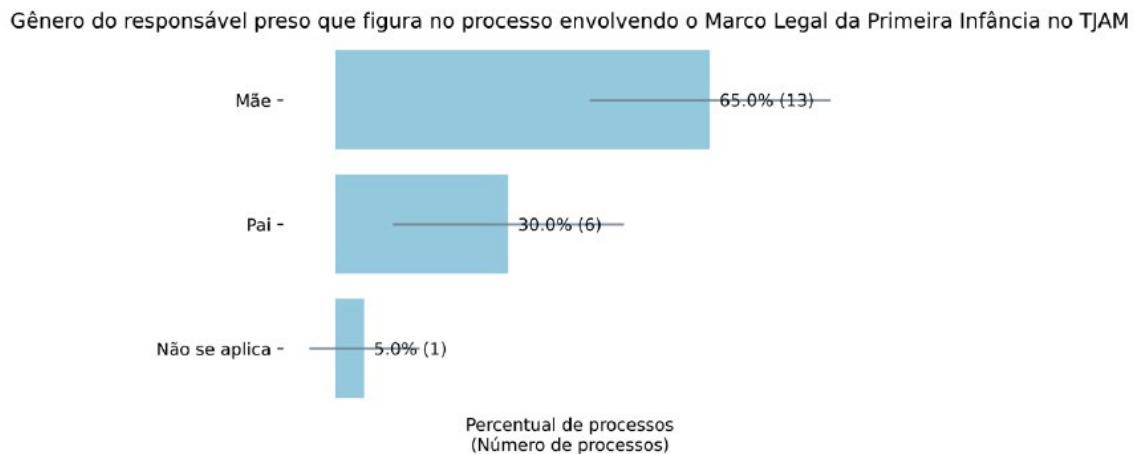
**Figura 103: percentual de responsáveis privados da liberdade no TJAM (em parênteses, número absoluto).**



Fonte: elaboração própria.

Dos responsáveis presos que figuram no processo envolvendo o Marco no Tribunal de Justiça de Amazonas, 65% são mães, 30% são pais e 5% não se aplicam (figura 104).

**Figura 104: Percentual de processos com gênero dos responsáveis presos envolvendo o Marco no TJAM.**

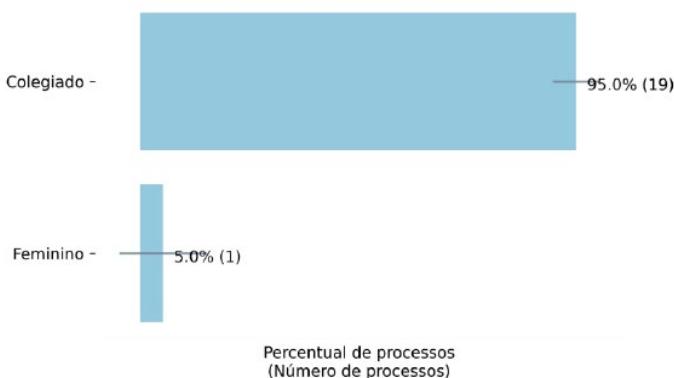


Fonte: elaboração própria.

No TJAM, além dos 95% dos processos que envolvem o Marco julgados por um colegiado, há uma única (5%) magistrada mulher, segundo a figura 105.

**Figura 105: Percentual por gênero do magistrado que julgou o processo envolvendo o Marco no TJAM (em parênteses, número absoluto).**

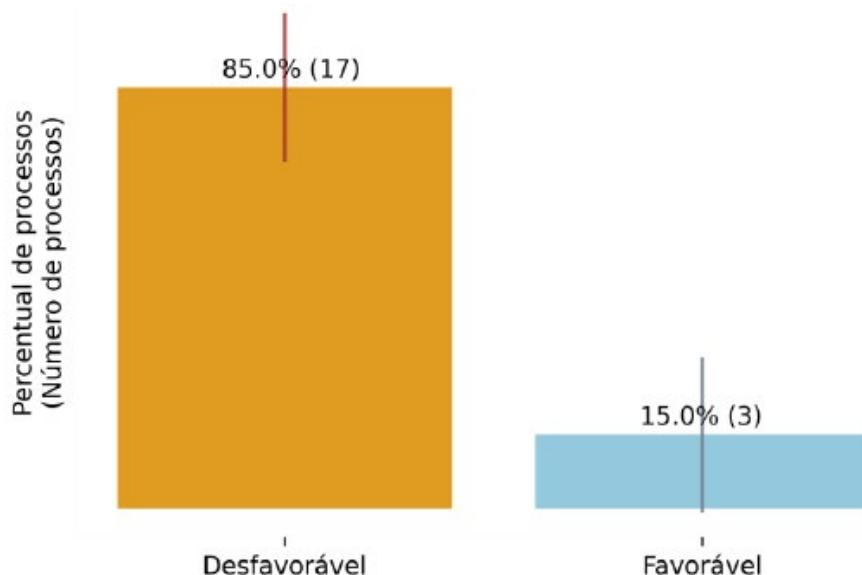
Gênero dos magistrados que julgaram os processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJAM



Fonte: elaboração própria.

O resultado das decisões envolvendo o Marco no TJAM, por sua vez, foi desfavorável em 17 ocasiões (85%), e favorável em três (15%) (figura 106).

**Figura 106: Percentual (entre parênteses, número absoluto) de decisões envolvendo o Marco no TJAM favoráveis e desfavoráveis.**

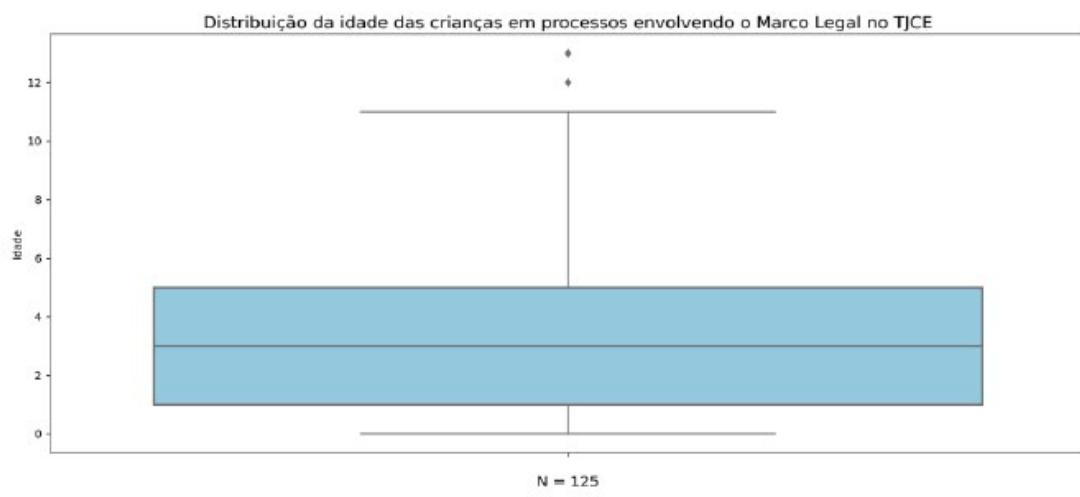


Fonte: elaboração própria.

#### **4.2.10 TJCE - Análise amostral**

A idade das crianças em processos envolvendo o Marco no Tribunal de Justiça do Ceará apresenta, em gráfico de caixa, que metade das crianças abrangidas estão entre 1 e 5 anos (figura 107). A mediana é aproximadamente 3 anos de idade.

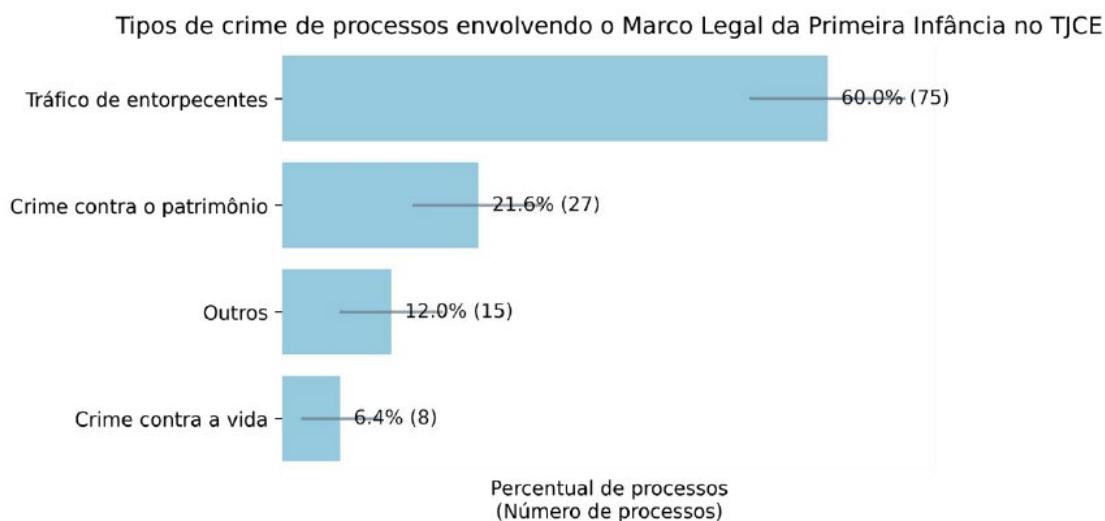
**Figura 107: Gráfico de caixa com distribuição da idade das crianças em processos que envolvem o Marco no TJCE.**



Fonte: elaboração própria.

O tráfico de entorpecentes é o tipo de crime que mais aparece nos processos envolvendo o Marco no Tribunal do Ceará (60%), seguido por crimes contra o patrimônio (21,6%) e contra a vida (6,4%). O restante se divide em 12%, conforme a figura 108.

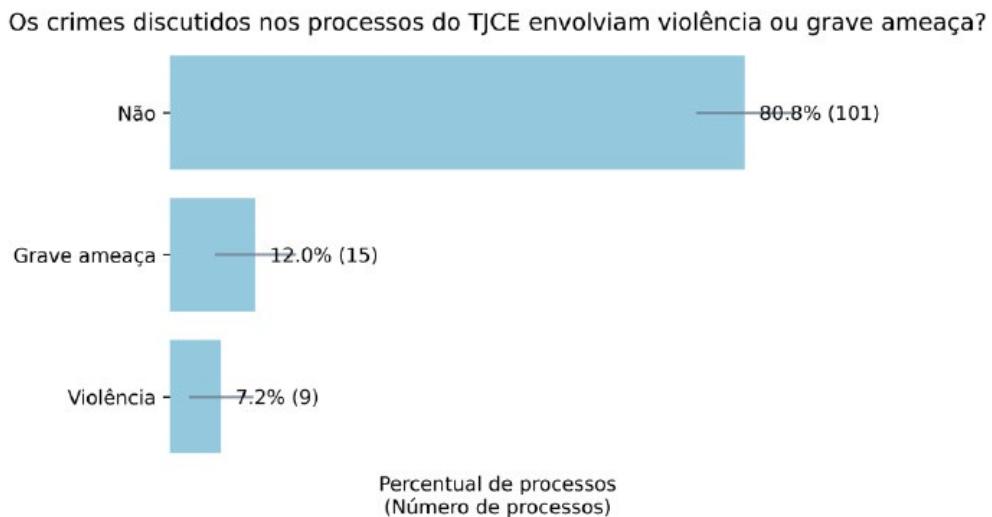
**Figura 108: Divisão percentual (entre parênteses, número absoluto) de tipos de crime nos processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJCE.**



Fonte: elaboração própria.

No mesmo sentido do que foi apontado até o momento, menos de 20% dos processos discutem crimes classificados como com violência ou grave ameaça (figura 109). Nesse viés, pelos critérios objetivos já ilustrados do artigo 318-A do CPP, a maioria absoluta dos casos possibilitaria a substituição de prisão domiciliar. Todavia, os magistrados do TJCE podem utilizar as “situações excepcionais” descritas no HC 143.641 para evitar o referido cenário, precedente que possui grande incidência e pode estar relacionado aos crimes de tráfico de entorpecentes (figura 108).

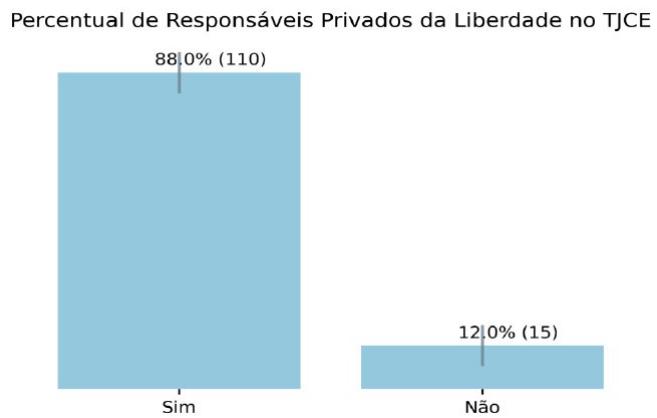
**Figura 109: a maior parte das decisões do TJCE não envolve crimes com violência ou grave ameaça.**



Fonte: elaboração própria.

Ao analisar o resultado dos processos, evidencia-se que somente 15 decisões não foram favoráveis à restritiva de liberdade, o que compõe aproximadamente 10% dos julgamentos (Figura 110).

**Figura 110: quase 90% dos casos do TJCE possuem o responsável em regime privativo de liberdade.**

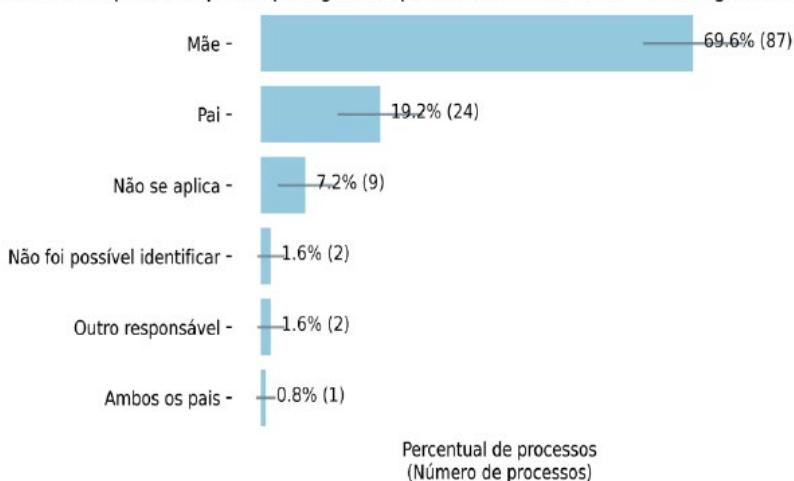


Fonte: elaboração própria.

Quanto ao gênero dos responsáveis presos em processos que abrangem o Marco, de maneira similar aos demais tribunais, há uma predominância do gênero feminino (figura 111). Paralelamente, os casos em que os responsáveis não se encontram em privativa de liberdade representam somente 7,2%, o que é superior à soma das situações em que houve a presença de ambos os pais ou outros responsáveis.

**Figura 111: sobre as demandas do Marco Legal da Primeira Infância, os casos envolvem majoritariamente as mães.**

Gênero do responsável preso que figura no processo envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJCE

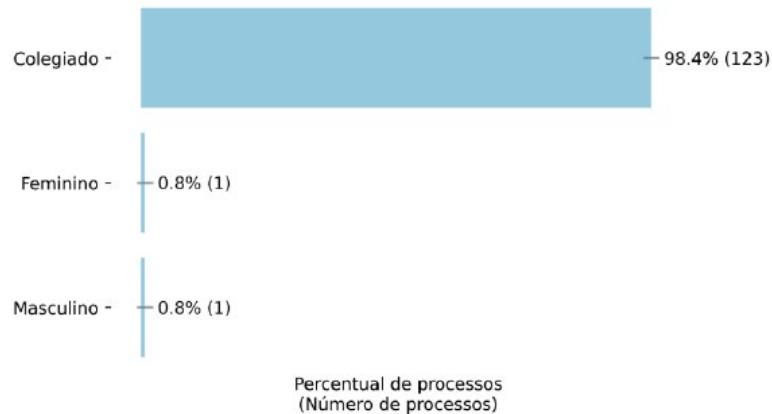


Fonte: elaboração própria.

Diferente dos demais tribunais, o TJCE julgou quase que 100% dos processos que envolvem o Marco Legal da Primeira Infância em colegiado (figura 112). Nesse sentido, não é possível uma hipótese inicial sobre a influência do gênero dos magistrados nas decisões, salvo disposição em que o colegiado tivesse a predominância de um gênero sobre o outro. Adicionalmente, cada gênero individual julgou somente um caso, totalizando somente 1,6%.

**Figura 112: a maioria absoluta dos processos que envolvem o Marco são julgados pelo colegiado.**

Gênero dos magistrados que julgaram os processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJCE

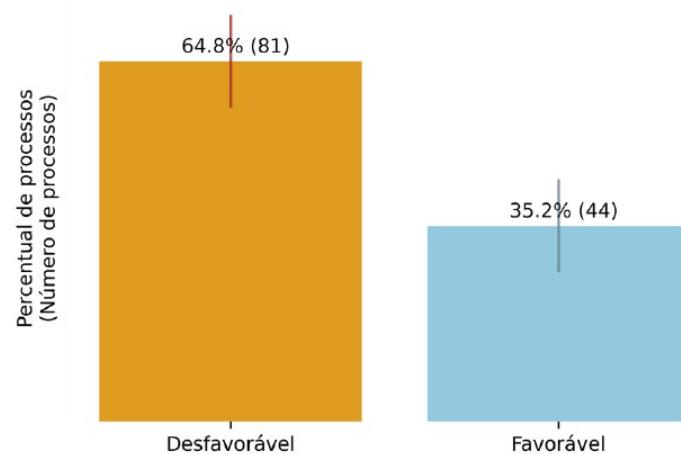


Fonte: elaboração própria.

Uma porcentagem próxima de dois terços compreende os resultados desfavoráveis das decisões do Marco Legal no TJCE (figura 113).

**Figura 113: cerca de 65% das decisões do Marco Legal possuem um resultado desfavorável no TJCE.**

Resultados das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJCE

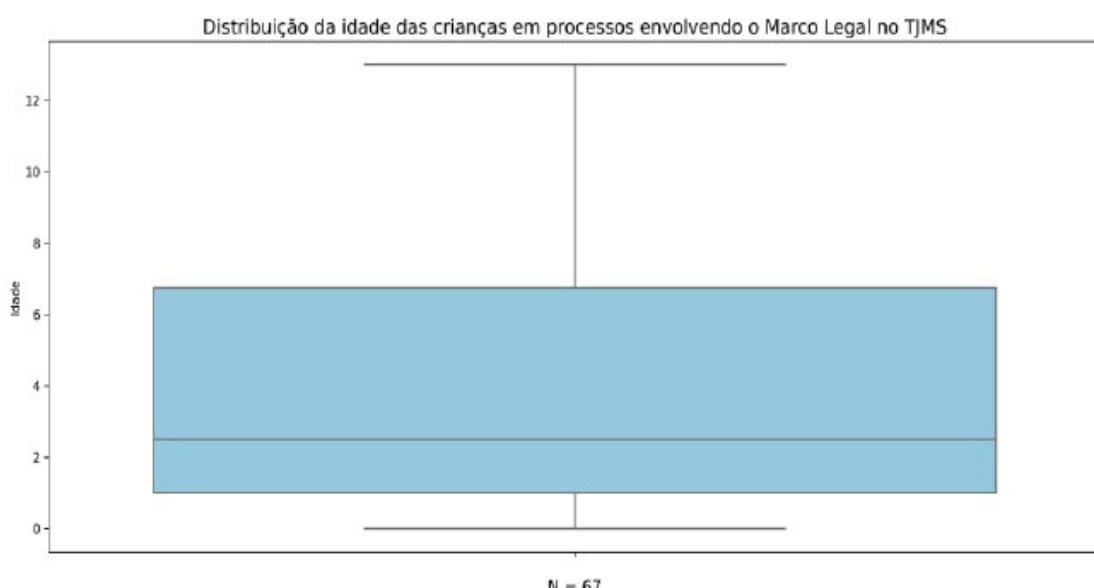


Fonte: elaboração própria.

#### 4.2.11 TJMS - Análise amostral

Ao analisar a distribuição etária das crianças que se encontram nos processos do TJMS que envolvem o Marco Legal, nota-se que, na grande maioria dos casos, elas têm entre cerca de 1 e 5 anos de idade (figura 114). Adicionalmente, temos uma mediana de cerca de 2 anos.

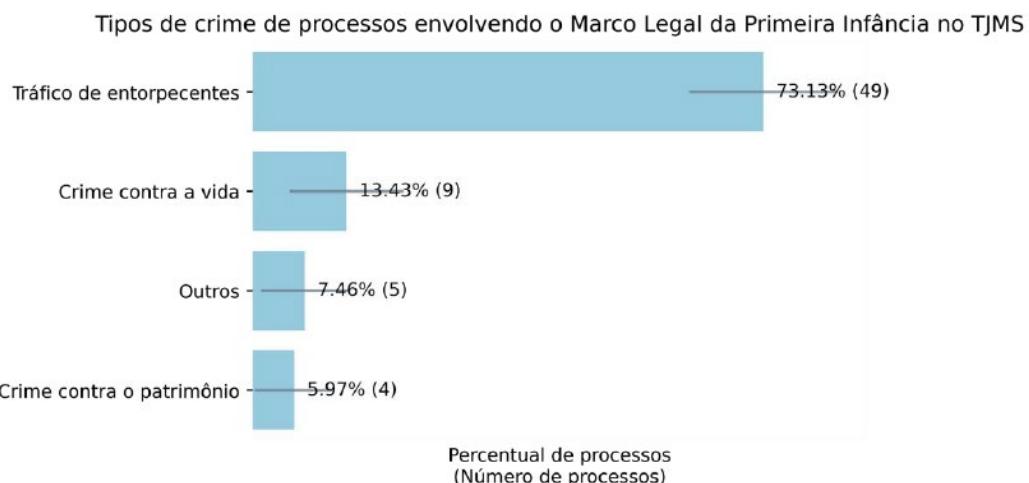
**Figura 114: Boxplot de distribuição da idade de crianças em processos envolvendo o Marco no TJMS.**



Fonte: elaboração própria.

No TJMS também predomina a discussão de processos envolvendo o crime de Tráfico de entorpecentes, o que ocorre em 73,13% dos processos analisados (figura 115). Em seguida, surgem com menor incidência, os crimes contra a vida, patrimônio e demais.

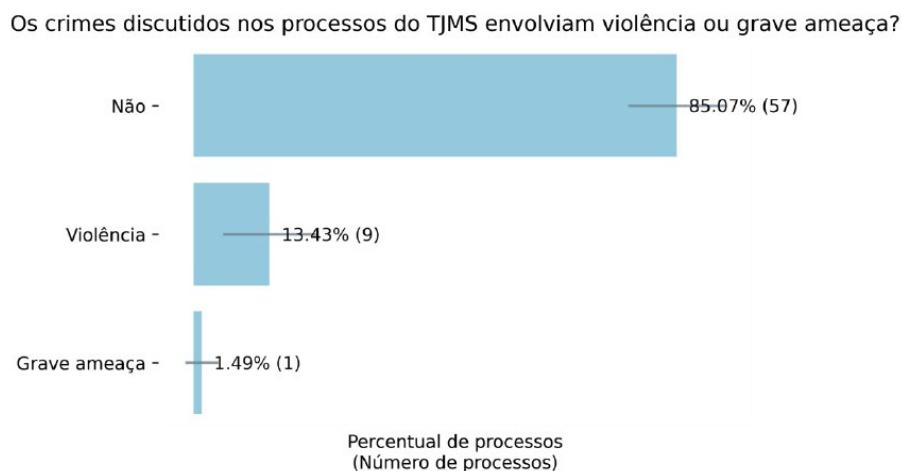
**Figura 115: o TJMS possui uma grande incidência dos crimes relacionados com as drogas, enquanto os demais compõem um baixo quórum.**



Fonte: elaboração própria.

Em consonância com os demais tribunais, o TJMS discutiu uma pequena proporção de crimes que envolvam violência ou grave ameaça, os quais totalizam porcentagem inferior a 15% na amostra analisada (figura 116). Complementando a estatística, os casos que não foram classificados como tal compõem 85,07% dos processos do TJMS.

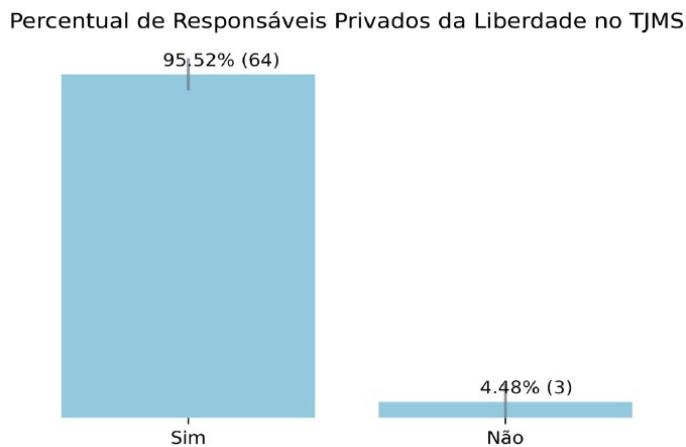
**Figura 116: os crimes discutidos, novamente, possuem maioria absoluta de teor não violento.**



Fonte: elaboração própria.

Da mesma forma, uma grande quantidade dos casos relevantes no TJMS, mais de 95% da amostra, diz respeito a responsáveis privados de liberdade (figura 117).

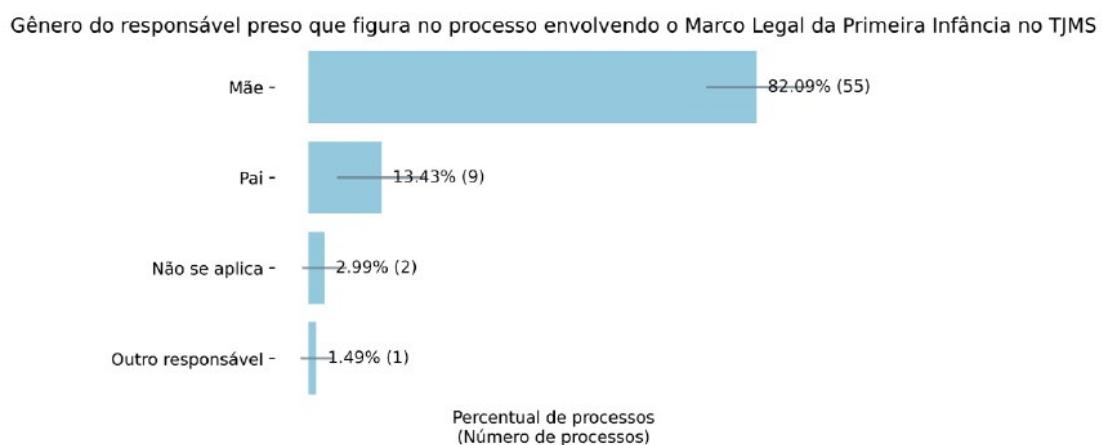
**Figura 117: a grande maioria dos responsáveis se encontram em situação de privação de liberdade no TJMS.**



Fonte: elaboração própria.

A proporção de mães presas nos casos relevantes no TJMS é particularmente grande: 82% (figura 118). Enquanto os casos de pais ou outros responsáveis compõem 14,92% dos processos.

**Figura 118: Mais de 80% dos casos envolvendo réu preso no TJMS diz respeito a mães.**

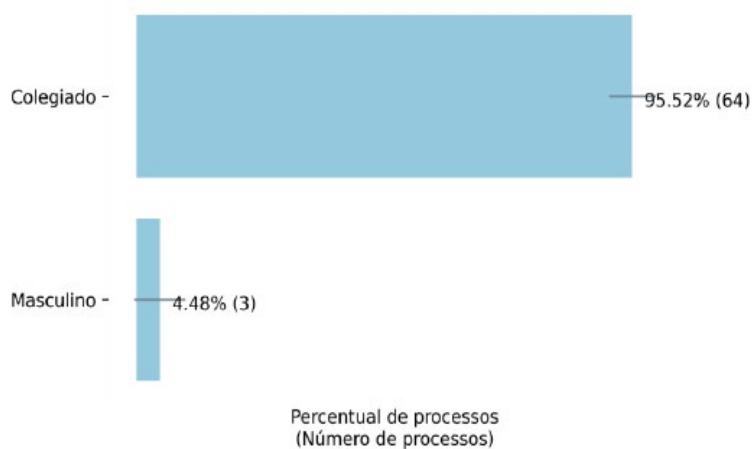


Fonte: elaboração própria.

Quanto ao gênero dos magistrados que decidiram sobre o Marco Legal no TJMS, não é possível dizer muito porque a quase totalidade das decisões foram tomadas em colegiado (figura 119). Das três monocráticas do universo das decisões analisadas, todas foram tomadas por homens.

**Figura 119: Poucas decisões envolvendo o Marco Legal no TJMS não foram proferidas pelo colegiado.**

Gênero dos magistrados que julgaram os processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJMS

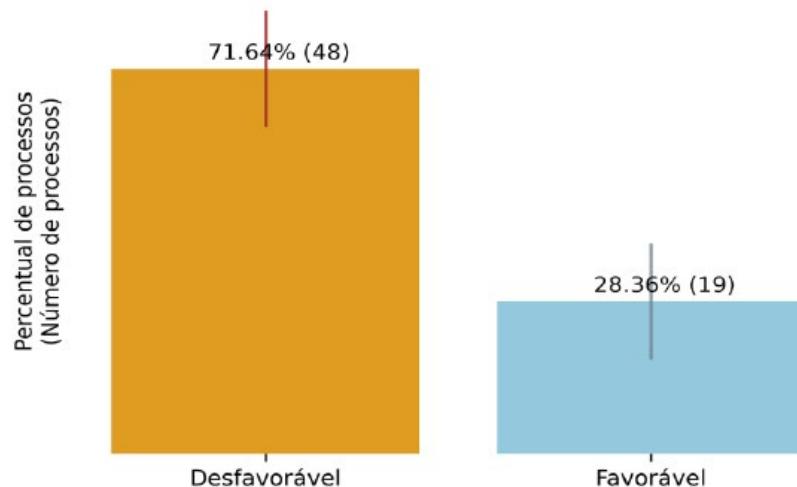


Fonte: elaboração própria.

Considerando a alta porcentagem de casos desfavoráveis no TJMS (71,64%), nota-se que os dados corroboram com as análises feitas anteriormente, demonstrando o histórico de decisões não favoráveis aos réus (figura 120).

**Figura 120: menos de um terço das decisões do TJMS foram favoráveis aos pedidos.**

Resultados das decisões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no TJMS



Fonte: elaboração própria.

### 4.3 Considerações sobre os resultados quantitativos

De maneira geral, os dados reportados nesta seção permitem observar algumas coisas com relação ao Marco Legal da Primeira Infância. Em primeiro lugar, é importante notar que essa lei teve um impacto expressivo sobre a prática judicial. Nossos dados indicam que dezenas de milhares de decisões fazem referência a fontes do direito relacionadas ao MLPI. Ademais, com certa frequência, ele exerce uma influência significativa sobre os argumentos do tribunal.

Olhando para esse impacto de forma mais cuidadosa, notamos que a esmagadora maioria das decisões se refere às repercussões processuais penais do Marco Legal da Primeira Infância. Muito embora a lei tenha lidado com todo tipo de política pública envolvendo crianças, o impacto das questões não-penais sobre o judiciário é extremamente reduzido, inclusive em termos absolutos, como pode ser constatado

nas páginas anteriores. Isso não quer dizer necessariamente que estas outras alterações legislativas introduzidas pelo Marco não tenham tido um alto impacto; tudo o que podemos afirmar com base nos dados é que essas questões não foram judicializadas com tanta frequência quanto às suas repercussões penais.

Assim, por exemplo, se o poder público foi eficiente em fazer valer outros direitos insculpidos no Marco, é perfeitamente possível que ele tenha tido um impacto relevante sem que isso tenha se refletido em um aumento da judicialização do tema. Inclusive, este pode ser um indicativo do sucesso do dispositivo legal, dado que é possível que sequer tenha sido necessária a interpretação judicial dos deveres e obrigações por ele criados. Por outro lado, é igualmente possível que essa ausência de discussão no judiciário indique apenas o pouco interesse ou a percepção de uma baixa probabilidade de sucesso em ações sobre os temas não-penais. Análises futuras devem se debruçar sobre outros indicadores - por exemplo, sobre o número de vagas na educação infantil de crianças de 0 a 3 anos - para adjudicar entre essas interpretações diferentes para o silêncio judicial a respeito dos tópicos não-penais.

Ao nos debruçarmos sobre o assunto penal, que consiste na discussão a respeito da substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar para mães e responsáveis por crianças menores de 12 anos de idade (sendo a grande maioria delas muito mais jovens que isso, como mostram os gráficos), percebemos o seguinte histórico: após um período relativamente lento de crescimento linear do número de HCs e RHCs discutindo a substituição da prisão na maioria dos tribunais, a questão foi levada a julgamento pelo STF no HC 143.641. O acórdão foi um marco importante por dois motivos: por um lado, a decisão pela ordem de Habeas Corpus para a soltura de todas as mulheres gestantes, puérperas ou mães de crianças foi uma grande vitória, dada a relativa resistência dos tribunais inferiores em aplicar os dispositivos do MLPI; por outro, o acórdão inovou com relação à lei, introduzindo uma série de requisitos que obstaculizam a substituição da pena. Mais especi-

ficamente, segundo o HC, a substituição não pode acontecer quando: 1) o crime foi praticado com violência ou grave ameaça; 2) o crime foi praticado contra seus descendentes; ou 3) em situações excepcionalíssimas.

Imediatamente após a decisão do HC 143.641, há um grande aumento no número de processos discutindo o tema. É importante notar que esse aumento pode causar surpresa: afinal, havia uma controvérsia jurídica que foi decidida pelo tribunal. O esperado, nesses casos, seria uma redução do número de novos processos discutindo o tema. O que pode explicar esse fato?

Exploramos uma explicação possível: a de que o aumento no número de novos processos está relacionado aos requisitos introduzidos pelo HC. Quanto a esse ponto, é importante notar que pouquíssimos são os crimes que envolvem grave ameaça. Tampouco encontramos (embora essa não tenha sido uma categoria incluída na fase amostral) um número alto de crimes cometidos contra os descendentes. Assim, o que parece mais provável, com base nos dados, é que o aumento do litígio esteja relacionado à cláusula aberta introduzida pelo HC: as situações excepcionalíssimas.

Em particular, parece haver certa controvérsia - que já chegou, inclusive, ao STF<sup>125</sup> - sobre a possibilidade de substituição da prisão no caso do crime de tráfico de entorpecentes. Em corroboração a essa hipótese, dois dados são reveladores: 1) em todos os tribunais analisados, a maioria dos casos que envolvem direito penal discutem o crime de tráfico de drogas e 2) o percentual de sucesso das mães e pais é menor quando a única fonte do direito relacionada ao MLPI mencionada é o HC 143.641. Portanto, muito embora o HC 143.641 seja corretamente identificado como um ponto importante na concretização de direitos, é possível que ele também tenha gerado algumas consequências adversas.

---

125 Ver decisão monocrática de 24/10/2018 no HC 143.641, disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15338913041&ext=.pdf>

Há, ainda, uma questão de gênero relevante em jogo. A grande maioria das pessoas que podem pleitear a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar são do sexo feminino. Em contraste, a grande maioria dos magistrados são do sexo masculino<sup>126</sup>. Essa diferença não é inócuia: como vimos, magistrados homens e magistradas mulheres julgam questões envolvendo o MLPI de modo diferente. Pesquisas futuras devem se debruçar sobre as implicações normativas deste achado, bem como analisar de modo mais detalhado quais são os mecanismos causais por trás dessas diferenças.

Finalmente, os dados também mostram a urgência da questão. Os processos envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância são muitos e discutem questões envolvendo mães e responsáveis presos, a despeito de terem filhos extremamente jovens sob sua guarda. Isso revela a importância de pesquisas que apontem para os desafios na implementação desta política pública e indiquem caminhos para aprimoramentos futuros.

---

126 66,9%, segundo pesquisa recente. Ver: WERNECK VIANNA, L.; CARVALHO, M. A. R.; e BURGOS, M. B. **Quem somos:** a magistratura que queremos. AMB: Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: [https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa\\_completa.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa_completa.pdf).

## 5. O que dizem os profissionais do sistema de Justiça?

O uso de instrumentos de análise qualitativa no presente projeto tem como objetivo geral explorar os argumentos que sustentam a sensibilidade do sistema de justiça à matéria da primeira infância, e isto para defensores e detratores do Marco Legal da Primeira Infância, ou seja, este é o espaço para ouvir o que dizem os profissionais do Direito, bem como do sistema de justiça, de maneira mais ampla, sobre a Lei nº 13.257/2016. Como dito acima, um dos diferenciais do presente projeto é a combinação entre estas técnicas e a análise estatística de grande volumes de dados, o big data. Com isso, além de generalizações, os resultados podem trazer apontamentos mais aprofundados sobre as percepções e motivações para determinados comportamentos.

Segundo Igreja<sup>127</sup>, o uso de metodologias empíricas nas ciências jurídicas é algo recente e em processo de consolidação no currículo acadêmico do Direito, ainda hegemonicamente baseado em perspectivas formalistas, positivistas e dogmáticas. Contudo, a pesquisadora segue, é necessário considerar que o exercício jurídico está imerso em um contexto social, cultural e histórico específico, que lhe molda e lhe condiciona.

Por trazer a possibilidade de não só aferir questões sensíveis das dinâmicas sociais, mas também inferir explicações causais, a investigação de caráter qualitativo tem sido usada menos para se opor àquela de caráter quantitativo e cada vez mais para sofisticar a compreensão e, consequentemente, a solução de problemas coletivos.

---

127 IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 11-37.

Mais recentemente, a pesquisa qualitativa sai do âmbito meramente acadêmico e desperta o interesse dos que pensam e elaboram políticas públicas, daqueles que buscam as pesquisas voltadas para o estudo dos problemas sociais e das instituições voltadas para a busca de suas soluções. Como explica Lionel-Henri Groulx (2008), a sua contribuição para a pesquisa social é geralmente definida em oposição à pesquisa quantitativa ou estatística, considerando que ela rompe com as categorizações estatísticas homogêneas, ao trazer uma pluralidade de vozes e de situações diferentes. [...] Uma pesquisa exploratória qualitativa antes da elaboração de uma pesquisa de maior amplitude quantitativa pode auxiliar nesse processo de compreensão do fenômeno a ser estudado. Além disso, desenvolvida de maneira conjunta à pesquisa quantitativa, pode contribuir para a explicação de acontecimentos que surgem nas coletas de dados quantitativos e que parecem se desviar do previsto e para ilustrar com estudos de casos fenômenos que acontecem de maneira global ou mesmo exceções que podem ser observadas.<sup>128</sup>

As contribuições da pesquisa qualitativa podem ser determinantes para análises de fenômenos mais complexos, como por exemplo uma política que exige a interação dos três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), desenhada para atender um sujeito de direitos que em teoria é universal, mas que na prática tem perfis e, portanto, pleitos e demandas protetivas diversas. É como o caso da implementação do Marco Legal da Primeira Infância para uma parcela da população que, ainda que tenha a mesma faixa etária, vivencia realidades distintas no que diz respeito a sua classe, cor, região, entre outros - e isto importa porque esses mar-

---

128 IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o direito.** São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 16-7.

cadores sociais da diferença afetam sobremaneira o acesso aos serviços de proteção e cuidado e a percepção e juízos em relação a eles.

As pesquisas qualitativas na Sociologia trabalham com: significados, motivações, valores e crenças e estes não podem ser simplesmente reduzidos às questões quantitativas, pois que, respondem a noções muito particulares. Entretanto, os dados quantitativos e os qualitativos acabam se complementando dentro de uma pesquisa.<sup>129</sup>

No caso do presente trabalho, o uso de técnicas combinadas foi uma escolha deliberada, buscando o aprofundamento da análise, visto que, como defende Alonso<sup>130</sup>, o que já foi um motivo de conflito, nos últimos anos vem se tornando um ponto de conciliação em termos de abordagem metodológica nas pesquisas de temas sociais, consolidando o entendimento de que técnicas quantitativas e qualitativas podem ser complementares e de que a mescla destas corrobora para uma melhor compreensão dos fenômenos estudados.

Considerando que os objetivos finais de uma pesquisa são “descrever e explicar, visto ser impossível construir explicações causais inteligíveis sem um bom trabalho descritivo; assim como a descrição perde sua razão de ser se não se prestar à elaboração de explicações causais”<sup>131</sup>, a combinação entre técnicas visa atendê-los. Contudo, é importante adequar a téc-

---

129 BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 70, 2005.

130 ALONSO, Angela. Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo. In: ABDAL, Alexandre et al. [org.]. **Métodos qualitativos de pesquisa:** uma introdução. São Paulo: CEBRAP; SESC, 2016. p. 8-23. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016\\_E-BOOK%20Sesc-Cebrap\\_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf](http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf).

131 ANDRADE, Mariana Dionísio de; REMÍGIO, Rodrigo Ferraz de Castro. A desnecessária separação entre abordagem qualitativa ou quantitativa para a pesquisa jurídica: repensando as vantagens do pluralismo metodológico para a pesquisa em Direito Processual Civil. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 20, n. 1, p. 385, 2019.

nica aos objetivos específicos de cada pesquisa em particular. Além disso, é importante que a interação entre os instrumentos de coleta e análise seja feita buscando a melhor adequação a cada fase da pesquisa, pois o pluralismo metodológico depende de uma delimitação muito rigorosa dos objetivos e das ferramentas mais adequadas para cada etapa.

O impacto desse pluralismo na produção científica de alta qualidade interfere na sofisticação das abordagens metodológicas, trazendo para a pesquisa estratégias diferentes e mobilizando múltiplas possibilidades de análise, ampliando o conhecimento científico na área jurídica.<sup>132</sup>

Neste contexto, além da exploração de informações colhidas a partir de big data, foi utilizada também a técnica de observação de cunho exploratório, o que nos permitiu entrar em contato com a realidade temática<sup>133</sup>; questionários virtuais com perguntas fechadas de múltipla escolha e exploração de perfis demográficos; além das entrevistas semiestruturadas<sup>134</sup>.

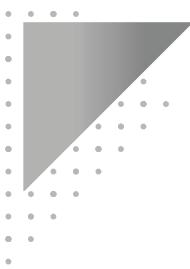
Na investigação por meio da técnica da entrevista semiestruturada, é estabelecido um roteiro de perguntas mais gerais, pautadas nos temas de interesse. A entrevista toma a forma de uma conversa, sendo as intervenções de quem conduz a entrevista especialmente no sentido de, por um lado, delimitar, e, por outro, potencializar os dados a serem coletados. Para que essa condução ocorra é necessário que a pessoa responsável por esta tarefa esteja preparada previamente, o que é feito por

---

132 ALONSO, Angela. Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo. In: ABDAL, Alexandre *et al.* [org.]. **Métodos qualitativos de pesquisa:** uma introdução. São Paulo: CEBRAP; SESC, 2016. p. 8-23. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016\\_E-BOOK%20Sesc-Cebrap\\_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf](http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf).

133 BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 70, 2005.

134 No próximo tópico as etapas do planejamento serão descritas em detalhes, especialmente as estratégias buscadas no sentido de lidar com as dificuldades de realização que se apresentaram ao longo do desenvolvimento da pesquisa.



meio de uma pesquisa exploratória para o conhecimento do campo. Esta preparação foi feita lançando mão das técnicas de exploração etnográfica com o acompanhamento presencial de um evento público de debate sobre o tema, bem como de uma vasta e diversa revisão da literatura<sup>135</sup> explorada com mais detalhes no início deste relatório.

Com os recursos e competências desenvolvidas nessa etapa prévia de preparação, perguntas adicionais, fora do roteiro, são pertinentes, e servem para corroborar com o aprofundamento da temática, bem como contribuir com o fluxo da entrevista. As vantagens dessa técnica é a possibilidade de um maior grau de espontaneidade do entrevistado e um alto índice de retorno. Além disso, como destacam Boni e Quaresma<sup>136</sup>,

As técnicas de entrevista aberta e semi-estruturada também têm como vantagem a sua elasticidade quanto à duração, permitindo uma cobertura mais profunda sobre determinados assuntos. Além disso, a interação entre o entrevistador e o entrevistado favorece as respostas espontâneas. Elas também são possibilitadoras de uma abertura e proximidade maior entre entrevistador e entrevistado, o que permite ao entrevistador tocar em assuntos mais complexos e delicados [...]. As respostas espontâneas dos entrevistados e a maior liberdade que estes têm podem fazer surgir questões inesperadas ao entrevistador que poderão ser de grande utilidade em sua pesquisa.

Apesar de uma técnica fértil e plástica, a entrevista possui potencialidades mas também apresenta riscos que precisam ser gerenciados: há vantagens em termos de riqueza de informações e detalhes aos quais se tem acesso por meio dessa técnica, bem como desvantagens, relaciona-

---

135 Apêndice A - Plano de Leituras: Marco Legal da Primeira Infância e temas conexos.

136 BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 75, 2005.

das à necessidade de uma vigilância quanto ao perigo de contaminação dos dados e de respostas que buscam satisfazer uma validação social. Por fim, de acordo com Alonso<sup>137</sup>, ressaltamos que

A escolha entre as técnicas depende, pois, da pergunta que o pesquisador formula. E, a depender do que se investiga, o melhor caminho será a combinação entre elas. Não há uma superioridade intrínseca de um tipo sobre outro, trata-se mais de achar a adequação, o encaixe entre o que se quer saber e a técnica que permite responder à questão de pesquisa.

As escolhas no presente trabalho foram guiadas de modo a alcançar o maior aproveitamento, avaliando e adequando as técnicas a cada etapa da investigação, buscando sempre atender aos objetivos específicos e verificar as hipóteses da pesquisa.

## 5.1 Estratégias de acesso com o trabalho em ambiente remoto

Ainda no início das atividades do projeto, enquanto a equipe estava em fase de familiarização com o planejamento e definição das atribuições de cada uma das tarefas a seguir, fomos surpreendidos com a realização da V Semana de Valorização da Primeira Infância, evento que ocorre desde 2016, proposto e consolidado pelo trabalho da Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e da Juventude e do Idoso (CEVIJ/TJRJ) e do Fórum Permanente da Criança, do Adolescente e da Justiça Terapêutica – iniciativa que mobiliza e congrega várias instituições e profissionais do judiciário, da saúde, da educação, da assistência social, entre outras.

---

137 ALONSO, Angela. Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo. In: ABDAL, Alexandre *et al.* [org.]. Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução. São Paulo: CEBRAP; SESC, 2016. p. 8-23. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016\\_E-BOOK%20Sesc-Cebrap\\_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf](http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf).

Durante três dias (9, 11 e 13 de março de 2020), a equipe esteve na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) e apresentou o convite de participação na pesquisa para vários operadores do direito e profissionais da assessoria técnica do Judiciário (público-alvo preferencial das entrevistas) presentes no evento. Além disso, apesar de ser uma iniciativa local, foi possível conhecer quais, de que modo e em que medida determinados temas abordados pelo Marco Legal interessam às pessoas que atualmente trabalham no cotidiano do Sistema de Garantias de Direito para a primeira infância no Brasil. A essa altura conseguimos pré-agendar cerca de cinco entrevistas e estabelecer contato com articuladores e articuladoras que seriam fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa em ambiente remoto.

Em seguida, e ainda sem prever os efeitos da pandemia da COVID-19, elaboramos um formulário para circular virtualmente com o duplo objetivo de recrutar entrevistados de forma randômica e ser respondido por pessoas que aceitassem colaborar com a pesquisa concedendo-nos uma entrevista. O público-alvo de respondentes deste questionário era composto tanto das pessoas a serem entrevistadas, como por aqueles profissionais presentes nos espaços públicos onde o sistema de justiça é colocado em prática, a exemplo de fóruns e tribunais.

Com a adaptação para o seguimento das recomendações de isolamento social, o formulário foi enviado por correio eletrônico. O objetivo foi o de coletar algumas informações sobre o perfil demográfico dos profissionais de justiça que lidam com matérias das quais o Marco trata, bem como suas percepções sobre o diploma e sobre a divulgação e a oferta de capacitação. Este documento foi enviado para uma lista de cerca de cem endereços de e-mail institucionais do TJRJ e do TJSP, ainda em março de 2020, e está disponível no Apêndice F - Formulário “O impacto do Marco Legal da Primeira Infância no judiciário” - Formulários Goo-

gle<sup>138</sup>. A taxa de resposta foi quase nula, contudo, alguns respondentes indicaram o interesse em participar da pesquisa quando as atividades voltassem a ser presenciais.

Concomitantemente, foi desenvolvido o roteiro para as entrevistas, disponível no Apêndice G - Roteiro para as entrevistas<sup>139</sup>, ao final deste relatório. O objetivo deste instrumento é o de investigar o grau de conhecimento e de engajamento, as resistências e as avaliações subjetivas e contextualizadas sobre o Marco Legal da Primeira Infância. Porém, além das questões previstas neste roteiro, durante as entrevistas, foram lançadas questões adicionais a partir da atuação e da incidência peculiar de cada pessoa entrevistada como prevê os manuais metodológicos de aplicação da técnica de entrevistas semiestruturadas, explorando especialmente aqueles relatos históricos sobre a inserção da primeira infância tanto como uma matéria do ordenamento jurídico brasileiro quanto como um valor moral caro em nossa sociedade, e aqueles relatos que delinearam determinadas configurações posicionais ou reações típicas ao Marco.

A prioridade dos convites para a realização das entrevistas inicialmente esteve direcionada a juízes (as) e ministros (as) com poder decisório em processos relacionados ao Marco Legal. Além destes operadores do direito, incluiu-se no nosso público-alvo das entrevistas outros agentes do sistema de proteção legal da primeira infância, entre os quais destaca-se a equipe técnica de psicologia e assistência social dos tribunais. No cenário anterior à pandemia, o foco era garantir um horário agendado com a autoridade responsável pela vara, e em seguida, abordar profissionais que estivessem presentes no cotidiano do tribunal e que atendessem ao nosso perfil de público-alvo. Com a crise sanitária, essa estratégia

---

138 Acessível em: <https://drive.google.com/file/d/193xWEOHUITibX1kEHrP-cmSX81h2JrfkN/view?usp=sharing>.

139 Acessível também em: <https://docs.google.com/document/d/1pgh4GfjTa-j8HUPDkOaB2DIUi8WMNXoy9zZgPd2LC0IY/edit?usp=sharing>.

de abordagem foi comprometida, visto que com o serviço remoto esse contato espontâneo ficou impossibilitado. Além disso, os telefones institucionais (que estão disponíveis publicamente para a sociedade) não estavam sendo utilizados.

Como dito acima, o número de respostas ao primeiro questionário foi muito baixo (apenas três respostas espontâneas) e exigiu uma adaptação, ainda mais necessária diante dos desafios que se apresentaram quando o trabalho migrou, praticamente em sua totalidade, para o ambiente remoto. Foi então que desenvolvemos um novo formulário, mais curto e mais objetivo, de modo a aumentar as chances de engajamento. O documento segue ao final do relatório, no Apêndice H - Formulário II - “O Marco Legal da Primeira Infância em decisões judiciais” - Formulários Google<sup>140</sup>.

O segundo formulário foi enviado para:

- a) a lista de contatos do Núcleo Ciência Pela Infância (NCPI), um dos responsáveis pelo Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância. O formulário com o convite para a pesquisa foi enviado ao NCPI que o encaminhou para egressos do programa via e-mail e aplicativo de mensagens instantâneas. Como o envio foi indireto, ou seja, pela própria equipe do Núcleo, não há como saber o número exato de destinatários, mas estima-se cerca de 600 pessoas, entre ex-alunos e ex-alunas do curso de especialização em proteção da primeira infância;
- b) as Coordenadorias da Infância e da Juventude das 27 unidades federativas, via e-mail seguido de confirmação de recebimento por telefone. Foram cerca de 60 convites, tanto para coordenadores quanto para vice-representantes; e

---

<sup>140</sup> Acessível também pelo endereço: [https://drive.google.com/file/d/171lcfYKW-1QCET09Zk\\_IUYOFVErtHOR2r/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/171lcfYKW-1QCET09Zk_IUYOFVErtHOR2r/view?usp=sharing).

c) as Câmaras cíveis e criminais e os Juizados especial cível e especial criminal do TJRJ. Não houve nenhuma resposta positiva para os cerca de 60 convites a estas instâncias.

A essa altura, apesar dos esforços de adaptação, as respostas ainda estavam bem abaixo do previsto. Além da maioria expressiva de respondentes ter uma avaliação positiva para o Marco Legal, alguns são ainda defensores públicos e mesmo ativistas das pautas da primeira infância.

Cientes desse viés de afinidade quanto ao Marco, mais uma estratégia empregada para evitar que ele contaminasse a análise foi fazer um levantamento na imprensa a fim de encontrar perfis de respondentes mais diversos daqueles com o qual estávamos trabalhando até então: fizemos uma extensa busca por operadores do direito que criticassem publicamente o diploma, em doze sites de notícias especializados na área do Direito (JOTA, Jusbrasil, Conjur, Migalhas, Aurum, Juristas, Jornal JURID, OAB, JUS, IBDFAM, MyLex e Âmbito Jurídico), usando mais de 30 palavras-chaves, desde as mais óbvias como “Marco Legal da Primeira Infância” e o número da lei, até temas correlatos como “Acolhimento institucional” e “Medidas socioeducativas”, por exemplo. Apesar disso, entre os poucos textos encontrados que faziam críticas ao Marco Legal, novamente não foi possível identificar e/ou contatar os autores.

Diante desse cenário, para aumentar o número e o perfil demográfico dos respondentes da entrevista, resolvemos retomar o contato com as pessoas que já havíamos entrevistado para indicação de colegas e, como antes havia a prioridade para a entrevista de juízes e juízas e suas equipes técnicas, desta vez ampliamos para outros profissionais que atuam com o direito. Recebemos 24 indicações, das quais dez aceitaram o convite para a entrevista.

Quanto às entrevistas realizadas, elas seguiram um roteiro seccionado em três eixos: o da construção, da implementação e o da avaliação do

diploma, buscando abranger tanto os aspectos históricos quanto aqueles normativos do conhecimento e do uso do Marco Legal. Tão logo o roteiro foi concluído e tivemos respostas positivas ao nosso convite, ainda no mês de março de 2020, as entrevistas foram iniciadas e somaram um total de vinte e cinco.

A primeira entrevista aconteceu no dia 24 de março de 2020 e a última em 27 de outubro de 2020. O tempo médio de entrevista foi de cinquenta e dois minutos, sendo a entrevista de menor duração de dezenove minutos e a de maior, de uma hora e quarenta e um minutos. Todos os contatos se deram por meio de videoconferência, devido às medidas sanitárias adotadas pelo poder judiciário e sistema de justiça para o controle da contaminação do COVID-19.

A seguir, uma lista das pessoas entrevistadas:

- Dra. Raquel Chrispino, juíza da vara da família e coordenadora da Secretaria de Apoio à Comissão de Erradicação do Sub-Registro Civil de Nascimento do TJRJ (São João do Meriti e Rio de Janeiro), integrante da Coordenadoria de Articulação das Varas de Infância, Juventude e Idoso do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (CEVIJ), coordenadora das Ações do Projeto de Erradicação do Sub-Registro da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro e vice-presidente do Fórum Permanente da Criança, do Adolescente e da Justiça Terapêutica da EMERJ;
- Dra. Eliana Olinda, psicóloga da infância e da juventude do TJRJ (Rio de Janeiro) e uma das coordenadoras do Fórum Maternidade, Uso de Drogas e Convivência Familiar do Rio de Janeiro;
- Dr. Anderson Paiva, juiz do TJRJ (Rio de Janeiro) e ex-delegado na Divisão de Homicídios do Rio de Janeiro;

- Dra. Ivânia Ghesti, psicóloga da infância e da juventude do TJDF (Brasília) e secretária Parlamentar da Frente Parlamentar da Primeira Infância, na Câmara dos Deputados;
  - Dr. Lindomar Darós, psicólogo da infância e da juventude do TJRJ (São Gonçalo);
  - Dr. Hugo Zaher, juiz da Vara de Infância e Juventude do TJPB (Campina Grande), participante do Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, promovido pela Universidade de Harvard, um dos diretores da Associação e do Fórum Nacional da Justiça Protetiva, além de docente nos cursos ofertados no âmbito do Pacto Nacional da Primeira Infância do CNJ;
- 
- Me. Lícia Marques, psicóloga da Infância e da Juventude do TJRJ (Rio de Janeiro);
  - Dra. Larissa Duarte, juíza auxiliar na Vara de Execuções Penais do TJRJ (Rio de Janeiro), é membro da Coordenação Judiciária das Varas da Infância e Juventude (CEVIJ) e da Comissão de Valorização da Primeira Infância, ambas do TJRJ e coordena o projeto Amparando Filhos.
  - Dra. Nara Saraiva, juíza-corregedora e coordenadora da infância e juventude do TJRS (Porto Alegre);
  - Rubens José, psicólogo judiciário do TJSP (Botucatu);
  - Dra. Michelli Vieira Changman, juíza da 2ª Vara da Infância e Juventude do TJSP (Nova Odessa) e coordenadora do Projeto AFIN: Afeto na Infância. Você afinado com seu filho;
  - Dra. Maria Luiza Moura, juíza da 1ª Vara da Infância e Juventude do TJPI (Teresina);

- Me. Paulo André Souza Teixeira, psicólogo da Coordenadoria da Infância e Juventude do TJPE (Recife) e psicólogo da Promotoria da Infância e Juventude do MPPE (Recife);
- Dr. Paulo Fadigas, juiz da Vara da Infância e da Juventude e do Setor Anexo de Atendimento de Crianças e Adolescentes Solicitantes de Refúgio e Vítimas Estrangeiras de Tráfico Internacional de Pessoas do TJSP (Penha de França), membro da Comissão Judiciária Interdisciplinar Sobre Tráfico de Pessoas desde 2013 e membro do Comitê Nacional Judicial de Enfrentamento à Exploração do Trabalho em Condição Analoga à de Escravo e ao Tráfico de Pessoas do CNJ;
- Dra. Luciana Grumbach, promotora de Infância e Juventude do MPRJ (São João de Meriti), participante do Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, promovido pela Universidade de Harvard e coordenadora do curso de Pós-Graduação em Crianças, Adolescentes e Famílias no Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ);
- Carolina Negrões, assistente social na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro);
- Bianca Figueira, psicóloga na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro);
- Dra. Liliana Abdala, juíza da Vara Cível do TJSP (Boituva);
- Dra. Jequeline Elihimas, promotora de defesa da cidadania do MPPE (Recife);
- Dra. Silvana do Monte, diretora jurídica da Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD), presidente da Comissão de Direitos da Criança e do Adolescente da OAB/RJ e presidente da Comissão Nacional de Adoção do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM);

- Me. Ana Lúcia Alcântara, assistente social da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso (VIJI) do TJRJ (Nova Iguaçu);
- Benedita Ribeiro, escrevente técnica judiciária da vara da infância e juventude e da vara cível do TJSP (Itanhaém);
- Dr. Rodrigo Azambuja, defensor da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDEDICA) da DPRJ (Rio de Janeiro) e
- Dra. Viviane Alves, promotora de Justiça de Família do MPRJ (Mesquita), participante do Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, promovido pela Universidade de Harvard e coordenadora do curso de Pós-Graduação em Crianças, Adolescentes e Famílias no Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (IERBB/MPRJ).

Ao final da etapa de convite, coleta e análise, é importante apresentar algumas implicações do número de entrevistados e do perfil que se alcançou. Apesar do estreitamento da amplitude dos dados coletados em termos de opiniões efusivamente contrárias às proposições do dispositivo legal, tal perda não inviabiliza o processamento e o exame das informações alcançadas. O que se faz necessário é o apontamento de que os resultados não poderiam ser tomados como representantes das percepções de todos os profissionais do sistema de justiça que possuem, em grande medida, a infância e a primeira infância como contextos de atuação e o Marco Legal como instrumento, ou possibilidade de ferramenta em suas práticas laborais.

Ainda assim, a composição demográfica do universo investigado conta com: em relação ao gênero, dezessete pessoas do sexo feminino e sete do sexo masculino, todas cisgênero; em relação à raça/cor (determinadas por heteroatribuição), 21 pessoas brancas e apenas três pessoas pretas ou pardas; em relação à ocupação profissional, nove juízes e juízas,

sete profissionais da psicologia, duas assistentes sociais e uma escrevente da equipe técnica do poder judiciário, mais três promotoras de justiça, um defensor público e uma advogada; quanto à extensão regional da pesquisa, mesmo com as limitações enfrentadas durante o isolamento social, há uma considerável diversidade geográfica, com a interlocução com servidores de tribunais nos estados do Rio de Janeiro (treze profissionais<sup>141</sup>, na capital e no interior), São Paulo (cinco pessoas, na capital e no interior), Pernambuco (dois profissionais da capital), Paraíba (interior), Rio Grande do Sul (capital), Piauí (capital) e no Distrito Federal.

A pandemia do Covid-19 trouxe efeitos na execução dessa pesquisa, conforme já explicado longamente em seção anterior. No caso da parte qualitativa, o principal impacto foi a impossibilidade de realizar entrevistas presenciais e, por isso, a inviabilidade de identificar presencialmente nos tribunais e foros pessoas que poderiam ser entrevistadas. O acesso a determinadas pessoas na estrutura do Judiciário é muito mais difícil quando a única forma de contato é o telefone ou correio eletrônico – e isso tornou-se ainda mais difícil durante a pandemia em razão do afastamento das atividades por parte de alguns profissionais ou a disruptão das comunicações centralizadas de determinados tribunais por via de assessorias.

Dessa forma, por força da pandemia, realizamos alterações no perfil dos entrevistados visados. Adicionais mais cargos e órgãos ao conjunto dos entrevistados – por exemplo, o Ministério Público – e ampliamos o número de unidades da Federação abrangidas. Acreditamos que as mudanças permitiram identificar com ainda mais riqueza as realidades da aplicação dos MLPI pela Justiça brasileira.

---

141 A concentração de entrevistas no Rio de Janeiro, coincidentemente onde está sediada a nossa pesquisa, se explica outrossim pela possibilidade de uma incursão exploratória do campo, durante a V Semana de Valorização da Primeira Infância, realizada na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) no último mês de março e, portanto, antes das recomendações de isolamento social. Aí foi possível apresentar a pesquisa e realizar convites pessoalmente.

Por estas razões, os dados coletados são um importante refinamento do panorama traçado a partir das análises censitárias e amostrais.

## 5.2 Análise das entrevistas

Foram realizadas vinte e quatro entrevistas semiestruturadas, todas baseadas em um mesmo roteiro (disponível no Apêndice G), que buscou investigar o grau de engajamento, as resistências e as avaliações subjetivas e situadas sobre o Marco Legal da Primeira Infância.

Antes de avançar até a apresentação da análise das informações levantadas, é importante destacar os impactos da pandemia de COVID-19 também nas dinâmicas da nossa pesquisa. Ressaltamos que todas as entrevistas foram realizadas em meio virtual, por videoconferência, seguindo as recomendações da Organização Mundial de Saúde e das demais autoridades sanitárias. Porém, com o isolamento social necessário diante do risco de contágio, o acesso aos profissionais do Direito de nosso interesse inicial, para que fossem realizados os convites, foi sensivelmente prejudicado. Isto porque, com a rotina de trabalho tendo sido adaptada para o atendimento remoto e as sedes das instituições fechadas ao público, boa parte dos meios de comunicação institucionais foram interrompidos e a grande maioria das pessoas a que tivemos acesso, e que se disponibilizaram a conceder uma entrevista, foi composta daquelas que já tinham afinidades eletivas com a primeira infância e/ou interesse em debater (e mesmo divulgar) as questões abordadas por esta pesquisa.

Vale ainda a ressalva de que, ao longo de todo o processo de angariação de respondentes, dadas as dificuldades anteriormente pontuadas, optou-se pela expansão de nosso público-alvo. Se inicialmente o foco recaia naqueles operadores do direito cuja atuação profissional envolvia a utilização direta da legislação na confecção de decisões e nos pro-

fissionais que atuam de maneira muito próxima aos primeiros; houve o alargamento desse foco e nosso interesse foi direcionado aos profissionais do sistema de justiça atuantes em questões da garantia de direitos da infância e primeira infância, de forma mais abrangente.

Com essa expansão no perfil dos interlocutores, foram incluídos psicólogos, assistentes sociais, promotores, um defensor e uma escrevente, por exemplo, no rol de entrevistados. Essa ampliação se mostrou muito fortuita, uma vez que nos possibilitou a aquisição de perspectivas diferentes em termos de: avaliação da legislação e possibilidade de coloca-la em prática de suas proposições; a partir de posicionamentos distintos dentro da rede de carreiras do sistema de justiça. Dessa forma, e como será elucidado mais à diante, foi possível ter acesso a uma gama de significados diferentes que uma mesma legislação pode adquirir a depender de quem a aciona no exercício da justiça. Consideramos esse fato um ganho analítico na compreensão das formas de utilização do Marco, que não se reflete apenas na sua aparição em citações e embasamento de decisões.

Por fim, vale dizer que em respeito ao termo de confidencialidade, a análise que será apresentada a seguir, vai priorizar a elaboração de modelos argumentativos, sintetizados de falas mais ou menos alinhadas entre si; quando não for possível evitar citações diretas, os dados sensíveis e/ou informações que possam identificar a pessoa entrevistada são expostas aqui como documento restrito e deverão ser omitidas para o caso de qualquer publicação, devendo a identificação ser feita com nomes fictícios, seguidos da ocupação profissional da pessoa entrevista, tendo em vista a garantia do anonimato.

Dito isto, a análise está metodologicamente segmentada em três eixos temáticos:

- A construção da primeira infância como uma matéria jurídica – contida, porém distinta daquela de que trata o Estatuto da Infância e do Adolescente (ECA);
- A implementação e a consolidação da Lei nº 13.257/2016, o Marco Legal da Primeira Infância;
- A avaliação subjetiva, tanto de defensores quanto de detratores das doutrinas do Marco; e
- O impacto do Covid-19 na primeira infância.

Em seguida, abordamos algumas falas sobre o trabalho com a primeira infância durante o período de pandemia e tecemos algumas considerações acerca dos silêncios e omissões identificados na pesquisa.

### **5.2.1 Construção**

Até a data de sua promulgação, em 8 de março de 2016, o projeto de lei (PL nº 6.998/2013) do Marco Legal da Primeira Infância, foi objeto de um debate público. Na Câmara dos Deputados, essa versão formalizada do debate durou pouco mais de dois anos, durante as atividades da Comissão Especial da Primeira Infância, que serviram para a produção de um parecer para o PL.

Entre outras atividades, a comissão realizou audiências públicas em diversas regiões do país (em Porto Alegre, Curitiba, São Paulo e Fortaleza), além de organizar o I Seminário Internacional: Marco Legal da Primeira Infância, evento que reuniu aproximadamente 500 participantes, representantes de todo Brasil, da Argentina, Canadá, China, Chile, Colômbia, Equador, EUA, Holanda, México, Paraguai, Peru, Uruguai e da Red Hemisférica de Parlamentares e ex-parlamentares por la Primera Infancia, e se consolidou, tendo sido realizado sua sétima edição em 2019.

Para fins analíticos, o evento é um indício e um efeito do alinhamento entre as articulações nacionais com uma agenda política internacional, que além disso, se materializa em iniciativas como o Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, realizado na Universidade de Harvard, em parceria com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e o INSPER; e ações da UNESCO e do Banco Mundial – como destacado nesse trecho de uma entrevista: “esse contexto nacional [estava conectado] com toda uma agenda global, que teve muita participação da Hillary Clinton, da Mary Young, que era do Banco Mundial<sup>142</sup>”.

Antes dessas discussões de alcance nacional e/ou global, houve algumas iniciativas de menor porte e de alcance regional, que parecem ter sido responsáveis por introduzir o tema da primeira infância na agenda pública do país, anos e até décadas atrás: o Comitê para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância (CODIPI), por exemplo, é uma instância da governança diretamente vinculada à presidência da República, criado em dezembro de 2000, e atualmente<sup>143</sup> é composto por entes da administração pública federal (Ministérios do Desenvolvimento Social e Agrário, da Educação, da Saúde, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, dos Direitos Humanos e Casa Civil da Presidência da República) e entes da sociedade civil, e desenvolve atividades de pesquisa, fomento e divulgação numa rede de mais de 700 comitês municipais<sup>144</sup>.

---

142 Entrevista com Ivânia Ghesti, psicóloga do TJDF e assessora parlamentar da Comissão Especial da Primeira Infância, realizada em 8 de abril de 2020. Nessa ocasião, Dra Ivânia destaca ainda como o Brasil passou a ocupar um lugar de destaque nesse campo: “[...] conseguir essa força, essa coesão dentro do parlamento, câmara e senado, o Brasil acabou virando o modelo para os outros países. Então, a Mary Young e a Gaby Fujimoto começaram a colocar o Brasil como referência para os outros países. Primeiro a gente foi inspirado por eles e depois viramos o modelo melhor do que eles”.

143 Ao longo de suas duas décadas de existência, o comitê passou por algumas alterações em suas atribuições, na sua composição e até em sua nomenclatura. As informações atuais, têm como referência o Decreto de 7 de março de 2017, que instituiu o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância (BRASIL, 2017).

144 Com dados da Secretaria-executiva do Programa Comunidade Solidária (2002).

De alguma forma, tais iniciativas e projetos pautaram tanto as questões estruturantes do teor da lei, a exemplo da atuação intersetorial e inter-sistêmica de uma rede protetiva da infância, da garantia do atendimento prioritário de demandas de atenção básica nas áreas da saúde, da educação, assistência social e do cuidado familiar, comunitário e estatal, entre outras; bem como as questões mais pontuais e urgentes do cotidiano do cuidado estatal com essa parcela da população, a exemplo da necessidade de desenvolver instrumentos de escuta e diálogo tomando as crianças na primeira infância como cidadãs, sujeitos portadores de direitos, deveres e agência, a formação de profissionais, a formação para ampliação da rede de acolhimento familiar, o reconhecimento da paternidade e o efeito do encarceramento materno no desenvolvimento dessas crianças.

Dito isto, o que analisaremos nesse eixo temático vai se concentrar em tal evolução, desde a inserção da temática na arena pública até a sua consolidação em um conteúdo sob prescrição jurídica, apurando quais foram as organizações artífices e pessoas porta-vozes, quais iniciativas e argumentos foram necessários para mobilizar os arranjos institucionais para que o tema fosse incorporado na legislação vigente no Brasil – o que se deu em um tempo relativamente curto.

*Igualdade, desenvolvimento ou eficiência? Dilemas e arranjos entre argumentos morais, econômicos e científicos*

Durante várias entrevistas com pessoas que participaram e/ou acompanharam o debate público anterior à formulação e à aprovação do Marco, três argumentos figuram como categóricos para a sensibilização da sociedade e a defesa da relevância política do cuidado com a primeira infância: um argumento moral, ligado à uma perspectiva de igualdade e justiça social, calcado em valores humanistas; um argumento econômico, ligado à uma perspectiva desenvolvimentista, sublinhando as vantagens para a administração pública da concentração de investimentos volta-

dos para pessoas nessa faixa etária; e um argumento científico, ligado à uma perspectiva utilitarista, destacando a eficiência do foco no cuidado com a primeira infância que permitiria a formação de subjetividades com mais habilidades cognitivas e emocionais para a interação social, o rendimento na escolarização e a atuação no mercado de trabalho.

O argumento humanista, pode ser identificado em experiências com a metodologia Pikler em algumas instituições de acolhimento, de ressocialização e em unidades de encarceramento materno-infantil, especialmente citadas em entrevistas com pessoas atuantes na rede protetiva no estado do Rio de Janeiro.

A abordagem pikleriana organiza-se em quatro princípios (Tardos, 2010): (1) atividade autônoma e livre do bebê baseada em suas próprias iniciativas; (2) busca constante para que cada bebê aprenda a conhecer a si mesmo e ao seu ambiente; (3) relações pessoais estáveis e dentro delas um vínculo do bebê com uma pessoa privilegiada, bem como a qualidade particular desta relação; e (4) saúde física e emocional da criança. Entende-se que o último princípio é consequência do sucesso dos três primeiros (Falk, 2011).<sup>145</sup>

Em relação a esta perspectiva, tanto o argumento administrativo do desenvolvimento econômico no âmbito da gestão pública quanto o argumento científico da formação utilitarista no âmbito do debate público, parecem ter tido um peso maior no convencimento de legisladores, bem como o realce desses aspectos em detrimento de uma defesa estrita da justiça social foi, em alguma medida, uma estratégia deliberada:

Eu acho que o que aconteceu, às vezes eu acho que eles [gestores implicados na implementação da pauta da primeira infânc-

---

145 PORTUGAL, Paula Neves; GABRIEL, Marília Reginato; PICCININI, Cesar Augusto. Espaço do berçário: contribuições de um programa de acompanhamento. Arquivos Brasileiros de Psicologia, Rio de Janeiro, v. 71, n. 1, p. 36-53, 2019.

cia] estão lutando há muito tempo com isso, aí, eles perceberam essas duas janelas, a neurociência e a questão econômica. Acho que eles olharam o seguinte: “a gente está há muito tempo aqui, patinando” [...] Eles são bons, são profundos, eles não estavam restritos a essas coisas... Então eles conseguiram costurar tudo isso, mas o Marco Legal tem mais do que isso.<sup>146</sup>

Em outro relato, reaparece a ressalva pelo sacrifício de valores humanistas em nome de uma equação menos abstrata e mais quantificável de uma economia futura em segurança pública, por exemplo: “Eu acho isso triste, o retorno de todo o investimento na primeira infância economicamente, porque isso é o que dá a força para entrar na agenda pública política, não é só pelo bem-estar da pessoa em si, mas pela economia dos gastos públicos que isso vai ter<sup>147</sup>”.

Quanto ao impacto da sensibilização das descobertas recentes da neurociência, ao ser questionado sobre se havia a produção e/ou utilização de estudos demográficos específicos da população brasileira, Ivânia<sup>148</sup> destaca:

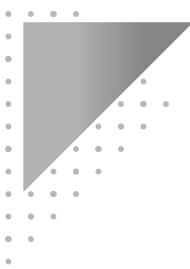
Eu lembro que muitos [gestores públicos, do poder legislativo e judiciário] ficavam impactados com questões mais próximas à vida deles, como... se a criança aprende o segundo idioma antes dos 9 anos, ela vai ser realmente bilíngue, ela vai usar a mesma área do cérebro e vai ter muito mais facilidade que os adultos. Então, como eles queriam falar inglês e não conseguiam, ficavam nessa posição “se eu tivesse tido esse estímulo antes, eu seria melhor”. Então, essa questão pessoal também, mas [o argumento] demográfico não foi uma coisa muito concreta, veio meio esparulado nas discussões qualitativas.

---

146 Entrevista com Dra. Raquel Chrispino, juíza da vara da família do TJRJ , realizada em 24 de março de 2020.

147 Entrevista com Ivânia Ghesti, psicóloga do TJDF, realizada em 8 de abril de 2020.

148 Idem.



Porém, mesmo com maior poder de convencimento na disputa por recursos na arena pública, os argumentos econômicos e científicos também implicam em tensionamentos e limitações, que tiveram que ser negociados para que a lei fosse aprovada por unanimidade:

A gente conseguiu aprovar quase por unanimidade, porque a gente só teve que abrir mão de 30 para 15 dias de licença paternidade, colocou essa condicionalidade, abriu mão da publicidade infantil, porque no último dia, a gente teve um dia para votar a lei e foi 10 de dezembro<sup>149</sup>.

#### *Acesso, convocação e recepção*

Quando tratando a respeito do processo de construção da legislação em questão, as opiniões a respeito do acesso ao debate e convocação para o mesmo, se mostraram múltiplas e nuançadas, por exemplo, pela participação no processo e tempo de atuação junto a temáticas e instituições voltadas à infância. Uma de nossas entrevistadas, assistente social, relata sua experiência com o processo de construção da legislação através da consulta pública:

É, e a gente teve uma consulta, na época que teve a consulta pública de pensar coletivamente, até com um grupo ampliado que tinha, né, na época. Eu, particularmente, Carolina, não cheguei a opinar, se você procurar um registro, não vai encontrar um registro meu, mas a gente teve, entre outras instituições de acolhimento também aqui da rede, a gente tem um grupo de estudos, então a gente fez parte também nas nossas conversas sobre isso. E pensamos também junto com a equipe da Vara da Infância que acompanha o nosso trabalho também, a gente discutiu e alguns

---

149 Idem.

representantes desse grupo chegaram a opinar nesta consulta pública que foi feita.<sup>150</sup>

Mais à frente, ao longo de sua entrevista, ela avalia de forma positiva todo o processo de construção do Marco até sua implementação. Essa mesma valoração é feita ainda por duas promotoras, que diferente de Carolina, não tiveram acesso e participação aos debates na época. Suas opiniões então se pautam na aquisição de um conhecimento retrospективamente, registrado historicamente, dada a atuação profissional e interesse individual a respeito da temática:

Eu sei que foi um Projeto muito tocado pelo então Ministro Osmar Terra. Se bem que eu nem sei se na época ele era Deputado, ou se ele já estava como Ministro, mas era um projeto pessoal dele por uma experiência pessoal dele como gestor no Rio Grande do Sul, em que ele criou o PIM, o Primeira Infância Melhor. Então eu acho que ele teve uma implicação pessoal nesse Projeto, mas pelo que eu li do histórico da aprovação da Lei, houve sim a realização de seminários, de audiências públicas, com a escuta de outros profissionais.<sup>151</sup>

Eu acho que esse processo deveria acontecer em todas as áreas que se queira legislar. Chamar os especialistas do tema, trazer evidências, discutir e redigir um texto legal, com o auxílio de pessoas capacitadas para isso. Eu vejo de forma extremamente positiva, eu acho que o Marco Legal foi realmente fruto de muitas audiências públicas, seminários. Antes da edição do Marco Legal, já tinha havido seminários, então já é uma capacitação prévia. Então ele vem como um...na verdade, um trabalho mesmo. A con-

---

150 Entrevista com Carolina Negrões, assistente social na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro), realizada em 07 de outubro de 2020.

151 Entrevista com Dra. Luciana Grumbach, promotora do MPRJ, realizada em 06 de outubro de 2020.

clusão e um início: é o fechamento de um trabalho e o início de um outro. Eu vejo de uma forma muito positiva.<sup>152</sup>

Ao longo das entrevistas, fica evidente que a divulgação de debates concernentes à construção de novas legislações, a chamada e consulta pública são entendidos como elementos indispensáveis para a categorização do processo enquanto democrático. No entanto, alguns de nossos interlocutores que, apesar de já trabalharem há um tempo com processos relativos a essa faixa etária, conheceram o Marco Legal apenas após a sua aprovação, trouxeram problematizações sobre a abrangência e a horizontalidade do debate público.

Uma psicóloga do sistema judiciário, servidora pública e atuante na área da infância e juventude há mais de duas décadas, pondera as dificuldades estruturais, mas questiona o grau de democratização no planejamento e na condução do debate:

Eu acho que não tenha sido tão democrático, se tivesse sido, eu teria sido acessada, na medida em que eu trabalho com a infância há 21 anos. [...] não me senti pelo menos convocada a estar nesses espaços de discussão, nem os colegas que trabalham na equipe que eu trabalho, nenhum de nós. Então eu fico pensando qual o nível de democratização do processo de construção do texto. Não acho que tenha sido dos mais aprofundados. Acabou ficando dentro da estrutura que já estava proposta mesmo e não deu acesso às pessoas. Pelo menos da minha perspectiva, eu não tive acesso à construção desse texto.<sup>153</sup>

---

152 Entrevista com Dra. Viviane Alves, promotora do MPRJ, realizada em 27 de outubro de 2020.

153 Entrevista com Dra. Lícia Marques, psicóloga do TJRJ, realizada em 9 de abril de 2020.

Outros depoimentos ratificam uma espécie de exclusão daqueles profissionais que seriam os futuros operadores da legislação em debate. O Dr. Lindomar Darós, outro perito em psicologia do judiciário, afirma: “eu fiquei sabendo através da mídia, não de uma forma mais profissional, digamos assim. Isso não foi mencionado no ambiente de trabalho, essa parte da elaboração, das discussões, isso não, não que eu me lembre<sup>154</sup>”. Darós destaca ainda que não houve nenhuma comunicação e/ou convocação oficial endereçada às varas atuantes em matérias da infância e da juventude.

Benedita Ribeiro, na época escrevente técnica judiciária da vara da infância e juventude, por sua vez, aponta o recebimento da divulgação do debate por meio institucional, no entanto o avalia como ineficiente:

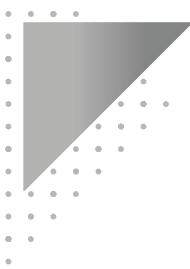
Não achei eficiente não, porque as chamadas que vieram via portal, via comunicados do CNJ, em parte porque nós escreventes, por conta de cumprir, cumprir e cumprir, a gente não dá muita atenção para o que está sendo discutido, a gente espera terminar o processo e aí vamos ver agora como é que isso vai interferir diretamente no nosso trabalho, o que é que vai alterar. Mas as prévias não, são assim: “ó, legal, está tendo debate, tá bom”, desliga e vai trabalhar, então não foi uma coisa...<sup>155</sup>

A escrevente pontua ainda seu descontentamento quanto a uma divulgação mais ampla do debate para a sociedade como um todo. Posição reiterada também pela diretora jurídica da Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD), presidente da Comissão de Direitos da Criança e do Adolescente da OAB/RJ e presidente da Comissão Nacional de Adoção do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), Silvana do Monte:

---

154 Entrevista realizada em 20 de abril de 2020.

155 Entrevista com Benedita Ribeiro, escrevente técnica judiciária do TJSP, realizada em 13 de outubro de 2020.



A gente hoje tem rede social, um monte de coisa que pode dar uma publicidade enorme. Uma lei como essa merecia publicidade maior, entende? E realmente a aprovação do Marco não foi uma.. não teve aquele “auê” todo que se espera. Se você imaginar a 13.509, a então Secretaria da Criança e do Adolescente, do Ministério dos Direitos Humanos, mandou passagem pra gente ir pra lá discutir. Passamos um dia discutindo, eu, Maria Berenice Dias, Keller Cabral, que no momento era a secretária, de como a lei deveria ser implementada, como deveria melhorar. Então tem muitos atores! Eu não me lembro também, que eu já era presidente da Comissão Nacional da Adoção do IBDFAM, do IBDFAM ter sido chamado. O IBDFAM é o maior instituto de família do mundo, não é só do Brasil, não.<sup>156</sup>

Ressaltando, mais uma vez, o reconhecimento dos vieses e parcialidades das entrevistas conseguidas, ainda assim seria possível depreender, do conjunto de informações que temos em mãos, que a convocação direta e o envolvimento ativo no processo de discussão da construção interfere na avaliação quanto ao mesmo. Além disso, os profissionais do sistema de justiça como um todo, cuja atuação junto às instâncias e instituições ligadas à infância data de antes da promulgação do Marco Legal e que não foram chamados a opinar, tenderam a avaliar mais negativamente o processo.

Cabem, ainda, algumas notas a respeito da repercussão do projeto de lei à época de sua aprovação e em momentos imediatamente posteriores a ela. Em forma de rememoração, Benedita discorre sobre a movimentação provocada em seu local de trabalho como reverberação das mudanças que seriam instauradas com o dispositivo legal:

---

156 Entrevista com Dra. Silvana do Monte, advogada na área da infância e juventude no Rio de Janeiro, realizada em 13 de outubro de 2020.

Eu me lembro que teve bastante movimentação, que nós trabalhávamos diretamente com o corpo técnico, as psicólogas, as assistentes sociais - como a gente trabalhava com a área infra-cional, então aquela questão da escuta privilegiada, essas alterações de fazer uma sala, que antes não tinha, né? Criança para ser ouvida, era difícil, era constrangedor, nem sempre surtia bons resultados, era bastante agressivo, né, o procedimento. Então quando começou a articular essa mudança, de que forma essas crianças vão ser ouvidas? Para o processo poder ser menos traumático para ela e mais eficiente para o processo judicial em si, né? Eu lembro que aí a gente começou a conversar mais sobre isso, o que eu me lembro foi aí.<sup>157</sup>

Se suas lembranças dizem respeito a uma percepção centrada na vivência cotidiana no espaço físico de uma instituição do judiciário, recordações advindas de servidores cujos cargos podem ser qualificados como localizados em posições superiores do sistema de justiça trazem pistas do impacto causado pela norma, principalmente, dentre aqueles que manipulam a legislação mais diretamente:

primeiro teve que enfrentar... vou ter que falar, né,[...], o machismo estrutural, porque quando expandiu a licença maternidade, isso aí dentro do serviço público foi mal visto, né, foi muito mal visto “ah, a mulherada vai ter seis meses” isso aí, mas eu não fui falando só do Poder Judiciário, foi dentro do serviço público nacional, mas foi a primeira coisa que chegou, mais ou menos quando explode um planeta na galáxia X e chegou aqui um meteорinho, mas foi a primeira que chegou, né. [...] Não só os juízes, eu tô falando do serviço público. Porque, eu tenho contato com promotores, advogados, defensores, impactou diretamente a vida deles. [...] E eu não tinha, eu não tinha, né, como foi uma alteração

---

157 Entrevista com Benedita Ribeiro, escrevente técnica judiciária do TJSP, realizada em 13 de outubro de 2020.

pontual, eu não tinha me atinado, eu nem sabia que era do Marco Legal, eu não tinha a menor ideia, porque eu olhei lá os princípios, a importância, que realmente, eu falo depois, né, mas essa foi a, vamos dizer, a má notícia, e a imprensa também noticiou praticamente só isso; férias e o momento da licença de paternidade.<sup>158</sup> Até a questão da alteração do Código de Processo Penal, que foi sobre a prisão das mulheres com filhos até os 12 anos. Eu confesso que quando eu soube da decisão do Supremo, que foi de 2017 o HC, eu ainda não conhecia o Marco Legal, então eu, em princípio, achei absurdo, como promotora. “Como que essa mãe vai ficar?”. Mas eu mudei totalmente o meu olhar depois que eu compreendi o Marco Legal, porque na verdade ele não está protegendo a mãe, está protegendo a criança.<sup>159</sup>

Um dos pontos de relevo nas falas do Dr. Paulo Fadigas, juiz da Vara da Infância e da Juventude do TJSP, e da Dra. Luciana Grumbach, promotora de Infância e Juventude do MPRJ, é o fato de que, para ambos, as alterações causadas pela implementação do Marco aparecem como dissociadas do diploma legal em si. As recordações se fundam na polêmica das temáticas mobilizadas pelo diploma, no entanto, o conhecimento e compreensão da origem de tais alterações legais se dá *a posteriori*. Dessa forma, desde sua implantação, o eco deste diploma parece condicionado pela necessidade de contato, quando no exercício profissional, com alguma das temáticas por ele abrangidas. Em adição, constata-se uma resistência inicial, seja pelos entrevistados em si ou de seus colegas próximos, a dadas alterações, que poderia ser justificada por um preciosismo, por assim dizer, ao *status quo*.

---

158 Entrevista com Dr. Paulo Fadigas, juiz do TJSP, realizada em 03 de agosto de 2020.

159 Entrevista com Dra. Luciana Grumbach, promotora do MPRJ, realizada em 06 de outubro de 2020.

## **5.2.2 Implementação**

Com a sua promulgação em março de 2016, o desafio imposto foi o de incorporar o Marco Legal na atuação cotidiana de operadores e operadoras do Direito. Neste segundo eixo da análise, vamos apresentar alguns indícios de que mesmo com a abrangência temática do diploma ele ainda nem sempre é aplicado quando oportuno.

Aquilo que pôde ser demonstrado nas amostras acima, pode ser explicado por algumas dinâmicas específicas da matéria. Uma delas diz respeito à especificidade de alguns casos, resguardados por segredo de justiça, evitando a exposição e possíveis constrangimentos; segundo a Dra. Michelli Vieira Changman, juíza de uma vara que acumula a competência da Infância e Juventude, em uma cidade do interior de São Paulo com população de cerca de 60 mil habitantes, apesar de ser uma entusiasta da lei, ela usou o texto legal para a argumentação em raríssimas sentenças, entre essas aquelas impossíveis de serem mensuradas: “E [apliquei o Marco Legal] também nos casos de abuso sexual, quando aparece um caso ou outro, eu menciono também na sentença, mas também como é sigilo, não vai ser divulgado”<sup>160</sup>.

Outro elemento condicionante para sua baixa aplicação, segundo alguns de nossos entrevistados, é o tempo de aprovação da lei. Com pouco mais de quatro anos de promulgação, o Marco Legal da Primeira Infância é considerado por muitos uma lei demasiadamente recente. Essa percepção é reforçada quando ocorrem comparações com outros dispositivos legais, como o Estatuto da Criança e Adolescente.

as leis aqui no Brasil, a gente precisa de um tempo para ela “pegar”, levando em consideração, se a gente for ver outros dispo-

---

160 Entrevista com Michelli Vieira Changman, juíza do TJSP, realizada em 31 de julho de 2020.

sitivos até que tiveram um alarde maior como o Estatuto por exemplo, que completou 31 anos agora, ainda é considerado uma lei nova, permeada por uma série de incompreensões, até mesmo preconceitos. Outras até, mesmo a própria lei aqui da assistência social<sup>161</sup>, que instituiu o SUAS, então a gente aqui no Brasil, a gente precisa de uma lei mais robusta para ela de fato pegar.<sup>162</sup>

Passam-se os anos previstos na norma e não se atinge aquilo que a norma previu. Por isso que eu falei que é como se fosse uma carta de intenções. Às vezes, na norma vem: “deve ser feito isso”, mas de onde vem o recurso para fazer isso? Não vem muito atrelado. Outra coisa, as forças políticas, às vezes, são tão contrapostas que daqui que aquilo venha sair do papel e se tornar efetivo, muitas vezes, leva muito tempo. Se a gente for falar do próprio Estatuto que fez 30 anos, se a gente for perguntar se tudo que está no Estatuto saiu do papel, se tornou efetivo, a gente vê que não.<sup>163</sup>

Dos excertos acima, juntamente à novidade da lei, como mecanismos dificultadores de sua implementação, encontram-se ainda questões de uma temporalidade entendida como particularidade brasileira na incorporação prática das normas, bem como orçamentárias mais abrangentes que interferem diretamente na efetivação de políticas públicas necessárias para o cumprimento das determinações do Marco. Constatação que não diria respeito apenas a esse dispositivo em específico, mas ao funcionamento geral do sistema de garantia de direitos e serviços.

---

161 BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm).

162 Entrevista com Carolina Negrões, assistente social na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro), realizada em 07 de outubro de 2020.

163 Entrevista com Dra. Jequeline Elihimas, promotora do MPPE, realizada em 07 de outubro de 2020.

Sua novidade, no entanto, não deve obliterar o fato de que a legislação, segundo nossos interlocutores, carece ainda de um trabalho coordenado de divulgação, capacitação e sensibilização para o engajamento. Em várias entrevistas, o desconhecimento da existência da lei é uma espécie de denúncia recorrente: “até entre juízes, promotores, defensores, delegados, o Marco Legal é muito desconhecido<sup>164</sup>”. E essa ignorância é o grande argumento para angariar recursos e alianças para repercutir e ampliar os avanços legais conquistados pelo Marco. A grande missão é sanar esse déficit de conhecimento com capacitações e formações, com cursos, seminários e publicações.

Então devia existir uma formação de multiplicadores, profissionais do direito, psicologia, serviço social, que estão envolvidos nessas questões para estar multiplicando essas informações e estar colocando em prática.<sup>165</sup>

Então, a capacitação e a divulgação sobre Marco certamente poderia ser melhor. Eu acho que a maioria, não só das pessoas da equipe técnica, mas dos próprios operadores do direito não tenho um conhecimento aprofundado sobre o Marco.<sup>166</sup>

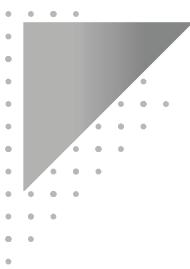
Eu acho que duas [sugestões de estratégias de divulgação]. Eu sempre gosto da estratégia de divulgação informativa, interseitorial, que convida fisicamente, preferencialmente, uma grande quantidade de atores para a gente debater pontos específicos ou da Lei ou dos planos que foram gestados a partir da Lei. E outra coisa que eu gosto muito são de campanhas publicitárias que

---

164 Entrevista com Eliana Olinda, psicóloga do sistema judiciário, realizada em 26 de março de 2020.

165 Entrevista com Rubens José Ferrari, psicólogo do TJSP, realizada em 31 de julho de 2020.

166 Entrevista com Lícia Marques, psicóloga do TJRJ, realizada em 20 de abril de 2020.



deem ênfase a aspectos que eu considero que a sociedade deve entrar em contato em decorrência dessa Lei.<sup>167</sup>

Os três depoimentos acima são de profissionais de equipes técnicas que destacaram que, em eventos e espaços de formação a frequência de juízes e juízas é bem escassa, e acrescentam a necessidade de sensibilização desses atores que teriam a “autoridade para decidir” e efetivar a implementação do Marco. Segundo a juíza de uma vara de execuções penais do TJRJ, que trabalha com o arcabouço do Marco especialmente com os casos de mães e pais privados de liberdade,

Os juízes em geral não participam tanto do evento. As equipes técnicas sim, mas os juízes nem tanto. Não sei muito bem por que, como eu não sou da infância eu também não sei muito bem se existe algum tipo de preconceito, se o Marco não foi tão bem visto, ou se eles simplesmente não se interessaram, eu realmente não sei.<sup>168</sup>

Já outro colega, nesse caso juiz de uma vara da infância e da juventude do TJPB, alega a sobrecarga de processos que faria com que as reuniões e formações tão reclamadas fossem preteridas para que seus índices de rendimento – mensurados pela produtividade em sentenças – não sejam prejudicados. O Dr. Hugo Zaher sugere ainda que não só as formações, mas especialmente as atividades intersetoriais possam ser contabilizadas.

Nós somos cobrados por decidir processo, e reunião a gente não é cobrado, e parece que muitas vezes estamos arrumando serviço, deixando de sentenciar pra fazer reunião. Mas na infância e em outras áreas a gente precisa da atuação intersetorial mas isso

---

167 Entrevista com Paulo André Souza Teixeira, psicólogo do TJPE e do MPPE, realizada em 03 de agosto de 2020.

168 Entrevista com Larissa Duarte, realizada em 13 de julho de 2020.

não conta como produtividade [...] Se você não vai, a lei não flui bem, como deveria ser, de forma intersetorial. Mas também você não é mensurado, o trabalho não é mensurado, então eu acho que isso é essencial. [...] Então eu acho que isso, não sei se necessariamente no MLPI, mas uma regulamentação. O MLPI, implicando o judiciário, e o CNJ fazendo algum arranjo, como a Resolução 299, que fala pra contar como produtividade essa participação, isso daí fortaleceria a intersetorialidade. E eu digo, quando um juiz ou promotor participa ativamente da rede, o negócio, não é porque fala que “ah, chegou a autoridade”, mas é porque induz.<sup>169</sup>

Em mais de uma entrevista, as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foram determinantes não só pelo investimento para a produção de eventos mas principalmente como um apelo simbólico para a importância da agenda pública da primeira infância: “Quando o CNJ coloca a Primeira Infância como estratégia é muito claro. E isso para a gente que trabalha no sistema de justiça foi como um divisor de águas<sup>170</sup>”.

Há ainda a reclamação pela ausência de constrangimentos funcionais efetivos para que o Poder Judiciário seja mais implicado e comprometido com o Marco.

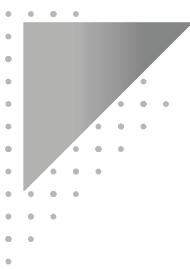
Então, eu estou falando para você a antítese do que eu acredito, que talvez pudesse ser um caminho para o Marco Legal, na área do Judiciário, fazer um comprometimento maior, ter um artigo que dissesse algo sobre comprometimento. [...] Ele foi muito programático, ele fala de possibilidade, ele não chega a falar isso de forma explícita.<sup>171</sup>

---

169 Entrevista com Hugo Zaher, realizada em 09 de abril de 2020.

170 Entrevista com Paulo André Souza Teixeira, psicóloga do TJPE e MPPE, realizada em 03 de agosto de 2020.

171 Entrevista com Dra. Raquel Chrispino, juíza do TJRJ, realizada em 24 de março de 2020.



Acho que a gente podia implicar mais o sistema de justiça nesse aspecto da promoção de direitos e deixar mais claro que, não o poder judiciário como um todo, mas o sistema de justiça e de segurança são corresponsáveis nessa construção. Então acho que, nesse ponto, eu acrescentaria ou alteraria algum dispositivo para deixar mais claro e isso permitir que o CNJ e que os judiciários estaduais se impliquem mais<sup>172</sup>.

Em paralelo, pensando na promotoria, as especificidades da progressão da carreira são entendidas como um dos elementos a contribuírem para esse déficit de conhecimento a respeito do Marco junto a tal classe profissional:

Porque a gente tem algumas vantagens com isso, porque a gente só tem progressão na carreira, digamos assim, por antiguidade, na prática. Então o mais antigo leva uma vaga em determinado lugar. Só que isso por um lado é bom, porque deixa um critério muito objetivo, mas por outro lado não incentiva a que o membro, o Promotor de Justiça, se qualifique caso ele não queira, caso não seja uma ação dele. Então nós não temos atualmente um programa que incentive. A gente até pode sair do país, fazer Mestrado fora e receber por isso, continuar sendo assalariado, só que você não tem nenhuma obrigatoriedade, você não ganha mais, não ganha menos, nada em relação a isso. São muitos projetos pessoais mesmo.<sup>173</sup>

A fala acima, da Dra. Luciana, se mostra relevante, pois reflete algo recorrente nas entrevistas: que o afã de conhecimento, não apenas em matérias relativas à primeira infância, muitas vezes é um empreendimento do âmbito do interesse individual, ainda que concernente à atuação profissional. Assim, o aprimoramento profissional em certas temáticas se

---

172 Entrevista com Dr. Hugo Zaher, juiz do TJPB, realizada em 09 de abril de 2020.

173 Entrevista com Dra. Luciana Grumbach, promotora do MPRJ, realizada em 06 de outubro de 2020.

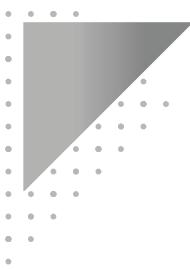
mostra como consequência de um interesse pessoal por essas matérias, vinculado à trajetória de vida de cada pessoa.

Da mesma maneira, a utilização da legislação como instrumento de trabalho, a militância e o conhecimento e comparecimento a eventos, parecem ser determinados pela afetação causada no primeiro contato com a temática, bem como da inserção em uma rede relacional mobilizada pela primeira infância. Esse primeiro contato, em geral, é relatado como ponto de virada e conscientização da importância da atenção voltada a essa faixa etária, podendo ser justificado, para além da intensificação do interesse pessoal, como uma casualidade do ambiente profissional e o encontro com essa já estabelecida rede relacional.

Eu sinto que o meu envolvimento com o tema da primeira infância se deu quando eu estava grávida. [...] Então isso foi muito marcante para mim, o estar grávida, estudar temas relacionados à infância. [...] E eu fui me envolvendo sem perceber. Eu passei na administração do Ministério Público, eu sou promotora vai fazer 17 anos em dezembro. E sempre tive uma atuação na parte criminal, e aí em 2015 eu fui trabalhar na administração do MP. Eu me lembro que o primeiro contato que eu tive com o Marco Legal foi quando o procurador geral pediu que eu fizesse uma proposta de teletrabalho.[...] Eu me lembro que eu fui e estudei, e isso era já em 2016, eu não lembro exatamente em que mês. Eu peguei o Marco pela primeira vez, e foi que eu coloquei como uma proposta para o teletrabalho, pais e mães que tivessem filhos na primeira infância. Que tivessem a prioridade para o teletrabalho.<sup>174</sup> Olha, o primeiro foi um colega meu Daniel Isber, eu não tenho como esquecer porque eu sou responsável pelos eventos da área da infância no TJ, SP, aí foi o Daniel Isber, que é juiz de Guarulhos, da infância, né, que ele fez, rodou o estado de São Paulo inteiro pra difundir o Marco Legal. [...] E foi assim né, foi realmente en-

---

174 Entrevista com Dra. Viviane Alves, promotora do MPRJ, realizada em 27 de outubro de 2020.



cantador, né, os palestrantes, Daniel como é um cara muito sério, ele tinha sido do CNJ, é um cara que eu tenho amizade, [...], e eu gostei, me interessei pela primeira vez, e foi daí, um ano depois que eu fui fazer o curso em Harvard, né. [...]Ah, conheci a Ivana, depois em algum momento, em algum evento, não lembro, que há coisas atemporais né, aí ela começou a me convidar, eu participei de um evento da implantação do Marco Legal no Norte, eu sei que foi em Manaus, né, e depois aqui em São Paulo, eu participei, mesmo tipo de evento só que muito maior, muito maior, assim, uma coisa gigantesca.<sup>175</sup>

### 5.2.3 Avaliação

Quanto a este terceiro eixo analítico, aqui são apresentadas sumariamente as avaliações mais subjetivas e situadas não só do texto legal, mas de suas implicações e especialmente dos comportamentos profissionais que se configuram a partir dessas considerações particulares.

Há uma extensa lista de possibilidades de posicionamentos, condicionados por questões tais como relação da pessoa com processo de construção e implementação da lei, afinidade com as temáticas tratadas pelo diploma e posicionalidade dentro da cadeia de carreiras profissionais do sistema de justiça como um todo. Nossa intenção então é trazer pontos de reflexão a respeito da percepção desses profissionais no tocante ao Marco, evidenciando algumas das nuances e complexidades que o tratamento da temática da infância traz.

Primeiramente, um elemento que merece destaque é que um mesmo fato ou argumento foi utilizado, por pessoas distintas, para se colocarem contrárias ou favoráveis ao Marco. Além disso, é importante ressaltar que dentre nossos interlocutores, mesmo aqueles que poderiam ser ca-

---

175 Entrevista com Dr. Paulo Fadigas, juiz do TJSP, realizada em 03 de agosto de 2020.

tegorizados, apressadamente, como contrários ao Marco, a sustentação tanto de elogios quanto críticas a partes do texto e simbolismo deste estava calcada no argumento de defesa do melhor interesse da criança (e do adolescente) e na efetividade ou não desse diploma em alcançar esse objetivo.

### *Princípios e dificuldade de implementação*

Quando perguntados a respeito da avaliação que faziam da legislação, uma narrativa recorrente foi de que o Marco é uma lei demasiadamente principiológica. Essa característica foi valorada como importante para que a atuação prática dos profissionais do direito tenha um direcionamento moral, por assim dizer. No entanto, mesmo reconhecendo esse papel dos princípios, Dra. Jequeline, promotora de defesa da cidadania em Recife, entende que, no texto da norma, uma descrição mais específica do quê e do como se pretende a execução do ali disposto se mostra um dos fatores de eficiência na implementação de uma legislação.

Só que a implementação de uma política pública depende de muitos ajustes. Ela depende, inicialmente, de orçamento, de dinheiro para se implementar uma política. Então, quando se diz assim: “vamos ampliar a educação infantil”, ou “a partir de 0 ano de idade, a criança vai ter creche para todos”... Normalmente, assim, no prazo de 10 anos, de 15 anos. E o que a gente percebe na prática? Passam-se os anos previstos na norma e não se atinge aquilo que a norma previu. Por isso que eu falei que é como se fosse uma carta de intenções. Às vezes, na norma vem: “deve ser feito isso”, mas de onde vem o recurso para fazer isso? Não vem muito atrelado.<sup>176</sup>

---

176 Entrevista com Dra. Jequeline Elihimas, promotora do MPPE, realizada em 07 de outubro de 2020.

Para além das intenções, seria pertinente, a seu ver, o esclarecimento da fonte dos recursos financeiros necessários para que o que se encontra na letra da lei reverbere na prática. Além disso, instruções mais diretas são apontadas como meio coercitivo para o cumprimento da lei, não deixando margens para interpretações e ações personalistas.

Quando tem uma legislação que diz: “tem que se fazer tal coisa de tal modo”, é mais fácil de se seguir porque é uma coisa prática, do dia a dia. Por exemplo, a escuta do adolescente de ato infracional. Você escuta o adolescente, tem aquela escuta informal inicial. Então, se por acaso a lei dissesse: “a escuta vai ser no final; o adolescente vai ser ouvido depois de todo mundo”. Então, é uma coisa muito prática. O operador do Direito vai pensar: “o meu momento de escutar não é agora, é depois”. Quando você traz assim: “você tem que escutar o adolescente levando em conta o princípio da personalidade em desenvolvimento” ... Parece que cria um grau de subjetividade para aquilo que é uma mudança de cultura. Então, quando a lei traz uma coisa bem prática, bem objetiva, não tem muita margem para interpretar. Se a lei diz que você vai ouvir ao final de uma instrução, ou algo muito objetivo, não há margem para dizer: “ah eu não quero”.<sup>177</sup>

Em consonância à sua argumentação, outros entrevistados defendem que a predominância de um teor mais principiológico faz com que a lei seja preterida em relação a outros diplomas com maior impacto operacional no cotidiano das funções jurídicas.

Mas a Lei é muito principiológica, no sentido de “vamos chamar atenção para essa primeira infância, esses 0 a 6 anos” e isso tem outros rebatimentos. A gente começou a utilizar a discussão da primeira infância como um guarda-chuva, mas a gente veio a en-

---

177 Entrevista com Dra. Jequeline Elihimas, promotora do MPPE, realizada em 07 de outubro de 2020.

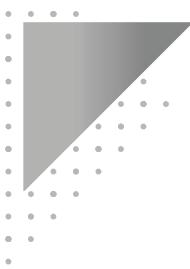
frentar isso de uma forma mais direta ano passado. Antes disso, era guarda-chuva de outras discussões. [...] Em meu estado, antes de 2019, eu considero que o Marco era uma legislação que ainda não tinha pego, até 2018 não pegou. Por exemplo, a gente tem programas de formação permanente no Tribunal anuais e mesmo com a Lei promulgada em 2016, a gente não incluiu a Lei em outros anos. Por que? Em 2017 entrou em vigência uma grande reformulação do Estatuto [da Criança e do Adolescente] que foi a Lei 13.509<sup>178</sup> e em 2017 também entrou em vigência a Lei da violência que é a 13.431<sup>179</sup>. Então, em 2017, no lugar da gente discutir o Marco da Primeira Infância, a gente caiu de cabeça na 13.509 e na 13.431 porque para a gente, e eu vou ser bem honesto, tinha um impacto operacional muito maior com a sala de depoimento especial, com a mudança de trâmite dos processos de adoção, então sinceramente, na minha leitura, é que a 13.509 e a 13.431 comeram o Marco da Primeira Infância nesse primeiro momento, então a Lei era apenas citada, mas ela não era discutida como ela deveria. [...] o Marco foi para o banco de reservas porque outras duas leis tomaram a frente, porque eram operacionais<sup>180</sup>.

---

178 BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm).

179 BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.** Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Brasília, DF: Presidência da República, 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm).

180 Entrevista com Paulo André Souza Teixeira, psicólogo do TJPE e do MPPE, realizada em 03 de agosto de 2020.



### *Prioridade absoluta: Marco Legal vs. outras legislações*

Outra questão recorrentemente trazida por nossos entrevistados foi a da prioridade absoluta como parâmetro de valoração do Marco, principalmente quanto à novidade e pertinência de seu teor. Dentre aquelas pessoas que se colocam como ferrenhas defensoras do dispositivo em si, ele é compreendido como um “divisor de águas” no tocante a mudanças de interpretações e percepções a respeito da criança, em especial a de 0 a 6 anos, que corroboram para a ideia da necessidade de se estabelecer uma prioridade dentro da prioridade, reforçando também a imprescindibilidade da intersetorialidade no sistema de justiça, por exemplo. Isso fica evidenciado na fala da Dra. Luciana:

E o que eu acho mais interessante do Marco Legal é que ele traz diretrizes e princípios para a formulação de políticas públicas, por isso que eu acho tão interessante, porque o Estatuto da Criança e do Adolescente também traz um pouco da intersetorialidade, também traz o cuidado integral, e ele é de 1990. Só que ele não traz expressamente, de forma tão expressa e clara, diretrizes e princípios para a formulação de políticas públicas voltadas às especificidades da primeira infância, e o Marco Legal trouxe palavras novas, como o afeto, por exemplo, como a escuta da criança, que foram revolucionárias, e que outros dispositivos não trouxeram, apesar de tanto a Constituição Federal, no seu Art. 227, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente, serem dispositivos legais muito completos. Mas o Marco Legal realmente foi um divisor de águas.<sup>181</sup>

Interessante observar que essa valoração de novidade é atribuída, por outras pessoas, também ao ECA por ocasião de sua implementação. Entende-se, por sua vez, essa instauração da prioridade dentro da prioridade trazida pelo Marco, como um pequeno acréscimo a outros dispositivos, os

---

181 Entrevista com Dra. Luciana Grumbach, promotora do MPRJ, realizada em 06 de outubro de 2020.

quais, esses sim, teriam sido relevantes para angariar atenção para a significância em se dar um tratamento especial às crianças e adolescentes.

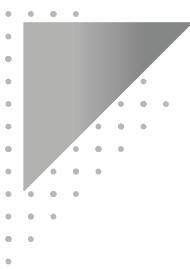
Então, eu acho que a gente está em um momento, talvez até em uma encruzilhada, e isso fica até difícil imaginar o que virá a partir disso. Como é que o Marco Legal vai, de fato, se comportar? Essa mudança legislativa que, na verdade, não é necessariamente uma mudança total porque ele traz conceitos e normas que são do Estatuto, que já estão aí. Diferentemente do Estatuto, que foi um marco para a criança e o adolescente. Ele [o Estatuto] quebrou completamente conceitos antigos. Ele traz a doutrina da proteção integral, prioridades absolutas, traz várias normas, ele muda a forma de lidar com o adolescente que pratica ato infracional, muda a forma de lidar com a criança abandonada, com a criança em situação de rua, de vulnerabilidade, de pobreza. Ele realmente quebra tudo isso. O Marco Legal, na verdade, é trazer tudo isso e dizer: “dentro da prioridade, vamos dar uma prioridade maior à questão do 0 a 6 anos”.<sup>182</sup>

O discurso da Dra Jequeline, acima, reflete o posicionamento de algumas pessoas que, como ela, já atuavam na área dos direitos da infância e da juventude muito antes da implementação do Marco Legal. Sua carreira se iniciou no ano de 1992, segundo seu relato. Esse fato poderia ser compreendido como um indício de uma influência geracional na utilização ou não da norma.

Outros relatos, a respeito de críticas que os entrevistados escutam sobre o diploma, recaem também sobre a questão da prioridade dentro da prioridade absoluta, levantando hipóteses inclusive de possíveis malefícios decorrentes de toda essa atenção direcionada à primeira infância.

---

182 Entrevista com Dra. Jequeline Elihimas, promotora do MPPE, realizada em 07 de outubro de 2020.



Existem alguns colegas que fazem críticas ao Marco pelo estabelecimento dessa prioridade dentro da prioridade. Na verdade, todas são... e diante da escassez de recursos, da gente só cuidar de um lado e esquecer dos outros, que também tem inúmeros potenciais, inúmeras coisas para serem cuidadas. Já ouvi diversos colegas. Eu sei de uma que é coordenadora comigo e fala “ah, eu não sei se sou muito a favor dessa história não. Tudo é prioridade, a gente tem que tomar cuidado de tudo... Todas as infâncias são importantes”. Já ouvi dizer que, como essa história da plasticidade cerebral e da janela, que acabam produzindo crianças hiper estimuladas por conta dessas leituras e com malefícios dessa hiper estimulação, de causar aquele estresse tóxico. Mas, a lei está aí.<sup>183</sup>

Ainda que críticas sejam lançadas ao dispositivo legal, há a percepção de que “a lei está aí”, tal como foi pontuado por Dr. Rodrigo, defensor da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDEDICA) da DPRJ. Percepção que parece expandida em outros setores do sistema de justiça, como revela o trecho de uma entrevista com uma psicóloga que atua com a infância e a juventude em Recife, no TJPE e no MPPE, que não só fez ressalvas e críticas ao Marco, como também deslindou uma série de resistências e dificuldades de implementação em seu trabalho cotidiano. Entretanto, ela é categórica ao afirmar que:

Eu hoje considero a discussão da primeira infância uma pauta consolidada e eu não considero que ela é uma moda que ano que vem vai mudar. Eu acho que ela entrou para ser uma diretriz de uma linha de raciocínio de atuação do sistema de garantias e direito da infância. Pelo menos essa é a minha avaliação<sup>184</sup>.

---

183 Entrevista com Dr. Rodrigo Azambuja, defensor da DPRJ, realizada em 20 de outubro de 2020.

184 Entrevista com Paulo André Souza Teixeira, realizada em 03 de agosto de 2020.

## *Efeitos e percepções: o cotidiano do sistema de justiça*

Entre as pessoas que conversamos que mobilizam constantemente em seu exercício profissional a legislação dedicada à primeira infância, há a constatação de mudanças trazidas com a implementação da lei.

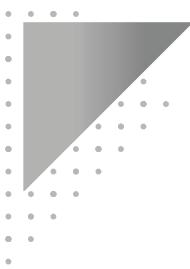
Tem elementos por exemplo que aparecem para a gente de forma bem pontual, essa questão por exemplo, a gente teve alguns casos de crianças que tiveram a mãe privada de liberdade, então o que que o Marco Legal traz para essas mulheres? O fato delas terem filhos em primeira infância então a gente buscar, a gente mesmo se apropriar dessa lei que às vezes é tão fria ali no papel, mas fazer valer aquilo ali, então foi uma situação... e trazer, olha o sigilo aqui garantido, o próprio Judiciário que quando vai avaliar aquela situação daquela mãe, aquela parte criminal já está sendo avaliada por outro lugar, ali a gente está vendo uma criança na primeira infância, que está sendo privada do convívio com a mãe, que aquela mulher já foi julgada criminalmente em outra esfera. Então assim, são conquistas no miúdo, pontuais, mas cotidianas que trazem assim, ver isso materializar assim é muito gostoso também, sabe? Não sei se, eu começo a falar acho que me perco.<sup>185</sup>

Se a percepção da assistente social, Carolina, é a de que as alterações desvelam-se amiúde de forma tímida no cotidiano dos garantidores dos direitos, outros relatos apontam o Marco como causa de modificações intensas tanto na prática laboral como na percepção da temática da primeira infância. Assim, discorre a Dra. Luciana:

Mudou tudo, falo isso com a maior tranquilidade para você, sem nenhum tipo de exagero. Me mudou como mãe e me mudou como promotora. Eu sempre fui sensível à área da infância e ju-

---

185 Entrevista com Carolina Negrões, assistente social na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro), realizada em 07 de outubro de 2020



ventude, tanto que eu me titularizei numa Promotoria de Infância e Juventude, mas o meu olhar sobre as questões que envolvem a infância, principalmente as crianças na primeira infância, mudou completamente. Então hoje, quando eu vejo um bebê dentro de uma instituição de acolhimento, eu fico 100 mil vezes mais incomodada do que eu ficava antes. Porque pelo menos a instituição de acolhimento do município em que eu trabalho, que é São João de Meriti, ele faz um trabalho muito honesto e dedicado. A equipe técnica é muito boa. Você chega lá e você fica encantada, porque há um carinho com as crianças. Mas eu sei hoje que aquilo não é uma família e nunca vai ser, e que um bebê, para se desenvolver adequadamente, precisa de um cuidado individualizado, e nenhum abrigo é capaz de dar isso a um bebê porque não tem recursos humanos. E a cada dia que aquele bebê passa dentro daquele abrigo, eu sei que é um dia a menos que ele tem de oportunidade de desenvolver todo o seu potencial. Então, para mim, por um lado, ficou mais angustiante, porque eu fico mais incomodada, mas eu acho que, por outro lado, esse incômodo traz uma fome de agir e de atuar, que era algo que eu não tinha antes. Eu sempre, óbvio, eu sempre fui zelosa no trato dos meus processos, mas hoje eu acompanho cada criança acolhida de perto, de ficar ligando para o abrigo para saber, e isso quem me trouxe foi o Marco Legal da Primeira Infância, e todo o conhecimento que ele trouxe junto comigo.<sup>186</sup>

A alteração de consciência individual, advinda do contato com o Marco e do consequente conhecimento adquirido pela participação em cursos de formação e capacitação a respeito da elucidação dos efeitos de um caminho de desenvolvimento infantil caracterizado como adequado, dentro de uma família, fez com que sua atuação se tornasse mais célebre na tentativa de evitar os possíveis malefícios, às crianças em situação de abrigamento,

---

186 Entrevista com Dra. Luciana Grumbach, promotora do MPRJ, realizada em 06 de outubro de 2020.

do tempo desnecessário perdido dada a temporalidade comum dos processos judiciais. Essa conscientização relativa à primeira infância, que torna a prática da justiça mais sensível e rápida nos caso envolvendo crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, se repete em outros relatos:

É, sempre que eu vejo um processo que tem criança na primeira infância, eu já olho de forma diferente. Então processos de guarda, briga entre os pais, e eu vejo uma criança pequena, eu vejo de forma diferente para ser mais rápida. Eu faço questão de sublinhar isso nos meus processos, sublinho a primeira infância. Porque eu acho que quando a gente nomeia isso, tanto para o juiz, quanto para a equipe técnica, todo mundo vai ter olhos diferentes para esse processo.<sup>187</sup>

Mas talvez isso tenha permitido alguns arbítrios ali para o contraditório. E aí ter esse tipo de cuidado em relação a esse tema, que é muito sensível. Talvez melhorá-lo no sentido de, ao mesmo tempo, prever esses prazos que são importantes para a vida das crianças, de ter uma decisão rápido a respeito do destino delas, a gente joga sempre contra o relógio, mas para assegurar esses prazos que o Estado se organizasse de uma maneira a permitir que essas famílias conseguissem ter acesso aos programas de apoio que são preferenciais, até para evitar essa ruptura desnecessária que é, até como diz a Convenção, a Constituição, absolutamente excepcional, essa ruptura de vínculo biológico.<sup>188</sup>

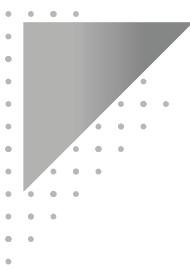
Uma outra questão cara àquelas pessoas que avaliam positivamente o Marco é a predominância das ações em rede:

Foi muito interessante esse desenho, com a Rede, porque fomos puxando esses pontos que são cruciais no Marco Legal, os quais

---

187 Entrevista com Dra. Viviane Alves, promotora do MPRJ, realizada em 27 de outubro de 2020.

188 Entrevista com Dr. Rodrigo Azambuja, defensor da DPRJ, realizada em 20 de outubro de 2020.



afetam o Poder Judiciário, não só o Poder Judiciário, mas se a gente pensar, o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, não é?<sup>189</sup>

Então, são dois projetos que me referem muito à questão da primeira infância. E penso também, voltando em 2016, 2017, na atuação no Juizado, a partir do Marco Legal, a gente também investe muito no trabalho em rede. E a gente tem buscado, na jurisdição da infância aqui no estado, a gente tem buscado o contato com a rede estadual, com a rede municipal. [...] Então, a gente busca, de forma periódica, o juiz de infância busca, de forma periódica, a reunião com a rede. E, muitas vezes, essas redes participam das audiências concentradas para discussão de caso concreto daquela criança que está acolhida. A jurisdição da infância não se pode fazer somente juiz, promotor, defensor. A gente precisa dessa rede, a gente precisa do Conselho Tutelar, das secretarias. Para buscar a melhor situação de vida para aquela criança, nós precisamos da atuação de todos estes envolvidos. Então, acho que o Marco Legal também auxilia muito a indicação da busca do trabalho em rede.<sup>190</sup>

### *Temas controversos*

Dos temas tratados pelo Marco, alguns acumularam controvérsias de forma mais intensa e delineada quando analisamos o conjunto dos dados conseguidos pelas entrevistas. São temas cujas opiniões se mostram contundentemente mais rígidas em uma das extremidades do par favorável ou desfavorável. Uma delas corresponde à maior ou menor relevância da família em seu papel de responsável e a conse-

---

189 Entrevista com Eliana Olinda, psicóloga do TJRJ, realizada em 26 de março de 2020.

190 Entrevista com Nara Saraiva, juíza do TJRS, realizada em 21 de julho de 2020.

quente necessidade de atenção a esta como mecanismo de cuidado com a criança.

Para alguns, a inclusão da família como um ente fundamental para o fortalecimento da rede protetiva, é entendido como um avanço:

Então, outro ponto positivo, a questão da prisão domiciliar, deixou mais claro coisas que muitas vezes situações que marginalizavam os pais, a família, e que agora a gente tem que voltar ao Artigo 227 e falar que a família está implicada na garantia dos direitos fundamentais da criança e, por conta disso, ela também precisa ser trabalhada, precisa de atenção do Estado, do Poder Judiciário. [...] Para proteger a criança, temos que proteger o garante principal, que é a família. E normalmente nós temos essa realidade de pessoas mais vulneráveis, a mulher que tem que trabalhar, que tem que estar em uma condição X, dar estímulo pro filho, e como vai fazer tudo isso? Antes da rede, o Estado, apontar o dedo, tem que pensar “o que temos feito por essa mulher?”<sup>191</sup>

No extremo oposto ao entendimento da necessidade de auxílio à família, a fala da Dra. Silvana se mostra emblemática:

Então quando a gente começa a trabalhar “vamos ajudar essa família, né, que são usuários de drogas, vamo levar.. fazer isso e aquilo”, gente, cadê os técnicos, os psiquiatras, os psicólogos, vamos para a farmácia popular, cadê os remédios? “Ah vamos procurar aluguel social para aquela mulher”, onde? Entendeu? “Vamos colocar as crianças em uma creche ao lado de casa”. Estão esquecendo que todos os anos são filas homéricas na frente da Vara da Infância para se conseguir creche, colégio, etc. Então, na verdade, a gente fica trabalhando em termos de utopia, né.

---

191 Entrevista com Hugo Zaher, juiz do TJPB, realizada em 09 de abril de 2020.

Então esse estado de bem social que a gente teria, com CAPS funcionando, medicamentos sendo fornecidos pela farmácia popular, com aluguel social, com a secretaria de trabalho funcionando para conseguir emprego pra essa pessoa, com a creche do lado, colégio do lado, com toda a estrutura possível. Só que isso é utópico, gente! Então a gente vai trabalhar com utopia e destruir a infância? [...] Temos que parar de trabalhar com utopia e trabalhar com o Brasil real. E o Brasil real é esse: não tem médico, não tem saúde pública, não tem remédio, não tem aluguel social, não tem educação! Então sou crítica, sou crítica mesmo, adoraria que tudo isso estivesse funcionando, adoraria que estivéssemos em outro tipo de governo. Mas a realidade é que se a gente continuar insistindo nessas questões que não existem no Brasil, a gente vai terminar acabando com a infância, e aí vai ser uma infância perdida mesmo. Eu não acho errado passar na cracolândia, ver a situação das crianças e colocar essas crianças no acolhimento.<sup>192</sup>

Ante às condições de uma realidade escassa em recursos, a Dra. Silvana é enfática em apontar que seu foco de atenção recairia em uma ação voltada exclusivamente à criança. Sua opinião está direcionada para a compreensão de que as famílias drogadictas seriam inadequadas e incapazes de garantir as condições de segurança e desenvolvimento à criança. Dessa maneira, em outro momento da entrevista, sua crítica volta-se mais especificamente às alterações feitas pelo Marco ao artigo 19 do ECA, que torna insuficiente como justificativa de destituição do poder familiar o seguinte argumento: “presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.”<sup>193</sup>

---

192 Entrevista com Dra. Silvana do Monte, advogada na área da infância e juventude no Rio de Janeiro, realizada em 13 de outubro de 2020.

193 BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm).

Percebemos que o argumento sustentado pela advogada, no ímpeto de ajuda à criança, se mostra recorrente também em outras temáticas:

A gente escuta muito isso assim, “olha, eu não quero ajudar a família, porque a mãe não cuida, eu quero ajudar a criança”. Mas quem cuida da criança? É a mãe, e a gente às vezes nem se toca para pensar nisso. Então se uma mãe é presa, se ela tem filhos pequenos, é presa, o que ela vai fazer? Quem vai cuidar dessa criança? Alguém parou para pensar nisso? [...] Mas e a criança? Alguém está pensando nela? Eu acho que essa é uma pergunta que a gente tem que sempre se fazer, e por isso que eu acho que o Marco Legal trouxe luz sobre isso. Ele botou uma lupa sobre a criança. O foco aqui é a criança, não é a mãe que cometeu o crime. Ela tem que responder, óbvio, mas tem uma criança envolvida. O que é mais importante?<sup>194</sup>

Observa-se, então, que o que está em disputa na maior parte das vezes não é o melhor interesse da criança em si, uma vez que este corresponde ao ponto de consenso, mas a forma em se alcançar esse melhor interesse. As falas acima apontam ainda para outro elemento controverso relativo ao Marco, que seria justamente as alterações feitas ao Código de Processo Penal.

Dentre aqueles que defendem o Marco, essas alterações são vistas positivamente, tanto em termos de convívio familiar como em termos de prática de trabalho:

Um ponto positivo eu acho que foi esse também, da mãe em situação de prisão e você poder garantir à criança a convivência com essa mãe, não só a convivência lá no no Talavera Bruce, presa lá, enfim, uma convivência na sociedade, né, acho que esse é um ponto muito bacana e que está acontecendo, acho que em uma escala pequena, mas está acontecendo de um modo geral para

---

194 nota remetendo a entrevista

todas as classes, não só lá no pico, a gente ficou muito feliz que pôde acontecer aqui, né, na base.<sup>195</sup>

Então, eu acho que essa questão da prisão das grávidas foi o que mais nos fez todos como instituição se dar conta disso, porque, para gente, era uma nova estratégia de defesa. Em termos institucionais da Defensoria, eu não fazia a defesa da mulher grávida, porque trabalho com criança; mas fazia a defesa de adolescente acusada de ato infracional, grávida. Então, para mim, isso foi muito normal porque era uma nova tese que a gente podia arguir em defesa das nossas adolescentes.<sup>196</sup>

O dissenso em torno das questões do CPP pode então ser colocado em termos do papel do Poder Judiciário na promoção da segurança pública, que pode ser esquematicamente apresentado na oposição entre punitivistas e garantistas. Para essa juíza, mais alinhada a uma perspectiva da garantia de direitos,

Para os punitivistas [...] soltar mães significa estimular que essas mulheres grávidas sejam cooptadas pelo tráfico. Então eles se comprometem com essa questão de segurança pública de uma forma complicada, na minha percepção, complicada. Não sou juíza criminal também por causa disso, gosto muito da justiça criminal, mas não sou juíza criminal também por causa disso, porque eu acho que eu teria que fazer escolhas difíceis, porque há uma polarização dentro do tribunal, tem poucos juristas garantistas, os quais acham que devem garantir os direitos constitucionais do réu, o devido processo legal e se MP [Ministério Público] ou a polícia não fez o seu papel, não será o juiz que o

---

195 Entrevista com Bianca Figueira, psicóloga na Casa de Passagem e Família Acolhedora Ana Carolina (Rio de Janeiro), realizada em 07 de outubro de 2020.

196 Entrevista com Dr. Rodrigo Azambuja, defensor da DPRJ, realizada em 20 de outubro de 2020.

fará. A justiça que ele tem que fazer é o devido processo legal. Essa questão entrou no processo criminal por aí, começou uma briga em pé, até hoje, vocês vão fazer entrevistas com magistrados que vão dividir essa questão, o Marco Legal entra por essa porta, tem gente que acha que ele se resume ao “é ele que libera as mães presas?”<sup>197</sup>

O que parece ser ilustrado na entrevista com o Dr. Anderson de Paiva, mais alinhado a uma perspectiva da promoção da lei e da ordem:

[...] mas a minha grande controvérsia é até que ponto, em especial o artigo 41 da lei, que altera o CPP, e que permite alterações na prisão por conta da Primeira Infância, efetivamente protegem ou não a Primeira Infância. Em um primeiro momento, não tenho dúvida que tutelam, de maneira efetiva, e protegem. A minha pergunta é em relação a longo prazo... quais são as consequências da implementação desse dispositivo a longo prazo?<sup>198</sup>.

Mesmo com amparo em estudos científicos, o que é apontado como um diferencial positivo por seus defensores: “o Marco Legal traz um olhar muito diferenciado para essa primeira fase da vida, né? E fundada e justificada a legislação, com base na ciência. Eu acho isso extremamente positivo<sup>199</sup>; como essa fundamentação estaria pautada em estudos de neurociência relativos à importância do desenvolvimento da criança nos seus primeiros seis anos de vida e de cunho econômico, existem aspectos da lei que não receberam o mesmo nível de sustentação, conforme apontam outros interlocutores.

---

197 Entrevista com Dra. Raquel Chrispino, juíza do TJRJ, realizada em 24 de março de 2020.

198 Entrevista com Anderson de Paiva, juiz do TJRJ, realizada em 06 de abril de 2020.

199 Entrevista com Nara Saraiva, juíza do TJRS, realizada em 21 de julho de 2020.

Dessa maneira, a fala de Dr. Anderson reflete não apenas uma percepção, mas, ainda, uma demanda quanto a necessidade de estudos, na área criminal principalmente, que possam comprovar ou refutar os benefícios advindos da substituição da prisão preventiva por domiciliar às crianças cujos pais passam por processos frente à justiça. Essa demanda foi constatada inclusive entre aquelas pessoas que defendem tais alterações no CPP:

Então eu acho que é isso, por isso que eu acho que a capacitação é tão importante. Eu acho que faz você mudar as lentes, porque às vezes você está olhando só para o aspecto criminal. “Poxa, mas essa mulher vai ser cooptada pelo tráfico, e vai ficar grávida só para isso”, tudo na base do achismo, porque a gente não tem dados sobre isso.<sup>200</sup>

Assim, percebe-se pelas falas dos entrevistados, que a realização de estudos sobre essa temática em específico seriam cruciais para se acabar com os “achismos” causadores de tantas polêmicas com o Marco Legal.

#### *Sugestões para uma implementação efetiva*

Retomando um ponto já tangenciado anteriormente, o desconhecimento a respeito da legislação foi recorrentemente trazido como uma das justificativas para uma baixa utilização do diploma legal, apesar de nossos próprios interlocutores constantemente relembrarem que crianças e adolescentes configuram-se como grupos prioritários em termos de garantias de direitos, conforme dispõe o artigo 227 da Constituição Federal.

Mesmo diante do consenso sobre a essencialidade da proteção e atenção desses grupos, ainda seria necessária uma maior conscientização dessa

---

200 Entrevista com Dra. Viviane Alves, promotora do MPRJ, realizada em 27 de outubro de 2020.

prioridade e consequentemente das legislações que a reforçam. O entendimento da imprescindibilidade de cursos e capacitações para profissionais do direito é colocado como crucial nesse processo de sensibilização.

A capacitação é indispensável, e não sei exatamente de que forma esse curso poderia ser dado, mas de forma mais abrangente. Vídeos seriam super importantes. Eu vejo que tudo que a gente faz em forma de vídeo ele tem uma tendência a fixação maior.<sup>201</sup> Não basta estar numa norma, ela tem que tar, tem que chegar. E como é que se faz? Convencendo as pessoas, convencendo os profissionais do direito, eu não chamo de operadores de sistema, eu chamo de profissionais de direito. Onde? Nas faculdades... por exemplo, o Marco Legal da Primeira Infância tava na faculdade? Não, hoje qualquer coisa é mediação, arbitragem, mas isso aí pra mim foi tema na minha época em processo civil, e eu sou especializado em processo civil, não adiantou nada né, muito pouco. Mas você não forma os futuros formadores de opinião, aí você não consegue implementar política pública. Não só na faculdade de direito, eu falei faculdade de direito porque é o meu mundinho. Faculdade de medicina, por exemplo, será que a pediatria ela tem a prioridade dentro de uma faculdade de medicina, né? Será que ela tem UTIs neonatais em números suficientes? Tem até ação, isso aí que eu falei tem até ação em São Paulo, que a gente precisa de mais UTIs neonatais, mas se tem que formatar todo o povo, não só vir a lei e falar, a lei é um comando normativo, que não altera condutas, mas o que que vai implantar esse mecanismo de calibragem são complexos, envolvem, e envolvem principalmente, a população, formação de opinião pública.<sup>202</sup>

---

201 Entrevista com Dra. Silvana do Monte, advogada na área da infância e juventude no Rio de Janeiro, realizada em 13 de outubro de 2020.

202 Entrevista com Dr. Paulo Fadigas, juiz do TJSP, realizada em 03 de agosto de 2020.

O interessante das sugestões acima recai no apontamento sobre a forma de divulgação e a abrangência do público a ser conscientizado, na expectativa de uma efetiva transformação cultural para a naturalização de algo já assegurado pelas normas. Assim, a utilização de material em formato vídeo poderia ter um maior alcance, sendo facilmente compartilhado.

Além disso, o aspecto da formação dos profissionais abordado no último excerto, foi amplamente disseminado nas entrevistas: há um certo reconhecimento coletivo de que uma mudança deve acontecer desde os cursos de graduação. Isso seria viabilizado, por exemplo, a partir da oferta de disciplinas obrigatórias sobre os direitos das crianças e adolescentes, não só nos cursos de Direito, mas em todos que de alguma forma tenham como possibilidade de atuação profissional o campo da infância e juventude.

#### **5.2.4 O Covid-19 e a primeira infância**

Nosso último tópico de análise, tem como objetivo reportar alguns desdobramentos característicos da situação excepcional causada pela pandemia. O primeiro está relacionado com os pedidos baseados no artigo 41 do MLPI, que prescreve a conversão da prisão preventiva para prisão domiciliar, menção que aumentou no início pandemia, mas que, como o estudo dos HCs na pandemia<sup>203</sup> sugeriu, teve um efeito contraintuitivo de diminuir a chance de consecução do pleito. Segundo a juíza de uma vara de execuções penais,

Lá na VEP [Vara de Execuções Penais] a gente realmente não pega muito pedido de prisão domiciliar em razão da primeira infância. Agora, em relação à pandemia, a gente pegou muitos, mas só que pedidos muito genéricos, sem muita instrução e aí a gente ficou

---

<sup>203</sup> HARTMANN, Ivar *et al.* Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral. Julho, 2020. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3659624>.

numa situação muito delicada, de deferir para todo mundo sem critérios, então, assim, não foi um período fácil. Agora já melhorou, mas nos primeiros dois meses assim foi pesado porque eram muitos pedidos e, assim, a gente ficava na dúvida, realmente, mas como eram muito mal instruídos a gente acabava não deferindo<sup>204</sup>.

Outro desdobramento foi a virtualização das interações, em especial os processos de formação desencadeados pelo Pacto Nacional Pela Primeira Infância, acordo de cooperação técnica e operacional capitaneado pelo CNJ. Em determinadas situações, essa mudança trouxe prejuízos e demandou ajustes:

Mas aí, outra parte da influência que a gente perdeu por causa do COVID é muito triste, porque, até agora, a gente tinha conseguido fazer turmas presenciais – porque não sei se vocês já viram a lógica, porque tem as capacitações específicas para o sistema de justiça e depois tem em EAD. As capacitações específicas para o sistema de justiça, a gente conseguiu no Rio de Janeiro, no Espírito Santo, Tocantins, São Paulo e no Rio Grande do Sul. Já estava agendado tudo e teve que suspender tudo. Então, os próximos estados não vão mais ter essa chance de dois dias presenciais, vão ser EAD. Eu acho que vai ser uma grande perda, porque, além de em si terem acesso ao conhecimento, que é a unidade do fundamento científico e, não é só neurociência, há muito tempo a psicologia, filosofia, educação falavam dessa base, dessa formação, mas não tinha tanto impacto quando vem a comprovação objetiva das ciências mais concretas<sup>205</sup>.

---

204 Entrevista com Larissa Duarte, juíza do TJRJ, realizada em 13 de julho de 2020.

205 Entrevista com Ivânia Ghesti, psicóloga do TJDF, realizada em 8 de abril de 2020.

E em outras, trouxe novas possibilidades de atuação:

Em fevereiro, foi criado um grupo Nordeste pelo Pacto da Primeira Infância e esse grupo não foi desfeito e eu considero que esse grupo de WhatsApp aqueceu muito, por exemplo, eu fui entrar em contato com referências nacionais e regionais do Marco através desse grupo, referências estaduais que eu não conhecia: o Vital, Soledad... Eu conhecia alguns, o Sasha, de Mossoró, que é um promotor muito engajado. Conheci o pessoal da Paraíba. Mas essa minha visão do Nordeste e até nacional eu vim ter a partir de fevereiro deste ano, com esse grupo que foi criado para o evento. Então, o evento não aconteceu, mas o grupo é muito aquecido com discussões da primeira infância<sup>206</sup>.

### **5.3 Considerações sobre silêncios e omissões**

É necessário observar que o surpreendente silêncio em relação ao Marco Legal da Primeira Infância não pode ser interpretado como um vácuo, ele não está vazio de sentidos. É preciso considerar que a omissão é uma estratégia de evitação do tema com baixo custo social, visto o consenso em relação a necessidade de cuidado com a primeira infância enquanto um valor moral justo. Com isso, qualquer controvérsia poderia soar como insensibilidade ao tema. Apesar dessa ser uma hipótese difícil de aferir, parece frutífero explorar as justificativas e explicações para que o Marco Legal seja utilizado em tão poucos processos, se comparados ao potencial de aplicação do diploma, tipificando as posturas de omissão e resistência em três grandes categorias: a ignorância, o preconceito e a divergência.

Por um lado, a ignorância é uma dificuldade esperada pela dimensão e dispersão do sistema de justiça brasileiro, que precisa se adaptar para atender um território continental e muito diverso, demandando não só

---

206 Entrevista com Paulo André Souza Teixeira, psicólogo do TJPE e do MPPE, realizada em 03 de agosto de 2020.

um esforço multidisciplinar e coordenado de divulgação e capacitação profissional, mas também um período de tempo de maturação para que as informações qualificadas cheguem a operadores de Direito.

Diante disso, a especialização temática que vem ocorrendo e se recrudescendo no ordenamento jurídico nacional, somada ao amplo alcance das implicações do Marco, ajudam a entender o preconceito em relação a pressuposições e previsões da efetivação das proteções previstas e demanda não só um trabalho de qualificação técnica mas também de sensibilização para o engajamento com as mudanças de paradigma moral propostas pela Lei 13.257/2016.

Todavia, estas questões mais evidentes em um diagnóstico preliminar da (não) incorporação que foram sistematicamente sugeridas e abertamente apontadas nas análises das pessoas entrevistadas aqui, não esgotam as possibilidades de explicação para o baixo número de citações do Marco Legal nas amostras censitárias.

Durante o recrutamento para as entrevistas não foram encontradas pessoas que se opusessem publicamente à norma. E apesar de aludida em algumas falas, a resistência não se manifestou pela controvérsia e/ou negação aberta, mas sim pela omissão. Reiterada na fala de vários entrevistados e entrevistadas, a demanda por mecanismos de controle e estratégias de pressão para que os princípios e recomendações sejam efetivados na prática profissional de operadores e operadoras do Direito, serve de pista para essa análise.

## 6. Eventos e divulgação da pesquisa

Durante a execução do projeto surgiram algumas oportunidades de divulgação do tema de pesquisa na mídia e de compartilhamento do trabalho de pesquisa realizado durante o ano de 2020 com outros membros da comunidade científica e o público externo. Em abril, quando a discussão sobre o COVID-19 nas prisões e a aplicação do artigo 318 do CPP estava em destaque, membros da equipe publicaram um texto no JOTA<sup>207</sup> acerca da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância pelo STF no contexto da pandemia.

O trabalho intitulado “Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral”, foi citado na Folha de São Paulo<sup>208</sup>, maior jornal do país, em reportagem sobre decisões judiciais em tempos de pandemia de COVID-19. Em seguida, a pesquisa também foi mencionada em um texto sobre a eficácia do Marco Legal no Poder Judiciário, publicado no NEXO Políticas Públicas<sup>209</sup>.

No dia 26 de novembro de 2020, a equipe do projeto realizou o seminário “Primeira Infância na Pesquisa em Direito”<sup>210</sup> para apresentar e discutir os resultados parciais da pesquisa com especialistas no tema

---

207 HARTMANN, Ivar A.; ABBAS, Lorena. Covid-19 e Marco Legal da Primeira Infância: novo palco para um velho dilema do STF. **JOTA**, 02 abr. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/37qcsSg>.

208 PAULUZE, Thaiza. Juiz copia e cola sentenças, erra nome de preso e impede saída de detento com tuberculose na pandemia. **Folha de S. Paulo**, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/07/juiz-copia-e-cola-sentencas-erra-nome-de-preso-e-impede-saida-de-detento-com-tuberculose-na-pandemia.shtml>.

209 ABBAS DA SILVA, Lorena. Qual a eficácia do Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário? **NEXO Políticas Públicas**, 17 set. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3mE6wvw>.

210 FGV. **Webinar Primeira Infância na pesquisa em Direito**. Evento realizado virtualmente no dia 26 de novembro de 2020. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=OrHa-dA8vug&ab\\_channel=FGV](https://www.youtube.com/watch?v=OrHa-dA8vug&ab_channel=FGV).

da primeira infância. O evento, que ocorreu em formato virtual, contou com apresentações e participações da professora Dr.<sup>a</sup> Eloísa Machado de Almeida, da juíza Raquel Chrispino (TJRJ) e do advogado Dr. Pedro Hartung.

No dia 10 de dezembro de 2020, a equipe também participou do Seminário de Pesquisa da FGV Direito Rio, recebendo comentários e sugestões da juíza Andréa Pachá (TJRJ) e do professor Thomaz Pereira sobre uma versão preliminar deste trabalho.

Um segundo evento promovido pela equipe de pesquisa, intitulado “Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário”<sup>211</sup>, aconteceu no dia 15 de dezembro, em meio virtual. Nesse evento, o foco principal foi a divulgação dos resultados parciais e uma discussão metodológica a respeito dos caminhos seguidos ao longo da efetivação da pesquisa. Como comentadores do relatório, participaram os professores Dr.<sup>a</sup> Maíra Cardoso Zapater e Dr. Guilherme Jardim Duarte.

---

211 FGV. **Webinar Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário.** Evento realizado virtualmente no dia 15 de dezembro de 2020. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=wUWfDkJCCaQ&feature=youtu.be&ab\\_channel=FGV](https://www.youtube.com/watch?v=wUWfDkJCCaQ&feature=youtu.be&ab_channel=FGV).

## **Conclusão**

O objetivo da pesquisa foi avaliar empiricamente o impacto do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/16) nas decisões judiciais dos tribunais brasileiros, considerando aspectos quantitativos e qualitativos para investigação desse fenômeno, a fim de demonstrar se e como essa norma está incorporada na prática judiciária. No total, analisamos metadados e textos completos de decisões de doze tribunais do país: STF, STJ, TJAL, TJAM, TJCE, TJMS, TJRJ, TJSP, TRF1, TRF2, TRF3 e TRF5. Realizamos ainda vinte e cinco entrevistas, todas por videoconferência, com profissionais do sistema de justiça envolvidos de alguma forma com os temas abarcados pelo Marco Legal.

Conforme explicitado durante o texto, revisões e adaptações desde o planejamento inicial foram realizadas tendo em vista a questão da conjuntura de pandemia vivenciada no país, que impactou principalmente a dimensão qualitativa do estudo. O trabalho sobre as decisões em sede de Habeas Corpus no STJ e STF, realizado pela equipe entre os meses de maio e julho, também foi decisivo para os ajustes da parte quantitativa da pesquisa.

A partir de análises censitárias e amostrais das decisões proferidas envolvendo dispositivos do Marco Legal, ou modificados por ele em outras leis, bem como da realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais que lidam cotidianamente com o contexto da infância e adolescência, o intuito seria identificar os efeitos que essa legislação tem produzido no mundo empírico para fornecer informações qualificadas para a promoção de políticas públicas, ações do sistema de justiça e da sociedade civil cada vez melhores e adequadas à garantia dos direitos da infância.

De uma perspectiva mais ampla, identificamos um impacto expressivo do Marco Legal da Primeira Infância na seara penal, tendo em vista principalmente suas modificações ao artigo 318 do CPP. Foram identifica-

das também menções genéricas ao Marco Legal e menções aos temas não criminais abarcados por esse diploma, principalmente citações aos artigos 12 e 19 do ECA e artigo 5º da Lei nº 11.770, mas em caráter mais marginal na maior parte das vezes.

A decisão do STF no HC coletivo 143.641 também teve um efeito relevante não apenas por si só - enquanto precedente fundamental para julgamentos posteriores - mas também sobre as menções ao Marco Legal, que aumentaram após fevereiro de 2018, mês em que a decisão foi proferida.

Esse efeito tão expressivo não chegou a se repetir para o artigo 318-A, que incorporou no texto do CPP os requisitos objetivos estabelecidos no julgamento do HC coletivo de que a substituição da prisão preventiva por domiciliar será concedida desde que o crime não tenha sido cometido com violência ou grave ameaça, ou contra filho ou dependente. Como o STF estabeleceu ainda um terceiro critério, genérico e discricionário, de que a concessão da substituição pode ser denegada em “situações excepcionalíssimas”, uma hipótese que foi aventada para investigação mais detalhada na análise amostral era de que esse precedente tem sido frequentemente utilizado para justificar negativas de substituição em casos envolvendo tráfico de entorpecentes nas instâncias inferiores. Sobre essa hipótese, verificamos que não são raros os casos nos quais apenas essa decisão é mencionada por juízes de instâncias inferiores, sem outro dispositivo legal, para negar os pedidos de substituição solicitados.

O fato da maior parte das decisões que mencionam o Marco Legal dizerem respeito a pedidos de *Habeas Corpus* é compatível e coeso com a identificação de grande impacto dessa norma na esfera criminal, mencionada anteriormente. No mesmo sentido também apontam os dados que revelam que a maioria dos processos amostrados envolvem pessoas em situação de privação de liberdade. Especificamente no cenário dos tribunais superiores, o alto número de HCs que chegam pode indicar

na verdade que as hipóteses de substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar, alteradas pelo Marco Legal e referendadas pelo HC 143.641, não estão sendo respeitadas como deveriam.

O tipo penal mais frequente, por sua vez, é o tráfico de entorpecentes. A tipificação tem especial relevância para o contexto de pesquisa na medida em que verificou-se que as características do crime impactam nas chances de decisão favorável nos pedidos envolvendo o Marco Legal: constatamos taxas de sucesso maiores em processos envolvendo tráfico de entorpecentes e menores em casos envolvendo crimes com violência ou grave ameaça. Entretanto, conforme mencionado acima, por diversas vezes identificamos processos envolvendo tráfico de drogas, nos quais apenas o HC 143.641 foi citado, e o pedido de substituição da prisão não foi concedido.

Observamos, ainda, um grande contraste entre o gênero de quem julga e dos litigantes. A maioria dos processos envolvem mulheres, mães que pleiteiam direitos relacionados aos seus filhos e filhas pequenos, e que estão presas na maioria das vezes. Em contrapartida, a maior parte dos casos foi julgada por magistrados do sexo masculino. Esse dado é extremamente relevante na medida em que identificamos na pesquisa que as magistradas mulheres julgam os pedidos favoravelmente aos interesses das crianças com mais frequência do que os magistrados homens. Os padrões de gênero têm, portanto, um impacto sobre as questões envolvendo o Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário.

Com relação às entrevistas, estruturamos a análise em três principais, construção, implementação e avaliação do Marco Legal na perspectiva dos diversos profissionais que se dispuseram a conversar conosco. Identificamos nuances diferenciadas de posicionamentos e até mesmo de aplicação da norma de acordo com a profissão, conexão pessoal com o tema da primeira infância, formação e temporalidade. É imprescindível destacar que não encontramos no recrutamento personagens aberta-

mente contrários ao Marco Legal e que o silêncio que ecoa, especialmente no que tange aos assuntos polêmicos sobre a infância, na verdade pode ser indício de um posicionamento estratégico, que busca se omitir e evitar um julgamento moral potencialmente desfavorável pelos pares.

Acerca do processo de construção do Marco Legal, nossos interlocutores indicaram três argumentos fundamentais para a sensibilização e a defesa da relevância das políticas destinadas à primeira infância: primeiramente, um argumento moral, de uma perspectiva igualitária e de justiça social; um segundo argumento de cunho econômico, desenvolvimentista; e, terceiro, o argumento científico, voltado aos benefícios futuros advindos do cuidado com a primeira infância. À época da elaboração da norma, os dois últimos argumentos parecem ter sido os mais convincentes.

Apesar de muitas valorações positivas sobre esse processo de construção, encontramos posicionamentos críticos ao grau de democratização do debate e escuta de um leque mais diversificado de profissionais que atuariam mais tarde com base na norma. Elementos relacionados à divulgação das discussões, e das propostas em si, foram também alvo de críticas, uma vez que muitas pessoas só passaram a conhecer o Marco Legal quando realmente foi preciso, na prática, utilizá-lo.

Indícios sobre os motivos pelos quais o Marco eventualmente não é tão utilizado, ainda que seja bem abrangente, puderam ser extraídos das falas de alguns interlocutores e têm a ver (i) com o fato de ser uma norma recente, se comparada com o ECA, por exemplo, que já tem mais de 30 anos; e, (ii) com o desconhecimento por parte de profissionais que lidam com a primeira infância, especialmente magistrados e magistradas, os quais nem sempre participam dos eventos de formação e ações intersetoriais sobre o tema, de acordo com alguns entrevistados. Sobre esse último ponto, vale destacar um contra-argumento levantado por um dos magistrados entrevistados, segundo o qual aspectos institucionais que

não incentivam e nem valoram como parte do exercício profissional a participação nessas redes e ações, a sobrecarga de processos e o produtivismo, acabam por prejudicar o processo de sensibilização dos juízes ao tema da primeira infância.

Por outro lado, quando existe uma relação pessoal com a temática da primeira infância, verificamos que a atuação favorável e defesa ao Marco Legal é mais intensa, tornando sua implementação mais fácil e recorrente na prática judiciária. O aperfeiçoamento profissional acaba por ser consequência de um interesse pessoal pela matéria, vinculado à trajetória de vida de cada pessoa.

As avaliações sobre o diploma se distribuem e ressaltam ainda mais a complexidade do tema da primeira infância. Escutamos desde apontamentos indicando que o teor altamente principiológico do Marco Legal seria um fator determinante para sua inefetividade, inclusive por isso ele seria preterido em relação a outras normas, até interlocutores que elogiam essa característica e a importância que a norma dá para a atuação em redes de proteção da criança. As polêmicas sobre as modificações do Marco Legal ao CPP, por outro lado, evidenciam duas opiniões opositas bem demarcadas, favoráveis e desfavoráveis às mudanças.

No geral, identifica-se uma disputa, ou divergência, mais sobre como alcançar o melhor interesse da criança do que o que é, ou o que significa, esse interesse na prática. Finalmente, também foi possível capturar uma crítica, e ao mesmo tempo sugestão, relacionada à formação em nível de graduação dos profissionais que potencialmente trabalharão com crianças e adolescentes, uma vez que há pouco ou nenhum espaço nos currículos das faculdades para essa temática. Desse modo, um passo importante rumo à maior conscientização sobre os direitos infantojuvenis seria a partir da oferta obrigatória de disciplinas sobre esses direitos aos profissionais em formação.

## Referências

ABBAS DA SILVA, Lorena. Qual a eficácia do Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário? **NEXO Políticas Públicas**, 17 set. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3mE6wvw>.

ALMEIDA, Eloísa Machado de, et al. [coord.]. **Agenda dos direitos da criança e do adolescente no Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: <https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-criancaca7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

ALMEIDA, Sergio; PEREDA, Paula; FERREIRA, Rafael. Custos da ampliação da licença-paternidade no Brasil. **Rev. bras. Estud. Popul.**, São Paulo, v. 33, n. 3, dez. 2016, p. 495-516. Disponível em: <https://bit.ly/3mhjMq8>.

ALONSO, Angela. Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo. In: ABDAL, Alexandre et al. [org.]. **Métodos qualitativos de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: CEBRAP; SECS, 2016. p. 8-23. Disponível em: [http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016\\_E-BOOK%20Sesc-Cebrap\\_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf](http://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/2016_E-BOOK%20Sesc-Cebrap_%20Metodos%20e%20tecnicas%20em%20CS%20-%20Bloco%20Qualitativo.pdf).

ANDRADE, Mariana Dionísio de; REMÍGIO, Rodrigo Ferraz de Castro. A desnecessária separação entre abordagem qualitativa ou quantitativa para a pesquisa jurídica: repensando as vantagens do pluralismo metodológico para a pesquisa em Direito Processual Civil. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 20, n. 1, p. 384-406, 2019.

ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Crianças visíveis e direito à voz como direito humano fundamental: contributos jurídico-sociais do marco legal da primeira infância para o desenho

de políticas públicas participativas no Brasil. **Cadernos de Direito Actual**, [s.l], n. 7 Extraordinario, 2017, p. 289-303. Disponível em: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/229/145>.

AUAD, Denise. A importância dos princípios do direito da criança e do adolescente como instrumento de efetiva interpretação das demandas de infância e juventude. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 111-121. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

AULICINO, Carolina; DÍAZ LANGOU, Gala. **Políticas Públicas de Desenvolvimento Infantil na América Latina**: levantamento e análise de experiências. Jun. 2016. Disponível em: <https://reduca-al.net/files/observatorio/reportes/politicas-publicas-portugues-web-2016-APOIADORES.pdf>.

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. **Encarceramento de mulheres e exercício da maternidade no brasil atual**: algumas reflexões e propostas. 38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. Caxambu-MG, out. 2014. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/38-encontro-anual-da-anpocs/spg-1/spg02-1/9241-encarceramento-de-mulheres-e-exercicio-da-maternidade-no-brasil-atual- algumas-reflexoes-e-propostas/file>. Acesso em: 27 mar. 2020.

BRAGA, Ana Gabriela; FRANKLIN, Naila Ingrid Chaves. Quando a casa é a prisão: uma análise de decisões de prisão domiciliar de grávidas e mães pós a Lei 12.403/2011. Quaestio Iuris, Rio de Janeiro, vol. 09, n. 01, 2016, p.

349-375. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestiojuris/article/view/18579/15789>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. **Dar à luz na sombra:** Exercício da maternidade na prisão. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019. ISBN: 978-85-9546-341-7 (eBook).

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm).

BRASIL. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.** Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF: Presidência da República, 1990b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm).

BRASIL. **Lei nº 11.770 de 9 de setembro de 2008.** Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Empresa%20Cidad%C3%A3,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm#:~:text=Cria%20o%20Programa%20Empresa%20Cidad%C3%A3,Art.)

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm).

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016.** Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm).

BRASIL. **Decreto de 7 de Março de 2017.** Institui o Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/dsn/Dsn14452.htm). Acesso em setembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.** Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Brasília, DF: Presidência da República, 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm).

BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm).

BRASIL. **Receita Federal - Programa Empresa Cidadã.** Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/isencoes/programa-empresa-cidada>. Acesso em: 12 out. 2020.

BRASIL. **Governo Digital - Painel Mapa de Empresas.** Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/mapa-de-empresas/painel-mapa-de-empresas>. Consulta em: 09 dez. 2020.

CARNELÓS, Guilherme Ziliani; DELLOSSO, Ana Fernanda Ayres; TURBIANI, Gustavo de Castro. O direito a uma mudança de olhar. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.85-91. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

COLLINS, Caytlin *et al.* COVID-19 and the gender gap in work hours. **Gender Work Organ.**, 2020. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gwao.12506>.

COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. **O impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem:** estudo I. [São Paulo]: Núcleo Ciência Pela Infância - NCPI, 2014, 14p. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca\\_feliz/Treinamento\\_Multiplicadores\\_Coordenadores/IMPACTO\\_DESENVOLVIMENTO\\_PRIMEIRA%20INFÂNCIA\\_SOBRE\\_APRENDIZAGEM.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca_feliz/Treinamento_Multiplicadores_Coordenadores/IMPACTO_DESENVOLVIMENTO_PRIMEIRA%20INFÂNCIA_SOBRE_APRENDIZAGEM.pdf).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 45, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre medidas preventivas para a redução dos riscos de contaminação com o novo coronavírus, causador da COVID-19, no âmbito das serventias extrajudiciais e da execução dos serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original162726202003185e724bee288b1.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.** Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus –

Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020d. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original160026202003305e82179a4943a.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 312, de 19 de março de 2020.** Altera o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça para acrescentar o art. 118-B, que amplia as hipóteses de julgamento por meio eletrônico. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original220509202003195e-73ec955cffb.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 313, de 19 de março de 2020.** Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, regime de Plantão Extraordinário, para uniformizar o funcionamento dos serviços judiciários, com o objetivo de prevenir o contágio pelo novo Coronavírus - Covid-19, e garantir o acesso à justiça neste período emergencial. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2020c. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original221425202003195e73eec10a3a2.pdf>.

CORREIA, Fernando A.; NUNES, José Luiz; ALMEIDA, Guilherme; ALMEIDA, Alexandre; LOPES, Hélio. **An Exploratory Analysis of Precedent Relevance in the Brazilian Supreme Court Rulings.** Proceedings of the ACM Symposium on Document Engineering 2019. New York, NY, USA: ACM, 2019, p. 20:1-20:4.

CUSTÓDIO, André Viana. Os novos direitos da criança e do adolescente. **Espaço Jurídico**, Joaçaba, v. 7, n. 1, p. 7-28, jan-jun. 2006. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/8780/4819>.

DA SILVA CANDIDO, Darlan *et al.* Evolution and epidemic spread of SARS-CoV-2 in Brazil. **medRxiv**, 23 jun. 2020. Disponível em: <https://www.medrxiv.org/content/10.1101/2020.06.11.20128249v2>.

D'AQUINO, Lúcia Souza. A publicidade abusiva dirigida ao público infantil. **Revista de Direito do Consumidor**, Foz do Iguaçu, vol. 106, 2016. Disponível em: <https://revistadecreditoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/81>. Acesso em: 14 jul. 2020.

DANTAS, Thaís Nascimento. Por que sensibilizar o Sistema de Justiça é tão importante para assegurar os direitos de crianças na primeira infância?. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 97-108. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

DATA SEBRAE INDICADORES. **Empresas**. Disponível em: <https://data-sebraeindicadores.sebrae.com.br/resources/sites/data-sebrae/data-sebrae.html#/Empresas>. Consulta em: 09 dez. 2020.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Presos em unidades prisionais no Brasil - período de julho a dezembro de 2019**. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI-4M2ltNDU2ZmlyZjFjZGQ0liwidCl6ImViMDkwNDIwLTQONGMtNDNm-Ny05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Consulta em: 09 dez. 2020.

DIDONET, Vital (Coord.). **Plano Nacional pela Primeira Infância**. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

DOYLE, Orla. COVID-19: Exacerbating Educational Inequalities?. **Public Policy Evidence for Policy - Research**, abr. 2020. Disponível em: [http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID\\_19\\_Exacerbating\\_Educational\\_Inequalities.pdf](http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID_19_Exacerbating_Educational_Inequalities.pdf).

FALCÃO, Joaquim; ABRAMOVAY, Pedro; LEAL, Fernando; HARTMANN, Ivar. **II Relatório Supremo em Números:** O Supremo e a Federação entre 2010 e 2012. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2014. v. 1. 29p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11056>.

FALCÃO, Joaquim; BATTINI, Silvana; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme. **VI Relatório Supremo em Números:** a realidade do Supremo Criminal. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2019, 164p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27510>.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório - O Múltiplo Supremo.** 2011. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2011. v. 1. 70p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312> <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>.

FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; CHAVES, Vitor. **III Relatório do Supremo em Números:** O Supremo e o Tempo. 1. ed. Rio de Janeiro: 2014. v. 1. 150p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/12055>.

FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; MORAES, Alexandre de. **IV Relatório Supremo em Números:** o Supremo e o Ministério Público. 1<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas, 2015. 103p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15543>.

FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme; CHAVES FILHO, Luciano. **V Relatório Supremo em Números:** o foro privilegiado e o Supremo. 1. ed. ed. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2017. v. 1. 84p. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18097>. FALOTICO, Rosa; QUATTO, Piero. Fleiss' kappa statistic without paradoxes. **Quality & Quantity**, vol. 49, 2015, p. 463-470.

FGV. **Webinar Primeira Infância na pesquisa em Direito.** Evento realizado virtualmente no dia 26 de novembro de 2020. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=OrHa-dA8vug&ab\\_channel=FGV](https://www.youtube.com/watch?v=OrHa-dA8vug&ab_channel=FGV).

FGV. **Webinar Marco Legal da Primeira Infância no Judiciário.** Evento realizado virtualmente no dia 15 de dezembro de 2020. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=wUWfDkJCCaQ&feature=youtu.be&ab\\_channel=FGV](https://www.youtube.com/watch?v=wUWfDkJCCaQ&feature=youtu.be&ab_channel=FGV).

FLEISS, J. L. Measuring nominal scale agreement among many raters. **Psychological Bulletin**, vol. 76, i. 5, 1971, p. 378-382.

FORE, Henrietta H. et al. Child malnutrition and COVID-19: the time to act is now. **The Lancet**, vol. 396, n. 10250, ago. 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/article/S0140-6736\(20\)31648-2/fulltext#articleInformation](https://www.thelancet.com/article/S0140-6736(20)31648-2/fulltext#articleInformation).

FOSSATI, Gustavo; COSTA, Leonardo de Andrade. **VII Relatório Supremo em Números:** o Supremo Tributário. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2020, 124 pp. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29039>.

FRAGOSO, Nathalie; et al. Filhos & algemas nos braços: o enfrentamento do encarceramento feminino & suas graves consequências sociais. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.13-7. Disponível em: [https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

FUJIMOTO, Gaby. Cenário Mundial das Políticas de Primeira Infância. In: **Avanços do Marco Legal da Primeira Infância.** Brasília, 2016, p. 24. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>.

GOMES, Janaína Dantas Germano [coord.]. **Primeira infância e maternidade nas ruas da cidade de São Paulo**: relatório de pesquisa. São Paulo: Lampião Conteúdo e Conhecimento, 2017. Disponível em: [https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio\\_primeira\\_infancia](https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia). Acesso em: 12 set. 2020.

HARTMANN, Ivar A.; ABBAS, Lorena. Covid-19 e Marco Legal da Primeira Infância: novo palco para um velho dilema do STF. **JOTA**, 02 abr. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/37qcsSg>.

HARTMANN, Ivar; ALMEIDA, Guilherme; VALIM, Beatriz; LIMA, Clarissa; MARIANO, Gabriel; NUNES, José Luiz; CAMPOS, Larissa. A influência da TV Justiça no processo decisório do STF. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 4, n. 3, out. 2017, pp. 38-56.

HARTMANN, Ivar; MAIA, Natália; ABBAS, Lorena; MARPIN, Ábia; ALMEIDA, Guilherme. **Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral**. Juízo, 2020. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3659624> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.365962>.

HARTMANN, Ivar. A realidade das decisões sobre liberdade de expressão, honra e imagem no STF e no STJ. **Espaço Jurídico: Journal of Law**. Vol. 18, N. 3, set-dez, 2018, pp. 731-753.

HARTMANN, Ivar et al. **O Impacto No Sistema Prisional Brasileiro Da Mudança De Entendimento Do Supremo Tribunal Federal Sobre Execução Da Pena Antes Do Trânsito em Julgado no HC 126.292/Sp - Um Estudo Empírico Quantitativo**. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2831802](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2831802).

HECKMAN EQUATION. **Investir no desenvolvimento na primeira infância**: Reduzir déficits, fortalecer a economia. [2017?]. Disponível em:

[https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/D\\_Heckman\\_FM-CSV\\_ReduceDeficit\\_012215.pdf](https://heckmanequation.org/www/assets/2017/01/D_Heckman_FM-CSV_ReduceDeficit_012215.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.

IBGE. **Perfil das Crianças no Brasil - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018**. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/2697-ie-ibge-educa/jovens/materias-especiais/20786-perfil-das-criancas-brasileiras.html>. Acesso em: 14 set. 2020.

IGREJA, Rebecca Lemos. O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 11-37.

INSTITUTO ALANA. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf). Acesso em: 14 set. 2020.

INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. **MaternidadeSemPrisão:** diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidadesemprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2020.

LIMA, Márcia. O uso da entrevista na pesquisa empírica. **Métodos de pesquisa em ciências sociais: bloco qualitativo**, p. 24-41, 2016.

LONGO, Isis Sousa. **Ser criança e adolescente na sociedade brasileira:** passado e presente da história dos direitos infanto juvenis. III Congresso Internacional de Pedagogia Social, Associação Brasileira de Educadores Sociais (ABES), São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/pdf/cips/n3/n3a13.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2020.

LOPES, Ana Christina Brito; BERCLAZ, Márcio Soares. A invisibilidade do Esporte e Cultura como Direitos da Criança e do Adolescente / The invisibility of Sport and Culture as Rights of Children and Adolescents. **Revista Direito e Práxis**, [s.l.], v. 10, n. 2, p. 1430-1460, jun. 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/40696>. Acesso em: 03 set. 2020.

LUZ, Mariana. A mãe de todas as políticas públicas. **NEXO**, 03 ago. 2020. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/ponto-de-vista/2020/A-m%C3%A3e-de-todas-as-pol%C3%ADticas-p%C3%B3blicas>. Acesso em: 19 ago. 2020.

MACEDO, Lino. Direito das crianças pequenas ao seu desenvolvimento integral. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 123-131. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

MARINO, Eduardo; CHICARO, Marina Gragata. FMCSV, TJSP e ALANA: uma parceria promotora do desenvolvimento da primeira infância. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 29-45. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 26 jun. 2020.

MARQUES, Emanuele Souza *et al.* A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, 2020. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2020000400505](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000400505).

NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Regras de Bangkok:** Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras. Brasília: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/cd8bc11ffdcbe397c32eecdc40afbb74.pdf>.

NASCIMENTO, Christianne Freitas Lima. Primeiros vínculos - a sustentação para o desenvolvimento emocional da criança. In: HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. **Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes** - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 59-67. Disponível em: [http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira\\_infancia\\_no\\_sistema\\_de\\_garantia\\_de\\_direitos\\_de\\_criancas\\_adolescentes.pdf](http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/primeira_infancia_no_sistema_de_garantia_de_direitos_de_criancas_adolescentes.pdf). Acesso em: 30 jun. 2020.

ONU MUJERES; CEPAL. **Cuidados na América Latina e no Caribe em tempos de COVID-19:** em direção a sistemas integrais para fortalecer a resposta e a recuperação. Ago. 2020. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/45923-cuidados-américa-latina-caribe-tempos-covid-19-direcao-sistemas-integrals>.

PARANHOS, Ranulfo *et al.* Uma introdução aos métodos mistos. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 384-411, 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000200384&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200384&lng=en&nrm=iso).

PATRÃO, Benedicto de Vasconcellos L. G. O direito à convivência comunitária da criança e do adolescente no contexto urbano: o município e o Ministério das Cidades na institucionalização de políticas públicas urbanas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 6, p. 155-172, jun.-dez. 2009. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/74>.

PAULUZE, Thaiza. Juiz copia e cola sentenças, erra nome de preso e impede saída de detento com tuberculose na pandemia. **Folha de São Paulo**, 30 jul. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/07/juiz-copia-e-cola-sentencas-erra-nome-de-preso-e-impede-saida-de-detento-com-tuberculose-na-pandemia.shtml>.

PEREIRA JUNIOR, Antônio Jorge; RODRIGUES, Francisco Flávio. Aplicação do princípio do melhor interesse da criança pelo Superior Tribunal de Justiça de 2001 a 2018. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJJL]**. Joaçaba, v. 19, n. 2, p. 615-630, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/17052/pdf>.

PETERKE, Sven; FARIA, Paloma Leite Diniz. 50 anos dos “direitos da criança” na Convenção Americana de Direitos Humanos: a história do artigo 19. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, vol. 17, n. 1, 2020, p. 310-23. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/6133/pdf>.

PORTUGAL, Paula Neves; GABRIEL, Marília Reginato; PICCININI, Cesar Augusto. Espaço do berçário: contribuições de um programa de acompanhamento. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 71, n. 1, p. 36-53, 2019.

QUEIROZ, Eduardo de C. Marco Legal pela Primeira Infância: uma grande oportunidade. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância**. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 82-5. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020.

RIBEIRO, Leandro; ARGUELHES, Diego. Nem evolução, nem renascimento? Contingência e captura corporativa em três décadas de mandado de injun-

ção. **Revista de Informação Legislativa**, a. 55, n. 219, jul./set. 2018, pp. 103-132. SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; ALMEIDA, Guilherme da F.C.F. O controle judicial de projetos legislativos: uma análise exploratória. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 57, n. 225, jan./mar. 2020, pp. 125-150.

SAMPAIO, Dafne. Para além das grades. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p.23-9. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

SANTOS, Ana Katia Alves; QUEIROZ, Adriana Franco. Infância e o paradigma da proteção integral: reflexões sobre direitos e situação de trabalho. **Revista Entreideias**, Salvador, v. 8, n. 2, maio/ago. 2019, p. 27-50. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/entreideias/article/download/27605/19324>.

SAYURI, Juliana. O impacto físico e psicológico do home office na pandemia. **NEXO Expresso**, 09 out. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/>. Acesso em: 14 out. 2020.

SCHONFELD, David J.; DEMARIA, THOMAS; KUMAR, Sairam A. Supporting Young Children after Crisis Events. **Young Children**, vol. 75, n. 3, jul. 2020. Disponível em: <https://www.naeyc.org/resources/pubs/yc/jul2020/supporting-young-children-after-crisis-events>.

SCHWAN, Ana Carolina Oliveira Golvim; et al. O caos prisional e a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo na defesa de mães no cárcere. In: INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. **Pela liberdade:** a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 57-67. Disponível em: [https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela\\_liberdade.pdf](https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf).

SECRETARIA-EXECUTIVA DO PROGRAMA COMUNIDADE SOLIDÁRIA. Comitê da Primeira Infância: uma estratégia de coordenação de políticas em favor da criança pequena. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, Recife, v. 2, n. 3, p. 319-322, dezembro de 2002.

SIMBA, Justus *et al.* Is the effect of COVID-19 on children underestimated in low- and middle-income countries?. **Acta Pædiatrica**, vol. 10, n. 9, 2020, p. 1930-1. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/apa.15419>.

SILVA, Elaine Cristina da. **Direito da criança e do adolescente**: entre a curricularização e a efetividade do acesso à justiça via formação acadêmica. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

SOUZA, Ismael Francisco de; SERAFIM, Renata Nápoli Vieira. Os Direitos Humanos das Crianças: Análise das Recomendações do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. **R. Dir. Gar. Fund.**, Vitória, v. 20, n. 1, jan./abr. 2019, p. 191-218. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1134/pdf>.

SOUZA, Marina Castro; PERÉZ, Beatriz Corsino. Políticas para crianças de 0 a 3 anos: concepções e disputas. **Revista Contemporânea de Educação**, [s.l.], vol. 12, n. 24, mai/ago de 2017, p. 285-302. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/4170/pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre , v. 44, n. 1, 2019. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tlang=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362019000100607&tlang=pt). Acesso em: 15 ago. 2020.

TERRA, Osmar. Introdução. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Primeira Infância:** Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos - Cedes, 2016. p. 15-18. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020.

VASCONCELOS, Natália Pires; MACHADO, Maíra Rocha; WANG, Henrique Yu Jiunn. Pandemia só das grades para fora: os Habeas Corpus julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. **Revista Direito Público**, Brasília, vol. 17, n. 94, jul.-ago. 2020. p. 541-69. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4489/Vasconcelos%2C%20Machado%3B%20Wang%2C%202020>.

VITAL, Danilo. Com brecha do Supremo, tribunais resistem a aplicar HC coletivo a mães presas. **ConJur**, 26 maio 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3mWRlAD>.

WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. **Child Abuse & Neglect**, [forthcoming]. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970>.

YÁNEZ, J. Leonardo. Os desafios do Marco Legal para a **Primeira Infância**. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos - Cedes, 2016. p. 86-8. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudos/pdf/obra-avancos-do-marco-legal-da-primeira-infancia>. Acesso em: 04 abr. 2020.

YOUNGERS, Coletta *et al.* [ed.]. **Mulheres, política de drogas e encarceramento:** um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. 2016, 67p. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

## Apêndices

### APÊNDICE A - Plano de Leituras: Marco Legal da Primeira Infância e temas conexos

#### 1) Histórico, construção e avaliação

- DIDONET, Vital. Trajetória dos direitos da criança no brasil–de menor e desvalido a criança cidadã, sujeito de direitos. In: Câmara dos Deputados. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 60-75.
- FUJIMOTO, Gaby. Cenário mundial das políticas de primeira infância. In: Câmara dos Deputados. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 24-59. Disponível em: <https://bit.ly/3duOuHl>
- QUEIROZ, Eduardo de C. Marco Legal pela Primeira Infância: uma grande oportunidade. In: Câmara dos Deputados. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 82-5. Disponível em: <https://bit.ly/3duOuHl>
- TERRA, Osmar. Introdução. In: Câmara dos Deputados. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 15-8. Disponível em: <https://bit.ly/3duOuHl>
- YÁNEZ, J. Leonardo. Os desafios do Marco Legal para a Primeira Infância. In: Câmara dos Deputados. Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 86-8. Disponível em: <https://bit.ly/302a1Dn>
- DIDONET, Vital (Coord.). Plano Nacional pela Primeira Infância. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância, dezembro 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3gXRpe2>
- HENRIQUES, Isabella [coord. ed.]. Primeira Infância no Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes - Uma experiência a ser replicada. São Paulo: Instituto Alana, 2019. p. 97-110. Disponível em: <https://bit.ly/3dtf03P>
- LONGO, Isis S. (2010). Ser criança e adolescente na sociedade brasileira: passado e presente da história dos direitos infanto juvenis. In: III Congresso Internacional de Pedagogia Social, mar. 2010. São Paulo: Associação Brasileira de Educadores Sociais (ABES). Disponível em: <https://bit.ly/2U50urq>
- CUSTÓDIO, André Viana. Os novos direitos da criança e do adolescente. Espaço Jurídico, Joaçaba, v. 7, n. 1, p. 7-28, jan-jun. 2006. Disponível em: <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/8780/4819>.
- PETERKE, Sven; FARIAS, Paloma Leite Diniz. 50 anos dos “direitos da criança” na Convenção Americana de Direitos Humanos: a história do artigo 19. Revista de Direito Internacional, Brasília, vol. 17, n. 1, p. 310-23, 2020. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/6133/pdf>.

	WAQUIM, Bruna Barbieri; COELHO, Inocêncio Mártilres; GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. A história constitucional da infância no Brasil à luz do caso do menino Bernardino. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 88-110, abr. 2018. Disponível em: <a href="https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadodireito/article/view/1680">https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadodireito/article/view/1680</a> .
	SOUZA, Ismael Francisco de; SERAFIM, Renata Nápoli Vieira. Os Direitos Humanos das Crianças: Análise das Recomendações do Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. R. Dir. Gar. Fund., Vitória, v. 20, n. 1, p. 191-218, jan./abr. 2019.
<b>2.1) Cientificidade</b>	OLIVEIRA, Salete. Política e fissuras sobre crianças e jovens: psiquiatria, neurociência e educação. ECOPOLÍTICA, 1, nov. 2011. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2z1ZgWO">https://bit.ly/2z1ZgWO</a>
<b>2.2) Infância e subjetividade</b>	SCHUCH, Patrice; RIBEIRO, Fernanda Bittencourt; FONSECA, Claudia. Infâncias e crianças: Saberes, tecnologias e práticas. Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 13, n. 2, p. 205-220, jan. 2014. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XSvTi5">https://bit.ly/2XSvTi5</a>
	FRAGA, Karoline Freitas Sathler <i>et al.</i> Cuidados em ambientes institucionalizados com crianças: uma reflexão pela perspectiva psicanalítica e pela abordagem Pikler. ANALECTA-Centro de Ensino Superior de Juiz de Fora, v. 5, n. 5, 2020.
	JACINTHO, Ana Francisca Lunardelli; KUPFER, Maria Cristina Machado; VANIER, Alain. A função de intervalo do espaço de acolhimento para pequenas crianças e seus pais. Ágora, Rio de Janeiro , v. 22, n. 3, p. 335-342, dez. 2019. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XwmDRT">https://bit.ly/2XwmDRT</a>
	ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Direitos da criança e do adolescente: um debate necessário. Psicol. clin., Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 45-56, 2012. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3eKZpNv">https://bit.ly/3eKZpNv</a>
<b>2.3) Desigualdade</b>	QUAGLIATTO, Tassiana Machado. A genealogia da infância marginal no Brasil: o governo do impossível. 2017. 85p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Aplicada) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em: <a href="https://bit.ly/36VzYpH">https://bit.ly/36VzYpH</a> .

	IZAGIRRE, Elena Herrán. Metodología Observacional en la Escuela Infantil Pikler de Budapest. RELAdEI, set. 2016. Disponível em: <a href="https://bit.ly/309wrma">https://bit.ly/309wrma</a>
2.4) Formação de profissionais	MEDEIROS, Clarissa; AIELLO-VAISBERG, Tania Maria José. Reflexões sobre holding e sustentação como gestos psicoterapêuticos. <i>Psicologia Clínica</i> , v. 26, n. 2, p. 49-62, 2014.
	LOCATELLI, Arinalda Silva; VIEIRA, Lívia Fraga. Condições de trabalho na Educação Infantil no Brasil: os desafios da profissionalização e da valorização docente. <i>Educ. rev.</i> , Curitiba, v. 35, n. 78, p. 263-281, dez. 2019. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2yVcKU2">https://bit.ly/2yVcKU2</a>
	SILVA, Elaine Cristina da. Direito da criança e do adolescente: entre a curricularização e a efetividade do acesso à justiça via formação acadêmica. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.
3.1) Infância como categoria analítica	MARCHI, Rita de Cássia. Gênero, infância e relações de poder: interrogações epistemológicas. <i>Cad. Pagu</i> , Campinas, n. 37, p. 387-406, dez. 2011. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3duu29N">https://bit.ly/3duu29N</a>
3.2) Direito à educação	BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro; MOMMA-BARDELA, Adriana Missae. Educação infantil e governo federal: reflexões sobre programas e ações do MEC a partir do plano plurianual (2012 a 2015). <i>Laplace Em Revista</i> , Sorocaba, vol. 3, n. 1, jan.-abr. 2017, p. 57-71. Disponível em: <a href="https://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/239/467">https://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/239/467</a> .
	SOUZA, Marina Castro; PERÉZ, Beatriz Corsino. Políticas para crianças de 0 a 3 anos: concepções e disputas. <i>Revista Contemporânea de Educação</i> , vol. 12, n. 24, mai/ago de 2017.
3.3) Regulamentação da publicidade infantil	D'AQUINO, Lúcia Souza. A publicidade abusiva dirigida ao público infantil. <i>Revista de Direito do Consumidor</i> , Foz do Iguaçu, vol. 106, 2016. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3eNmTBM">https://bit.ly/3eNmTBM</a>
	GONÇALVES, Alex Silva; SCHMIDT, João Pedro. A regulamentação da publicidade de consumo dirigida ao público infantil: complementaridade entre regulação estatal e ação cidadã. <i>Revista Jurídica da Presidência</i> , v. 20, ed. 120, 2018. Disponível em: <a href="http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2018v20e120-1489">http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2018v20e120-1489</a> . Acesso em 11 set. 2020.

	<p>ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; JUNQUEIRA, Michelle Asato. Crianças visíveis e direito à voz como direito humano fundamental: contributos jurídico-sociais do marco legal da primeira infância para o desenho de políticas públicas participativas no Brasil. <i>Cadernos de Direito Actual</i>, [s.l], n. 7 Extraordinario, 2017, p. 289-303. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XsNUUZ">https://bit.ly/2XsNUUZ</a></p>
	<p>ITABORAÍ, Nathalie Reis. Pequenas cidadanias: desigualdades de acesso a serviços públicos na infância no Brasil e seu impacto na distribuição de bem-estar. <i>Anais III ENEPCP</i>, UFRN. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3dwmjl4">https://bit.ly/3dwmjl4</a></p>
<b>3.4) Criança cidadã</b>	<p>VAN DER BROCKE, 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. <i>Revista Opinião Jurídica</i>, Fortaleza, v. 16, n. 22, p. 13-37, mar. 2018. Disponível em: <a href="https://periodicos.unicristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1513/618">https://periodicos.unicristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/1513/618</a>. Acesso em: 20 ago. 2020.</p>
	<p>RAMIDOFF, Mário L. Infâncias, adolescências e juventudes: direitos humanos, políticas públicas e movimentos sociais. <i>Revista de Direitos e Garantias Fundamentais</i>, v. 17, n. 2, p. 219-240, 30 dez. 2016. Disponível em: <a href="https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/794">https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/794</a>.</p>
	<p>AULICINO, Carolina; DÍAZ LANGOU, Gala. Políticas Públicas de Desenvolvimento Infantil na América Latina: levantamento e análise de experiências. Jun. 2016. Disponível em: <a href="https://reduca-al.net/files/observatorio/reportes/politicas-publicas-portugues-web-2016-APOIADORES.pdf">https://reduca-al.net/files/observatorio/reportes/politicas-publicas-portugues-web-2016-APOIADORES.pdf</a>.</p>
	<p>ALMEIDA, Eloísa Machado de, et al. [coord.]. Agenda dos direitos da criança e do adolescente no Supremo Tribunal Federal. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: <a href="https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-criancaca7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf">https://prioridadeabsoluta.org.br/wp-content/uploads/2016/05/agenda-dos-direitos-da-criancaca7a-e-do-adolescente-no-stf.pdf</a>. Acesso em: 30 jun. 2020.</p>
<b>3.5) Esporte, cultura e lazer</b>	<p>LOPES, Ana Christina Brito; BERCLAZ, Márcio Soares. A invisibilidade do Esporte e Cultura como Direitos da Criança e do Adolescente / The invisibility of Sport and Culture as Rights of Children and Adolescents. <i>Revista Direito e Práxis</i>, [s.l], v. 10, n. 2, p. 1430-1460, jun. 2019. ISSN 2179-8966. Disponível em: <a href="https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/40696">https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/40696</a>. Acesso em: 03 set. 2020.</p>
	<p>PATRÃO, Benedicto de Vasconcellos L. G. O direito à convivência comunitária da criança e do adolescente no contexto urbano: o município e o Ministério das Cidades na institucionalização de políticas públicas urbanas. <i>Revista de Direitos e Garantias Fundamentais</i>, Vitória, n. 6, p. 155-172, jun.-dez. 2009. Disponível em: <a href="https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/74">https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/74</a>.</p>

	SANTOS, Ana Katia Alves; QUEIROZ, Adriana Franco. Infância e o paradigma da proteção integral: reflexões sobre direitos e situação de trabalho. Revista Entreideias, Salvador, v. 8, n. 2, p. 27-50, maio/ago. 2019. Disponível em: <a href="https://portalseer.ufba.br/index.php/entreideias/article/download/27605/19324">https://portalseer.ufba.br/index.php/entreideias/article/download/27605/19324</a> .
<b>3.6) Trabalho infantil e violência</b>	RIBEIRO, Fernanda B. Governo dos adultos, governo das crianças Agentes, práticas e discursos a partir da "lei da palmada". Civitas - Revista de Ciências Sociais, v. 13, n. 2, p. 292-308, 30 jan. 2014. Disponível em: <a href="https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/15480">https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/15480</a> .
	SOUZA, Ana. M.; ALKIMIM, Maria. A. Trabalho infantil no Brasil: o dilema entre a sobrevivência e a exploração. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 18, n. 2, p. 131-152, 9 fev. 2018. Disponível em: <a href="https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1005">https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1005</a> .
<b>3.7) Abandono e situação de rua</b>	RIZZINI, Irene; COUTO, Renata Mena Brasil. População infantil e adolescente nas ruas: Principais temas de pesquisa no Brasil. Civitas - Rev. Ciênc. Soc., Porto Alegre, vol. 19, n. 1, 2019. Disponível em: <a href="https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1519-60892019000100105">https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1519-60892019000100105</a> . Acesso em: 22 ago. 2020.
	GOMES, Janaína Dantas Germano [coord.]. Primeira infância e maternidade nas ruas da cidade de São Paulo: relatório de pesquisa. São Paulo: Lampião Conteúdo e Conhecimento, 2017. Disponível em: <a href="https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia">https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia</a> .
<b>4.1) Maternidade</b>	BALUTA, Maria Cristina; MOREIRA, Dirceia. A injunção social da maternagem e a violência. Rev. Estud. Fem., Florianópolis, v. 27, n. 2, e48990, 2019. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2Mpn8Xj">https://bit.ly/2Mpn8Xj</a>
	DINIZ, Débora; MEDEIROS, Marcelo; MADEIRO, Alberto. Pesquisa Nacional de Aborto 2016. Cien Saude Colet. [online], vol. 22, n. 2, p. 653-660, 2017. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2zTRY7K">https://bit.ly/2zTRY7K</a>
	LEAL, Maria do Carmo <i>et al.</i> Saúde reprodutiva, materna, neonatal e infantil nos 30 anos do Sistema Único de Saúde (SUS). Ciência & Saúde Coletiva, [s.l.], v. 23, n. 6, 2018, p. 1915-1928. Disponível em: <a href="https://www.scielosp.org/article/csc/2018.v23n6/1915-1928/pt/">https://www.scielosp.org/article/csc/2018.v23n6/1915-1928/pt/</a>

4.2) Paternidade	<p>ALMEIDA, Sergio; PEREDA, Paula; FERREIRA, Rafael. Custos da ampliação da licença-paternidade no Brasil. <i>Rev. bras. estud. popul.</i>, São Paulo, v. 33, n. 3, p. 495-516, dez. 2016. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2z2X0i4">https://bit.ly/2z2X0i4</a></p> <p>SARFATI, Fanny <i>et al.</i> Uma abordagem sobre a licença-paternidade. <i>Rev. Esc. enferm. USP</i>, São Paulo, v. 26, n. 3, p. 383-394, dez 1992. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XSAh0A">https://bit.ly/2XSAh0A</a></p> <p>THURLER, Ana Liési. Outros horizontes para a paternidade brasileira no século XXI?. <i>Soc. estado.</i>, Brasília, v. 21, n. 3, p. 681-707, dez. 2006.</p> <p>ABADE, Flávia; ROMANELLI, Geraldo. Paternidade e paternagem em famílias patrifocais. <i>Rev. Estud. Fem.</i>, Florianópolis, v. 26, n. 2, e50106, 2018. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2zVAZCa">https://bit.ly/2zVAZCa</a></p>
4.3) Normatividade dos papéis de gênero no cuidado	<p>OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de; MARQUES, Stanley Souza. Contribuições para uma reconstrução crítica da gramática moderna da maternidade. <i>Rev. Estud. Fem.</i>, Florianópolis, v. 28, n. 1, e68037, 2020. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3cqmq40">https://bit.ly/3cqmq40</a></p> <p>FONSECA, Claudia. Tecnologias globais de moralidade materna: as interseções entre ciência e política em programas "alternativos" de educação para a primeira infância. In <i>Ciências na Vida: Antropologia da ciência em perspectiva</i>. (Claudia Fonseca, Fabiola Rohden e Paula S. Machado, orgs.). São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2012. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XrKrpT">https://bit.ly/2XrKrpT</a></p>
4.4) Acolhimento e cuidados públicos	<p>RIBEIRO, Fernanda Bittencourt. Lealdades, silêncios e conflitos: Ser um dos "grandes" num abrigo para famílias. <i>Civitas - Revista de Ciências Sociais</i>, v. 11, n. 1, p. 40-55, jul. 2011. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2U57lkE">https://bit.ly/2U57lkE</a></p> <p>ARCOVERDE, Ana; ALCANTARA; Elisa; BEZERRA, Josinete. A responsabilização da família na cena contemporânea: particularizando o Programa Criança Feliz. <i>Revista Em Pauta</i>, Rio de Janeiro, vol., n. 44, p. 181-195, 2019. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XuXNlj">https://bit.ly/2XuXNlj</a></p> <p>PAIVA, Ilana Lemos de; MOREIRA, Tabita Aija Silva; LIMA, Amanda de Medeiros. Acolhimento Institucional: famílias de origem e a reinstitucionalização. <i>Revista Direito e Práxis</i>, [s.l.], v. 10, n. 2, p. 1405-1429, jun. 2019. Disponível em: <a href="https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/re-vistaceaju/article/view/40414">https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/re-vistaceaju/article/view/40414</a>.</p> <p>ARAÚJO, Isabela Cristina Alves de; CHAVES, Luana Hordones; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. "No cadeião não tem nada disso não": a percepção da saúde pelas internas do Centro de Referência à Gestante Privada de Liberdade. <i>Revista Brasileira de Ciências Criminais, Revista dos Tribunais</i>, v. 162, dez. 2019. Disponível em: <a href="https://drive.google.com/file/d/1Hzx73arw9i8_54fKZzIMPSTr9TWkd8nu/view">https://drive.google.com/file/d/1Hzx73arw9i8_54fKZzIMPSTr9TWkd8nu/view</a>. Acesso em: 20 ago. 2020.</p>

	<p>RUSSO, Jane A.; NUCCI, Marina Fisher. Parindo no paraíso: parto humanizado, ocitocina e a produção corporal de uma nova maternidade. Interface (Botucatu), Botucatu, v. 24, e180390, 2020. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2z26cDk">https://bit.ly/2z26cDk</a></p>
<b>4.5) Violência obstétrica</b>	<p>NASCIMENTO, Samilla Leal do <i>et al.</i> Conhecimentos e experiências de violência obstétrica em mulheres que vivenciaram a experiência do parto. Enfermería Actual de Costa Rica, San José, n. 37, p. 66-79, dez. 2019.</p>
	<p>MENEZES, Fabiana Ramos de <i>et al.</i> O olhar de residentes em Enfermagem Obstétrica para o contexto da violência obstétrica nas instituições. Interface, Botucatu, v. 24, e180664, 2020. Disponível em: <a href="http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1414-32832020000100204&amp;lng=en&amp;nrm=iso">http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S1414-32832020000100204&amp;lng=en&amp;nrm=iso</a>.</p>
<b>5.1) Adoção</b>	<p>COITINHO FILHO, Ricardo Andrade. Sob o "melhor interesse"! O "homofafetivo" e a criança nos processos de adoção. Estudos Feministas, Florianópolis, vol. 25, n. 2, maio-ago. 2017. Disponível em: <a href="https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2017000200495&amp;script=sci_abstract&amp;tlang=pt">https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2017000200495&amp;script=sci_abstract&amp;tlang=pt</a>.</p>
<b>5.2) Adicção</b>	<p>VANZOLINI, Maria; MORATA, Maria. (2019). Mulheres invisíveis: a vinculação entre o maciço encarceramento provisório feminino e a "guerra às drogas" sob a ótica da vulnerabilidade de gênero. Revista Direito e Justiça: reflexões sociojurídicas, Santo Ângelo, v. 20, n. 36, p. 185-211, jan-abr 2020. Disponível em: <a href="https://bit.ly/3drcCul">https://bit.ly/3drcCul</a></p>
	<p>BRAGA, Ana Gabriela; FRANKLIN, Naila Ingrid Chaves. Quando a casa é a prisão: uma análise de decisões de prisão domiciliar de grávidas e mães pós a Lei 12.403/2011. Quaestio Iuris, Rio de Janeiro, vol. 09, n. 01, 2016, p. 349-375. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2XQJq9M">https://bit.ly/2XQJq9M</a></p>
	<p>BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. Encarceramento de mulheres e exercício da maternidade no brasil atual: algumas reflexões e propostas. 38º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Caxambu-MG, out. 2014. Disponível em: <a href="https://bit.ly/2X548pK">https://bit.ly/2X548pK</a></p>
	<p>BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. Dar à luz na sombra: Exercício da maternidade na prisão. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2019. ISBN: 978-85-9546-341-7 (eBook).</p>
	<p>YOUNGERS, Coletta <i>et al.</i> [ed.]. Mulheres, política de drogas e encarceramento: um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. 2016, 67p. Disponível em: <a href="https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf">https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf</a>. Acesso em: 30 jun. 2020.</p>

	SENRA, Danielle dos Santos. O Direito à maternidade no cárcere: Uma breve reflexão sobre a realidade das mulheres encarceradas no Brasil. Revista Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas, v. 3, n. 1, Jan-Jun, 2020. Disponível em: <a href="https://unig.edu.br/revistas/index.php/RevJurSoc/article/view/224">https://unig.edu.br/revistas/index.php/RevJurSoc/article/view/224</a> .
	CHAVES, Luana Hordones; ARAUJO, Isabela Cristina Alves de. Gestação e maternidade em cárcere: cuidados de saúde a partir do olhar das mulheres presas em uma unidade materno-infantil. Disponível em: <a href="https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S0103-73312020000100608&amp;lng=pt&amp;nrm=iso&amp;tlang=pt">https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S0103-73312020000100608&amp;lng=pt&amp;nrm=iso&amp;tlang=pt</a>
5.3) Privação de liberdade	CARDOSO, Fernando da Silva; GONZAGA, Maria Simone. SENTIDOS DA MATERNIDADE NA PRISÃO: UM ESTUDO EMPÍRICO NA COLÔNIA PENAL FEMININA DE BUÍQUE/PE. Revista Jurídica UNICURITIBA, Curitiba, vol. 1, n. 54, p. 342-363, 2019. Disponível em: <a href="http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3409">http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3409</a> .
	INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. Pela liberdade: a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: <a href="https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf">https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf</a> .
	(ITTC) INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. MaternidadeSem-Prisão: diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres. São Paulo: ITTC, 2019. Disponível em: <a href="http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidade-semprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf">http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2019/10/maternidade-semprisao-diagnostico-aplicacao-marco-legal.pdf</a> . Acesso em: 09 jul. 2020.
5.4) Infanticídio	INSTITUTO ALANA; COLETIVO DE ADVOCACIA EM DIREITOS HUMANOS. Pela liberdade: a história do habeas corpus coletivo para mães & crianças. São Paulo: Instituto Alana, 2019. Disponível em: <a href="https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf">https://prioridade-absoluta.org.br/wp-content/uploads/2019/05/pela_liberdade.pdf</a> .
	PEREIRA JUNIOR, Antônio Jorge; RODRIGUES, Francisco Flávio. Aplicação do princípio do melhor interesse da criança pelo Superior Tribunal de Justiça de 2001 a 2018. Espaço Jurídico Journal of Law [EJL], Joaçaba, v. 19, n. 2, p. 615-630, maio/ago. 2018. Disponível em: <a href="https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/17052/pdf">https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/17052/pdf</a> .
	COSTA, Ana Paula Motta; SAFI, Sofia de Souza Lima; PAMPLONA, Roberta Silveira. Entre a doutrina da situação irregular e a da proteção integral: o conceito de vulnerabilidade e a aplicação de medidas socioeducativas a partir da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, vol. 14, n. 3, p. 55-75, set.-dez. 2018. Disponível em: <a href="https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadiredireito/article/view/1947">https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadiredireito/article/view/1947</a> .

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone. O Direito à Educação Infantil nos Tribunais de Justiça do Brasil. <i>Educ. Real.</i> , Porto Alegre , v. 44, n. 1, 2019. Disponível em: <a href="http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S2175-62362019000100607&amp;lng=en&amp;nrm=iso">http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S2175-62362019000100607&amp;lng=en&amp;nrm=iso</a> . Acesso em: 15 ago. 2020.
MARQUES, Emanuele Souza <i>et al.</i> A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. <i>Cad. Saúde Pública</i> , Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, 2020. Disponível em: <a href="https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S0102-311X2020000400505">https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&amp;pid=S0102-311X2020000400505</a> .
ONU MUJERES; CEPAL. Cuidados na América Latina e no Caribe em tempos de COVID-19: em direção a sistemas integrais para fortalecer a resposta e a recuperação. Ago. 2020. Disponível em: <a href="https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/45923-cuidados-america-latina-caribe-tempos-covid-19-direcao-sistemas-integrals">https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/45923-cuidados-america-latina-caribe-tempos-covid-19-direcao-sistemas-integrals</a> .
WILKE, Nicole Gilbertson; HOWARD, Amanda Hiles; POP, Delia. Data-informed recommendations for services providers working with vulnerable children and families during the COVID-19 pandemic. <i>Child Abuse &amp; Neglect</i> , [forthcoming]. Disponível em: <a href="https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970">https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0145213420302970</a> . DOI: 10.1016/j.chab.2020.104642.
SIMBA, Justus <i>et al.</i> Is the effect of COVID-19 on children underestimated in low- and middle-income countries?. <i>Acta Pædiatrica</i> , vol. 10, n. 9, 2020, p. 1930-1. Disponível em: <a href="https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/apa.15419">https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/apa.15419</a> .
COLLINS, Caytlin <i>et al.</i> COVID-19 and the gender gap in work hours. <i>Gender Work Organ.</i> , 2020. Disponível em: <a href="https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gwao.12506">https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gwao.12506</a> .
DOYLE, Orla. COVID-19: Exacerbating Educational Inequalities?. <i>Public Policy Evidence for Policy - Research</i> , abr. 2020. Disponível em: <a href="http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID_19_Exacerbating_Educational_Inequalities.pdf">http://publicpolicy.ie/downloads/papers/2020/COVID_19_Exacerbating_Educational_Inequalities.pdf</a> .
FORE, Henrietta H. <i>et al.</i> Child malnutrition and COVID-19: the time to act is now. <i>The Lancet</i> , vol. 396, n. 10250, ago. 2020. Disponível em: <a href="https://www.thelancet.com/article/S0140-6736(20)31648-2/fulltext#articleInformation">https://www.thelancet.com/article/S0140-6736(20)31648-2/fulltext#articleInformation</a> .
SCHONFELD, David J.; DEMARIA, THOMAS; KUMAR, Sairam A. Supporting Young Children after Crisis Events. <i>Young Children</i> , vol. 75, n. 3, jul. 2020. Disponível em: <a href="https://www.naeyc.org/resources/pubs/yc/jul2020/supporting-young-children-after-crisis-events">https://www.naeyc.org/resources/pubs/yc/jul2020/supporting-young-children-after-crisis-events</a> .

## APÊNDICE B - Quadro de Alterações do Marco Legal da Primeira Infância<sup>212</sup>

O quadro abaixo é uma versão final de um quadro feito inicialmente com mais informações, especialmente diante da necessidade de mapear as formas de identificação, por meio de text mining, de decisões judiciais tratando do MLPI. A versão anterior do quadro encontra-se disponível aqui: [https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9\\_H7fPobeB\\_2Q94lvt-75sMFJk/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9_H7fPobeB_2Q94lvt-75sMFJk/view?usp=sharing).

Artigo do MLPI	Dispositivo alterado/Lei	Alteração	Escopo da alteração
18	Artigo 3º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo de parágrafo único	Garantia de aplicabilidade dos direitos tratados na referida lei a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação por qualquer motivo.
19	Artigo 8º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alterações de redação no caput e parágrafos 1º, 2º, 3º e 5º e acréscimo dos parágrafos 6º ao 10	Assegura às mulheres em geral acesso aos programas e políticas de planejamento reprodutivo; direitos específicos às gestantes e parturientes no período da gestação, momento do parto e puerpério; garante à gestante e mulher com filhos em situação de privação de liberdade ambiente adequado para acolhimento da criança.
20	Artigo 9º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo dos parágrafos 1º e 2º	Trata da promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e alimentação saudável e da obrigatoriedade de banco de leite ou unidade de coleta nos serviços de UTI neonatal.

212 Nas versões anteriores deste relatório também apontamos, no Anexo V, as possibilidades de judicialização a partir do Marco Legal. Documento disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9\\_H7fPobeB\\_2Q94lvt75sMFJk/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1oCrdkNO9_H7fPobeB_2Q94lvt75sMFJk/view?usp=sharing).

21	Artigo 11 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alterações de redação no caput e parágrafos 1º e 2º e acréscimo do parágrafo 3º	Garantia do acesso integral à saúde para crianças e adolescentes; atendimento sem discriminação ou segregação das crianças e adolescentes com deficiência; ampliação das tecnologias assistivas passíveis de fornecimento gratuito pelo poder público; formação para os profissionais que lidam com a primeira infância para detecção de riscos ao desenvolvimento psíquico.
22	Artigo 12 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação	Especifica que o direito à permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável junto à criança ou adolescente internado também se aplica às unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários.
23	Artigo 13 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo de parágrafo	Prevê o encaminhamento à justiça, sem constrangimento, das mães ou gestantes que queiram entregar seus filhos para adoção; garante prioridade no atendimento de saúde e assistência social às crianças na primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza.
24	Artigo 14 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo dos parágrafos 2º ao 4º	Garante atenção à saúde bucal das crianças e gestantes pelo SUS.
25	Artigo 19 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação no caput e parágrafo 3º	Garante a convivência familiar e comunitária da criança "em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral"; expressão anterior: "em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes".
26	Artigo 22 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo de parágrafo único	Prevê a igualdade de direitos, deveres e responsabilidades compartilhados entre a mãe e o pai, ou responsáveis, no cuidado e educação da criança.
27	Parágrafo 1º do artigo 23 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação no parágrafo 1º	Substituição da expressão "programas oficiais de auxílio" por "serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção".

28	Artigo 34 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo dos parágrafos 3º e 4º	Prevê a implementação e o apoio aos serviços de acolhimento em família acolhedora.
29	Inciso II do artigo 87 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação no inciso II	Ampliação das linhas de ação de atendimento dos direitos das crianças e adolescentes.
30	Artigo 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo dos incisos VIII, IX e X	Expansão das diretrizes da política de atendimento para incluir formação e especialização dos profissionais que lidam com a primeira infância, e realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e prevenção de violência.
31	Artigo 92 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo do parágrafo 7º	Atenção especial à atuação de educadores de referência para os casos de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos em acolhimento institucional.
32	Inciso IV do caput do artigo 101 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação no inciso IV do caput	Substitui "inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente" por "inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente".
33	Artigo 92 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo dos parágrafos 5º e 6º	Gratuidade nos serviços de inclusão do nome do pai ou averbação do reconhecimento de paternidade nos registros e certidões.
34	Inciso I do artigo 129 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação no inciso I	Substitui "programa oficial ou comunitário de proteção à família" por "serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família".

35	Parágrafos 1º-A e 2º do artigo 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Alteração de redação nos parágrafos 1º-A e 2º	Dispõe sobre a observação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e do Plano Nacional pela Primeira Infância para definição das prioridades e aplicação dos recursos dos fundos nacionais dos direitos das crianças e adolescentes.
36	Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)	Acréscimo do artigo 265-A	Prevê a divulgação periódica nos meios de comunicação dos direitos da criança e adolescente pelo poder público.
37	Artigo 473 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)	Acréscimo dos incisos X e XI	Garante o direito à falta no serviço sem prejuízo do salário para acompanhar esposa ou companheira em consultas e exames durante gravidez, e filho em consulta.
38	Artigos 1º, 3º, 4º e 5º da Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008	Alteração de redação nos artigos 1º, 3º, 4º e 5º	Trata do Programa Empresa Cidadã; adiciona a previsão de prorrogação da licença-paternidade por 15 dias.
41	Artigos 6º, 185, 304 e 318 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal)	Alteração de redação nos artigos 6º, 185, 304 e 318	Determina a colheita de informações sobre filhos, idades, deficiência e contato de responsável, pela autoridade policial, no momento do interrogatório e da lavratura do auto de prisão em flagrante; prevê a substituição da prisão preventiva pela domiciliar para gestante, mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos e homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos.
42	Artigo 5º da Lei nº 12.662 de 5 de junho de 2012	Acréscimo dos parágrafos 3º e 4º	Trata da interoperabilidade e interligação dos sistemas de registro civil e declarações de nascimento.

## APÊNDICE C - Artigo HCs na pandemia

### **Como STF e STJ decidem Habeas Corpus durante a Pandemia do COVID-19? Uma Análise Censitária e Amostral<sup>213</sup>**

Ivar A. Hartmann

Natália Maia

Lorena Abbas

Ábia Marpin

Guilherme Almeida

Núcleo de Ciência de Dados Jurídicos

FGV Direito Rio

#### **Sumário Executivo**

Durante o período da pandemia do COVID-19 a sociedade brasileira enfrenta diversos desafios urgentes, especialmente aqueles ligados a proteção e garantia do exercício dos direitos fundamentais à vida, saúde e integridade física. A população carcerária é particularmente vulnerável ao vírus tanto em razão das condições sanitárias já absolutamente precárias dos estabelecimentos prisionais brasileiros mesmo antes da pandemia, quanto em função do aumento significativo das chances de contaminação de pessoas forçadas a situações de grande aglomeração em superlotação. O Marco Legal da Primeira Infância estabelece garantias especiais no âmbito do processo penal para pais e mães de crianças nessa fase inicial da vida em razão de suas neces-

---

213 O presente estudo foi elaborado no contexto e como parte do projeto de pesquisa “Uma análise macrossistêmica dos dados jurídicos de decisões judiciais e avaliação do comportamento judicial”, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), na chamada 30/2019, Linha 7: “Estudos sobre a incorporação do Marco Legal da Primeira Infância em decisões judiciais”. As autoras e autores agradecem a contribuição valiosa de Renan Carvalho, Julia Araújo, Mariana Plácido, Mariana Rodrigues, Isabela Lemes, Tayne Miranda e Marcelo Reis, pesquisadores de nível de graduação do referido projeto, na leitura e codificação das decisões e processos da amostra utilizada nesse estudo.

sidades especiais de cuidado. Seja para esse grupo de pais e mães, seja para investigados, indiciados, denunciados, réus e condenados, a principal medida processual, com efeito potencialmente rápido para sanar situações de excepcional vulnerabilidade durante a pandemia, bem como garantir que a persecução penal não seja desproporcional nesse cenário de emergência social, é o habeas corpus.

Analisar, portanto, o tratamento dado aos pedidos de habeas corpus pelo Judiciário brasileiro durante esse período é essencial. Adotamos o recorte do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça com o objetivo de responder à pergunta: qual o tratamento dado aos pedidos de habeas corpus nos tribunais superiores durante a pandemia? Utilizamos método quantitativo, com análise censitária e também de amostra aleatória de 914 processos de habeas corpus que tramitaram nesses tribunais entre 1º de janeiro de 2019 e 15 de maio de 2019 (como grupo de controle) e no mesmo período em 2020.

Diante dos resultados da pesquisa, a análise aponta para uma alteração sutil do padrão decisório de HCs no contexto da pandemia, tanto no STF quanto no STJ. Os resultados mostram indícios de que o volume de HCs impetrados tenha aumentado no STF, mas não no STJ. Em paralelo, o STF está decidindo com mais agilidade os HCs de seu painel do COVID-19 do que aqueles fora do painel ou do que aqueles impetrados no mesmo período em 2019. O resultado dos processos é muito similar antes e durante a pandemia, para ambos os tribunais, tanto na análise censitária quanto na amostral. Não parece existir, no geral, um tratamento muito diverso dos casos pelos dois tribunais apenas em razão do período de emergência social. No entanto, há maior taxa de concessão para os HCs impetrados pela Defensoria Pública no STJ durante a pandemia. Além disso a taxa de sucesso em HCs coletivos no STJ é bem mais alta durante a pandemia, e também do que a taxa de sucesso de HCs individuais no mesmo período.

A análise amostral do grau de importância que a pandemia teve na fundamentação das decisões mostra que ele é em geral muito baixo. Esse dado, em conjunto com a conclusão de que o volume de HCs impetrados pouco subiu em razão da pandemia, especialmente no caso do STJ, permite descartar previsões de que o COVID-19 iria causar uma enxurrada de pedidos de soltura nos tribunais superiores, cujos ministros iriam então se sensibilizar com a condição delicada dos pacientes e liberar as portas dos presídios. No STF, a pandemia foi menos importante para a fundamentação de decisões sobre HCs que atacavam decisões colegiadas. Esses são os HCs de menor fragilidade, pois se insurgem contra decisão de vários magistrados. O STF mostrou que em tais casos a pandemia é um fator menor na análise do pedido.

De qualquer forma, a aplicação virtualmente nula do Marco Legal da Primeira Infância nas decisões, em um cenário de persecução penal e sistema prisional que afetam número significativo de gestantes e mães, gera preocupação. Novos estudos devem testar novamente a hipótese em outras instâncias judiciais e contextos e procurar desvendar as causas para tal ineficácia do Marco.

**Palavras-chave:** Covid-19; habeas corpus; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; pesquisa empírica no direito.

## **Introdução**

A integridade física e saúde de pessoas recolhidas ao sistema prisional durante a pandemia do COVID-19 é motivo de especial preocupação no cenário de emergência social instaurado. Mas há uma parcela dessas pessoas cuja situação exige cuidados ainda maiores. Trata-se de pais e mães de crianças na fase denominada de primeira infância. A Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, conhecida como o Marco Legal da Primeira Infância (MLPI), é uma legislação

brasileira reconhecida internacionalmente por seu pioneirismo e qualidade, ancorados no intercâmbio de debates técnicos e acadêmicos com gestores públicos e pesquisadores de vários países.

Parte significativa desse debate foi fomentado especialmente a partir do Programa de Liderança Executiva em Desenvolvimento da Primeira Infância, que ocorre anualmente desde 2009 e é uma iniciativa do Núcleo Ciência Pela Infância (NCPI), reunindo organizações como a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV), Center on the Developing Child, David Rockefeller Center for Latin American Studies (ambos da Universidade de Harvard), Instituto de Ensino e Pesquisa (Insper), Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo e Fundação Bernard van Leer.

A lei representa um avanço considerável para o sistema legal de proteção da primeira infância no país e foi construída em um processo de discussão de evidências científicas que corroboram a importância dos primeiros anos de vida<sup>214</sup> para o desenvolvimento humano, seja em questões biológicas (como o desenvolvimento neurológico e psicomotor ou a construção da segurança nutricional), seja em questões sociais e psicológicas (como o desenvolvimento de habilidades de interação na vida adulta com segurança, eficiência e saúde mental).

Segundo um dos principais articuladores desses debates, o presidente da FMCSV, Eduardo Queiroz,

Além dos argumentos sociais e humanos, existem fortes argumentos econômicos para que um país invista no cuidado à

---

214 No Brasil, considera-se a primeira infância da gestação até o sexto ano de vida, mas esse não é um consenso, em outros países essa faixa etária pode ser definida de modo distinto, como no caso dos Estados Unidos, que considera a primeira infância dos 0 aos 5 anos de idade.

Primeira Infância. O economista James Heckman, vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 2000, comprovou que os investimentos realizados durante os primeiros anos de vida de uma pessoa são aqueles que trazem maiores retornos para a sociedade. Portanto, o Marco Legal também tem relevância sob o ponto de vista de estimular e orientar uma melhor aplicação dos recursos públicos e privados em benefício do bem estar da sociedade como um todo. (RNPI, 2016, p. 83-4).

Apesar da curta duração do processo de elaboração e tramitação da lei, de cinco anos, foram realizadas discussões, capacitações e audiências públicas em várias regiões do país até a redação final do Marco, sancionado em 2016. A lei assim subscreve e desenvolve argumentos científicos, econômicos e políticos que são consenso globalmente no campo da primeira infância. Quanto à ciência, indo da neurobiologia à pedagogia, destaca-se o entendimento em torno da importância do cuidado desde a gestação, dos primeiros 1.000 dias de vida e da influência dos pais como capazes de estabelecer padrões de aprendizagem baseados na segurança emocional. Em relação à economia e à política, o argumento central é o de que mesmo partindo de uma visão estritamente ligada à eficiência orçamentária, o investimento público prioritário no cuidado integral e intersetorial da primeira infância é convertido em economia futura em setores como o da segurança pública e o da educação, por exemplo: “Os países que oferecem programas universais de desenvolvimento inicial de boa qualidade para famílias com crianças pequenas tendem a superar o desempenho de países onde os programas de desenvolvimento inicial são caóticos.” (MUSTARD, 2010).

Segundo um panorama que abarca temas na intersecção de pesquisas da neurobiologia, da psicologia, educação, das ciências sociais, da economia e da política, entre outras, apresentado pela pesquisadora

da educação e representante da Organização Mundial para a Educação Pré-escolar (OMEP), Gaby Fujimoto (2015), há pontos de convergência no amplo e complexo debate entre visões mais construtivistas (ligadas a uma noção de desenvolvimento humano) e outras alinhadas a perspectivas mais utilitaristas (ligadas a uma noção de desenvolvimento econômico) da produção de conhecimento acadêmico, que apontam na direção de: formulação de políticas públicas baseadas em evidências científicas, acompanhadas de sistemas de avaliação transparentes; investimento em programas e metodologias educacionais de qualidade, igualitários e inclusivos; estímulo a articulações intersetoriais e interinstitucionais, incluindo os setores público e privado e a sociedade civil; entre outros.

Entretanto, mesmo que mais ou menos em conformidade com essas orientações, de modo similar ao que ocorre com outros diplomas legais, há uma distância entre o que está prescrito e o que é praticado no cotidiano dos tribunais e de outras instâncias do poder judiciário - e ainda, entre isto e o que ocorre no dia-a-dia da população. A proteção da primeira infância está garantida na legislação, porém “as leis que expressam essa proteção não estão presentes no cotidiano de uma parcela significativa da população infanto-adolescente.” (RNPI, 2010, p. 89)

Avaliar empiricamente o efetivo impacto e aplicação das garantias do Marco Legal da Primeira Infância constitui, por essa razão, um dos principais objetivos desse estudo<sup>215</sup>.

---

215 Essa possível falta de eficácia já havia sido aventada na época da discussão do projeto de lei. Segundo o autor do PL 6.998/2013 e presidente da Frente Parlamentar da Primeira Infância (2011-2014 e 2015-maio-2016), o então deputado federal Osmar Terra (MDS-RS), “Dentre as proposições apresentadas, foram rejeitados os itens que previam aumento da licença maternidade, salas de amamentação nas empresas e proibição da publicidade infantil, embora o mérito dessas propostas não tenha sido questionado e sim sua possibilidade de implementação no atual

Mesmo com essas ponderações e com menos de uma década de existência, essas distâncias entre as recomendações legais e a prática do Judiciário no que tange às matérias do Marco já provocaram algumas polêmicas. Isso pode ser explicado pela abrangência da legislação, que além de criar diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas, altera o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) e, para tratar de questões como paternidade, adoção e cuidado e acolhimento de menores, muda também o Código de Processo Penal (CPP, Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), a Consolidação das Leis de Trabalho (CLT, Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) e alguns procedimentos do Registro Civil.

A polêmica com maior visibilidade na arena pública até agora, está relacionada ao seu artigo 41, que inclui gestantes, mulheres com filhos até 12 anos de idade incompletos e homens que sejam os únicos responsáveis por filhos na mesma faixa etária, no rol daquelas pessoas que têm o direito de substituir a prisão preventiva pela domiciliar, modificando os incisos IV, V e VI do artigo 318 do CPP.

O atual cenário de encarceramento massivo de mulheres por crimes ligados ao tráfico de entorpecentes ilícitos, realizado sem uma conclusão do processo penal, por meio do instrumento legal da prisão preventiva, incrementam a tensão. Os números são expressivos, segundo o primeiro levantamento nacional de informações penitenciárias com foco na população feminina privada de liberdade, o Infopen Mulheres (2014). Entre 2000 e 2014 essa população teve um crescimento exponencial, na ordem dos 567,4%. Dados da edição de 2018 do relatório demonstram que 45% dessas mulheres

---

contexto do país.” (TERRA, 2016, p. 17)

não têm condenação transitada em julgado. Segundo o atual Infopen (2020) a população prisional feminina no Brasil é de 36.929 pessoas (p. 14), das quais cerca de metade, 17.506 (p.18), tem processos classificados no tipo penal “drogas”. “Com efeito, é notório que a tríade gênero-tráfico-encarceramento é um ciclo, em certa medida, autossustentável. [...] A ‘guerra contra as drogas’ [...] é também uma ‘guerra contra as mulheres’” (VANZOLINI; MORATA, 2020, p. 206-7).

O caso mais notório de aplicação do Marco Legal da Primeira Infância no campo do direito criminal foi a concessão de um Habeas Corpus (HC) coletivo, pela 2<sup>a</sup> Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), em fevereiro de 2018, que entre outras coisas determinou a substituição de preventiva para domiciliar da prisão de gestantes e mães de crianças até os 12 anos em todo o território nacional. Infelizmente não existem dados suficientes e confiáveis que atestem o efetivo e integral cumprimento da decisão, o que ilustra a possibilidade de que mesmo quando efetivamente aplicado pela alta cúpula do Judiciário nacional, o Marco pode acabar não sendo colocado em prática pelas autoridades judiciais e penitenciárias nos estados e regiões.

De qualquer forma, a decisão da 2<sup>a</sup> Turma do STF em 2018 atesta o possível papel catalisador e pioneiro dos tribunais superiores no contexto da busca pela eficácia do Marco Legal da Primeira Infância. Ainda que decisões como essa não sejam respeitadas integralmente no dia seguinte à sua publicação, é plausível que tenham o efeito de acelerar e ampliar a gradual conscientização da comunidade jurídica sobre a existência e relevância do Marco, resultando possivelmente em paulatino acréscimo da sua aplicação por juízes de primeira instância inclusive em áreas para além do processo criminal, já que o Marco, conforme já apontado anteriormente, cria garantias também no direito administrativo e no direito trabalhista.

Mais ainda, decisões dos tribunais superiores no contexto de possível aplicação do Marco no processo criminal, especificamente, tendem a desempenhar com mais força o papel hipotetizado, de conscientização e publicização das garantias consagradas pelo Marco. Isso porque as decisões dos tribunais superiores, especialmente do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, sobre direito criminal e processo criminal costumam atrair enorme atenção dos operadores do direito e da sociedade civil. Um exemplo é o julgamento da Ação Penal 470, conhecida como julgamento do Mensalão, que obteve gigantesca visibilidade e influenciou fortemente a opinião pública na época (FALCÃO et al, 2013). É de especial importância, portanto, conhecer o contexto de possível aplicação do Marco no processo criminal pelo STF e STJ.

## **1. O Marco Legal da Primeira Infância e o COVID-19**

Se a matéria já era sensível, ela ganha destaque no cenário de exposição aos riscos da primeira crise planetária de saúde pública do século 21. Nesse contexto pandêmico, há ainda que se considerar que o grau de contaminação e exposição a doenças infectocontagiosas no sistema carcerário já era alarmante, com taxas consideravelmente maiores para aquelas pessoas privadas de liberdade. Problemas como a superlotação e condições sanitárias precárias são prováveis agravantes. Segundo relatório comparativo da superlotação carcerária no mundo, com dados até maio de 2019, o Brasil opera com 170% de ocupação em relação a vagas disponíveis do sistema carcerário (HEARD, 2019, p. 17).

Segundo a diretora do *World Prison Research Programme Institute for Crime & Justice Policy Research Birkbeck* [Programa Encarceramento Mundial do Instituto de Pesquisa do Crime e das Políticas de Justiça Birbeck] da Universidade de Londres, Catherine Heard,

existem diferenças consideráveis entre os continentes e os países em suas tendências de encarceramento preventivo: nas Américas, desde 2000, esse número cresceu mais que 60%, e mais que dobraram em países como a Guatemala, o Peru e o Brasil, entre outros. Nessa conjuntura, o risco de contrair tuberculose, por exemplo, pode ser até 28 vezes maior para a população prisional, em comparação com as taxas para a população em geral<sup>216</sup>.

O Conselho Nacional de Justiça editou em 17 de março a Recomendação nº 62, orientando tribunais e magistrados a adotarem medidas preventivas à propagação da infecção em estabelecimentos prisionais e socioeducativos. Segundo o documento, os juízes competentes devem avaliar, por exemplo, as prisões provisórias sobretudo nos casos de grupos mais vulneráveis, como pessoas com deficiência, indígenas, e as gestantes e lactantes ou responsáveis por crianças de até 12 anos de idade acompanhando o que preceitua a própria Lei nº 13.257/2016 em relação às modificações do artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP). Inúmeros pedidos de HC passaram a ser impetrados ao redor do país em diversas instâncias. Notadamente, a pandemia é mais um agravante para o estado de coisas constitucional do sistema penitenciário brasileiro, assim reconhecido pelo próprio STF no histórico julgamento da ADPF 347.

Nesse sentido, se a pandemia do Coronavírus afeta e mobiliza a sociedade em geral, ela também reaqueceu algumas dessas polêmicas específicas e acabou por intensificar problemas estruturais que constrangem a capacidade de proteção e cuidado com a primeira infância. Em São Paulo, segundo a Secretaria da Administração Penitenciária

---

216 Dados relativos ao ano de 2014, segundo dados no Ministério da Saúde. Fonte: <<https://www.justica.gov.br/news/populacao-carceraria-brasileira-chega-a-mais-de-622-mil-detentos>>, Acesso em 24 de maio de 2020.

do estado, em apenas duas semanas as mortes por Covid-19 aumentaram 69%. A velocidade com que a contaminação avança incide diretamente na já reduzida capacidade de atender e tratar a saúde de pessoas privadas de liberdade, mas não só: profissionais do sistema carcerário também estão expostos a riscos mais altos de contaminação. A urgência e a iminência de uma tragédia gerou sugestões como a do uso de contêineres para o isolamento daquelas pessoas em grupos de risco e das que já estão contaminadas. A proposta do Ministério da Justiça foi criticada por órgãos como Ministério Público Federal, Defensoria Pública e a OAB, e vetada, tendo em vista a insalubridade de instalações dessa natureza.

Ao que tudo indica, o fato de o Brasil ter provavelmente assumido a posição de epicentro da pandemia do Coronavírus em maio de 2020 tem consequências tanto nas demandas quanto nas respostas que o poder Judiciário pode dar quando identificada relação entre as condições do caso concreto e elementos relevantes que sejam diretamente afetados pela pandemia. Em vista disso, e considerando que o artigo 318 do CPP, que pode fundamentar a concessão de liberdade de uma parcela de pessoas em situação de vulnerabilidade nas prisões brasileiras, foi alterado justamente pelo Marco Legal da Primeira Infância em 2016, este trabalho tem como objetivo geral identificar o tratamento dado aos pedidos de habeas corpus no STF e STJ durante a pandemia e como objetivo específico identificar a influência e relevância do Marco na fundamentação dessas decisões.

Desse modo, uma das hipóteses é que no contexto da pandemia seria observado um aumento no número de processos desse tipo no STF e STJ, diante da emergência social que impacta especialmente os estabelecimentos prisionais. Outra hipótese não concorrente é que exista uma alteração no padrão decisório desses tribunais no sentido de um

aumento do número de concessões de HC, causado pela característica nova de particular risco à saúde e vida de apenados. É possível também que a questão da primeira infância seja relevante para a fundamentação de ao menos uma parte das decisões nesses processos, uma vez que, pelas alterações realizadas no CPP pelo Marco, novas hipóteses de concessão de liberdade provisória passaram a vigorar no ordenamento nacional que seriam ainda mais justificadas em contexto de crise sanitária.

Como perguntas de pesquisa para guiar a análise, temos: (i) houve alteração no padrão decisório do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em sede de HC com o contexto da pandemia de Covid-19?; (ii) o MLPI tem sido utilizado nas decisões de HC por esses tribunais?

## **2. Metodologia**

Para o presente estudo foi realizada uma avaliação censitária dos HCs impetrados no STF e no STJ de 1º de janeiro de 2020 a 15 de maio de 2020 e, para efeitos de comparação e controle, no mesmo período do ano anterior. Em seguida, empreendeu-se uma análise amostral sobre decisões proferidas nesses processos para compreender como esses tribunais estão respondendo aos pedidos realizados no contexto da pandemia de Covid-19 em comparação com o mesmo período em 2019. Ambas etapas foram possibilitadas pelo uso da base de dados do projeto Supremo em Números, da FGV Direito Rio, que, desde 2010, agrupa dados a respeito do Judiciário brasileiro e publica estudos a seu respeito. Essas bases possuem metadados relativos aos processos do STF e do STJ, como data de autuação, relator(a), juízo de origem, andamentos processuais, data de conclusão ao relator(a), datas das decisões e outros, além do inteiro teor das decisões publicadas no site dos tribunais.

Um dos principais objetivos do estudo é obter informações sobre o perfil dos HCs cuja decisão aponta alguma conexão direta com a pandemia, como, por exemplo, a causa de pedir ligada à necessidade de evitar a contaminação por COVID-19. Por essa razão estratificamos nossa amostra de modo a obter observações suficientes sobre esse tipo de HC no STF e STJ. No caso do STF, foram quatro estratos, sendo nossa amostra aleatória o total de 5% de cada um deles: a) HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e que estão no painel COVID-19 organizado pelo tribunal<sup>217</sup>; b) HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e que não estão no painel COVID-19; c) HCs cujo texto da decisão não menciona expressões ligadas à pandemia, mas estão no painel COVID-19; d) HCs que não preenchem nenhuma dessas duas condições. No caso do STJ são apenas dois estratos: HCs cujo texto da decisão menciona expressões ligadas à pandemia e os demais.

Para o período controle de 2019 foram extraídos 5% aleatoriamente do STF e a mesma proporção do STJ. Importante reiterar o reorte temporal, tanto para 2019, quanto para 2020, que é de 1º de janeiro a 15 de maio.

Os casos foram divididos entre equipe de sete bolsistas de iniciação científica, responsáveis pelo preenchimento de uma planilha (codificação da amostra) em modo de edição *online*, pré-configurada com 28 variáveis para a resposta conforme a leitura da decisão. Antes de iniciar essa coleta, cada codificador realizou um preenchimento teste com base em cinco decisões aleatórias referentes a processos que não constavam na amostra gerada para esta pesquisa. Eles foram orientados sobre a busca das decisões nos sites de cada tribunal e o

---

217 Painel de Ações COVID-19, disponível em: <<https://bit.ly/2NQMXAg>>.

preenchimento das colunas da planilha, além de receberem um manual explicando em detalhes cada variável. Após esse teste, os resultados foram conferidos um a um para cada codificador, possibilitando o saneamento de dúvidas e ajustes na planilha oficial.

A fim de minimizar as dificuldades de pesquisa e o esforço no preenchimento, a divisão da amostra entre os bolsistas foi realizada de maneira a não permitir que um mesmo codificador tivesse simultaneamente HC impetrados no STF e no STJ, ou seja, cada codificador concentrou sua busca em um único tribunal. Entre os integrantes designados para um mesmo tribunal, distribuiu-se um *overlap* de processos idênticos, dez para o STF e treze para o STJ, a fim de constatar eventuais discordâncias no preenchimento. Posteriormente, na etapa de unificação das planilhas, esses casos foram analisados e comparados isoladamente para seleção da resposta mais completa e padronizada que foi a única computada para cada HC.

As variáveis de interesse para a pesquisa foram definidas coletivamente pela equipe, inspiradas em parte no relatório “A Realidade do Supremo Criminal”<sup>218</sup>publicado em 2019, mas com ênfase no contexto da pandemia de Covid-19, bem como no debate sobre a concessão de liberdade provisória fundamentada nas modificações promovidas pelo MLPI no artigo 318 do CPP.

A partir dos números dos HC indicados em sua respectiva planilha, cada um dos sete codificadores consultou as decisões publicamente disponíveis na página de busca de processos ou jurisprudência do STF e do STJ e, após a leitura, preencheu as colunas na seguinte ordem:

---

218 FALCÃO, Joaquim et al. VI Relatório Supremo em Números: A Realidade do Supremo Criminal. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2019. 160p.

(1) Qual o *tipo de HC* analisado? A resposta poderia ser *individual* ou *coletivo*, a partir da identificação do paciente em favor do qual o HC foi impetrado. (2) Qual era a *situação do paciente*? O objetivo principal seria identificar se o paciente encontra-se em situação de privação de liberdade ou não, sendo que as opções de respostas previstas foram: *solto/a, preso/a, outra, não foi possível identificar*. Caso a resposta fosse outra, a coluna seguinte (3) Situação paciente outra deveria ser respondida indicando a situação específica, por exemplo, se o paciente cumpria pena em regime semiaberto ou estava internado. Para as análises, entretanto, uniformizamos as respostas nas seguintes categorias: Presx = prisão preventiva, provisória, regime fechado, internação e Soltx = em liberdade, regime semiaberto, regime aberto.

(4) Quem atua como impetrante do HC? As opções de respostas eram *advogado, Defensoria Pública, paciente*. (5) Qual o tipo de *decisão atacada pelo HC*? Os codificadores deveriam responder colegiada ou monocrática a partir das informações da própria decisão do HC que estavam analisando naquele momento. Caso a informação não fosse clara, a instrução foi para buscar a decisão atacada com o número do HC ou processo de origem no órgão indicado como coator.

As variáveis (6) *Menção pandemia* e (7) *Menção MLPI*, cujas opções de resposta eram apenas *sim* ou *não*, foram inseridas para averiguar se a decisão citava de alguma forma, respectivamente, a pandemia de Covid-19 e o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016). Com base na leitura da decisão, o codificador deveria escolher na variável (8) *Pandemia fundamental*, a opção que melhor completa a frase “A menção à pandemia/Covid-19/Coronavírus...”, em uma escala de respostas do tipo Likert<sup>219</sup>.

---

219 As alternativas disponíveis eram: não teve absolutamente nenhuma relevância para a fundamentação decisória; não teve relevância para a fundamentação

A primeira rodada de coleta ocorreu no período de 22 de maio a 27 de maio de 2020. Após a devolução das planilhas e revisão, alguns casos foram encaminhados para complementação ou aprimoramento do preenchimento pelos codificadores, o que ocorreu entre os dias 29 de maio a 01 de junho de 2020. Em seguida, as sete planilhas foram compiladas em um único documento com todos os casos da amostra para construção dos gráficos de análise.

No intuito de melhorar a representatividade amostral, uma segunda revisão foi realizada entre os dias 15 e 17 de junho de 2020 sobre os casos sinalizados anteriormente como segredo de justiça, pendente de decisão e/ou sem decisão. Os codificadores foram orientados novamente a coletar, quando a situação desses casos permitisse, o máximo de variáveis que estivessem disponíveis nas páginas dos tribunais.

Uma última revisão, referente ao resultado final do HC, foi realizada no dia 22 de junho de 2020 para identificar casos que pudessem ter recebido uma decisão após o início de junho.

### **3. Resultados**

#### 3.1 Resultados Censitários

Conforme relatado anteriormente, o levantamento foi dividido em dois: censitário e amostral. O levantamento censitário permite avaliar o comportamento dos HCs nos dois tribunais a partir de variáveis estruturadas na base de dados do projeto *Supremo em Números*.

Uma primeira análise foi feita em relação à quantidade de HCs protocolados nos dois períodos analisados – início de 2019 (controle) e

---

decisória; foi indiferente como fundamentação decisória; teve alguma relevância na fundamentação decisória; teve muita relevância na fundamentação decisória.

início de 2020 (pandemia). No caso do STF, a análise leva em conta o fato de que o próprio tribunal realiza uma catalogação dos processos em um painel COVID-19.

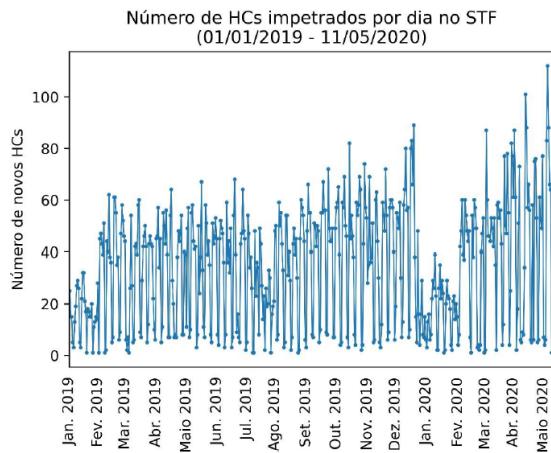


Figura 1

O levantamento com o número de HCs impetrados por dia no STF mostra que os picos diários no período da pandemia são maiores que no mesmo período no ano anterior e são menores durante os recessos do tribunal (julho de 2019 e janeiro de 2020).

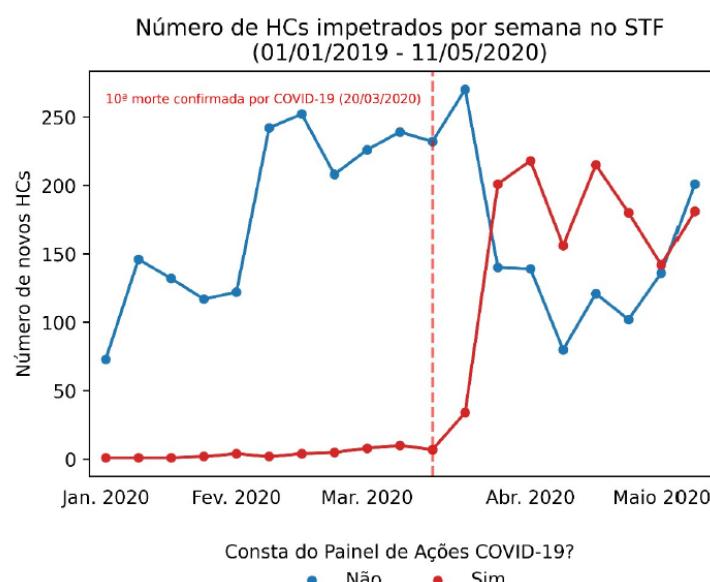


Figura 2

Quando agrupamos os HCs pelo número impetrado a cada semana e separamos aqueles catalogados pelo próprio STF no painel COVID-19 dos demais, é possível perceber que em determinados períodos o número de HCs relacionados ao COVID-19 supera todo o resto.

Naturalmente, para determinar se há um aumento perceptível de HCs durante a pandemia é preciso comparar esse período de 2020 com o mesmo período em anos anteriores. Adotamos novamente o marco do dia 20 de março de 2020 por tratar-se do dia que registrou a décima morte oficial de COVID-19 no país.

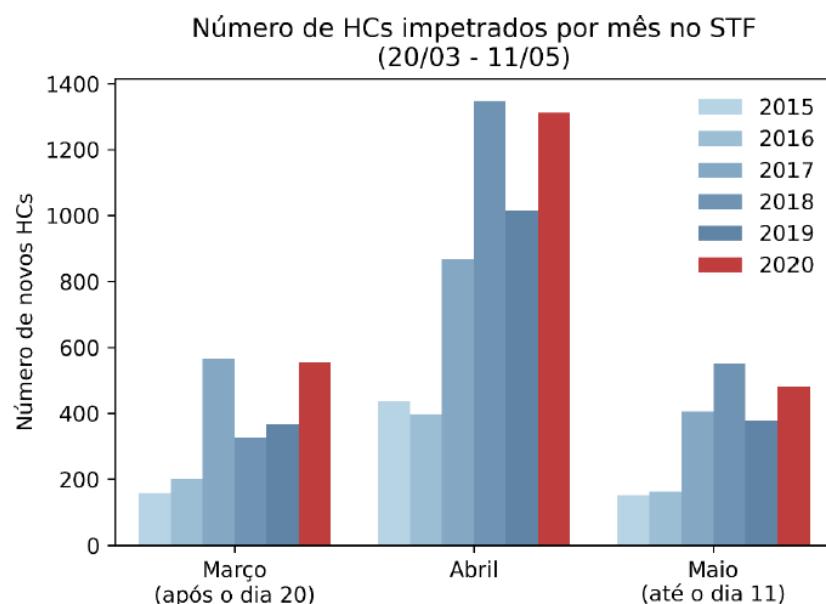


Figura 3

A figura 3 mostra que o número de HCs impetrados nos meses analisados de fato fica acima do número em 2019 no mesmo período. Porém parece haver a continuidade de uma tendência de aumento ano após ano e, de qualquer forma, os meses de 2020 não são o pico da série de 6 anos. Em março de 2020 houve número menor de HCs que em março de 2017. Em abril de 2020 o número foi menor que em abril de 2018 e em maio de 2020 o total foi inferior ao de maio de 2018.

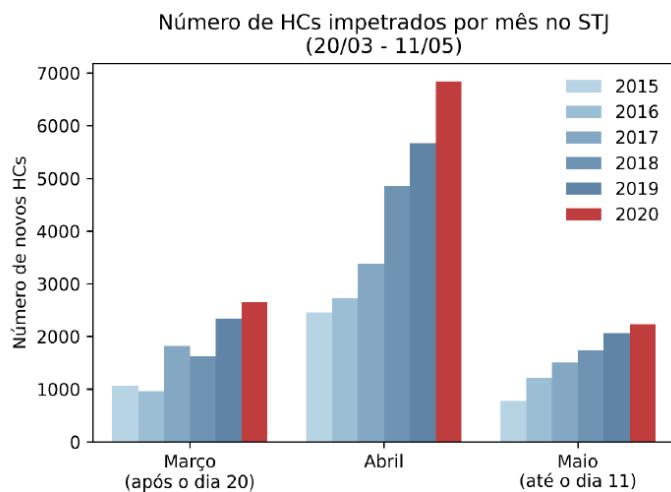
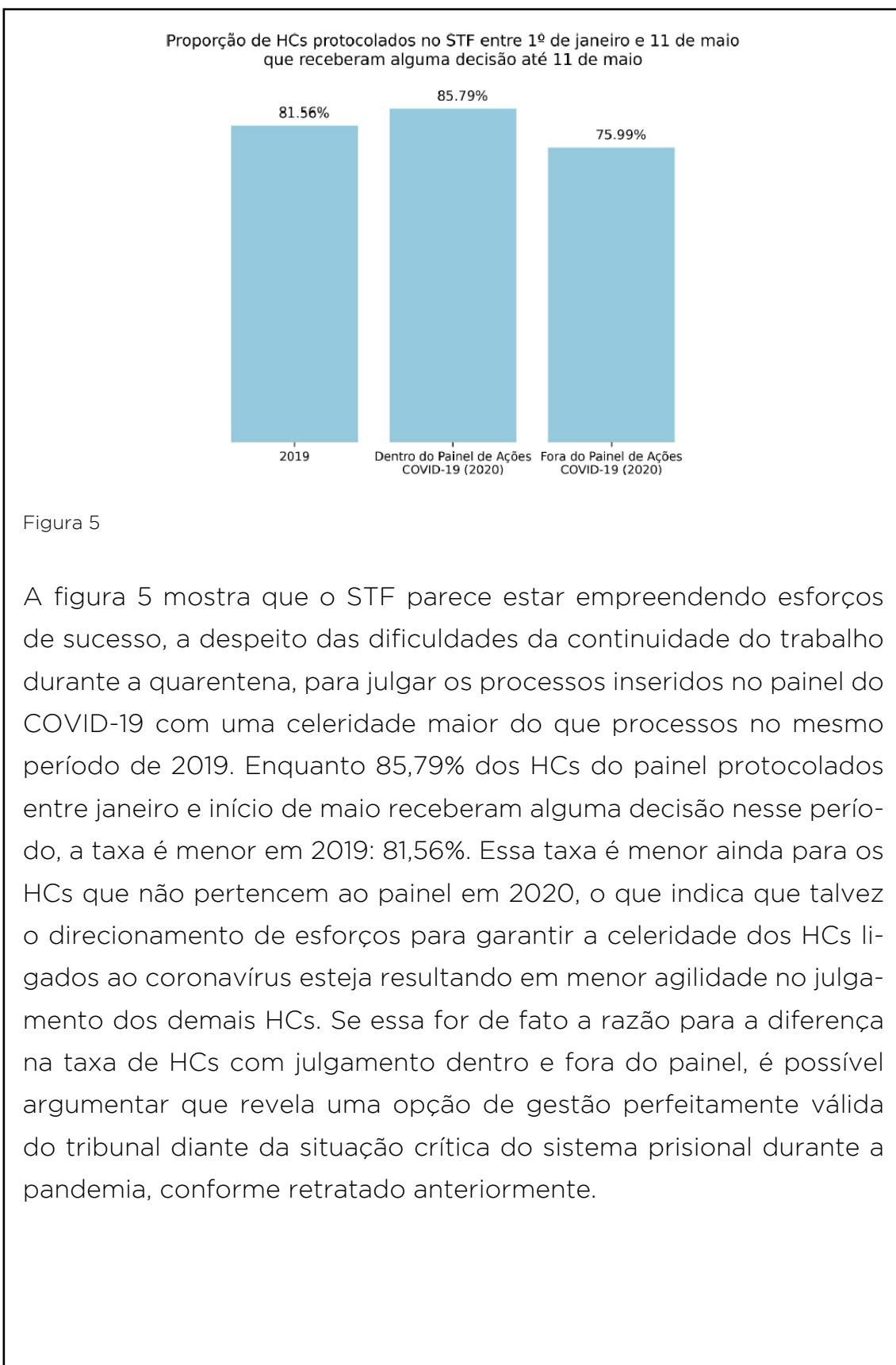


Figura 4

A mesma tendência parece presente no STJ. Embora os períodos de 2020 seja o pico das respectivas séries, há indícios de tratar-se de aumento gradual ano após ano dentro do padrão observado nos anos anteriores.

Se porventura existe um número ligeiramente maior de HCs impetrados durante a pandemia que talvez pudesse ser atribuído ao COVID-19, é certo dizer que não se trata de aumento substancial até o início de maio.

Além da quantidade de HCs impetrados, analisamos também o tempo que os tribunais levaram para julgá-los.



Proporção de HC<sub>s</sub> protocolados no STJ entre 1º de janeiro e 15 de maio que receberam alguma decisão até 15 de maio

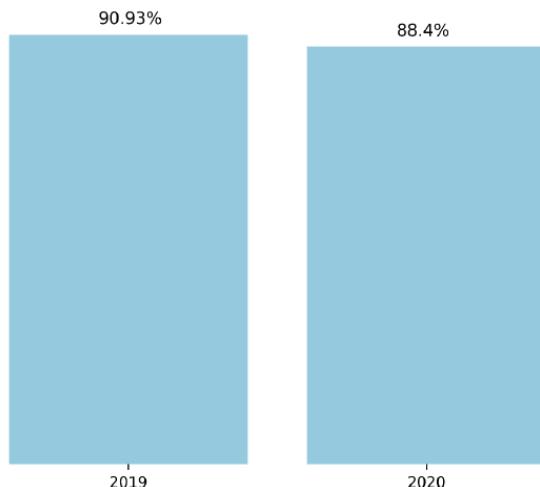


Figura 6

A figura 6 mostra o resultado do mesmo levantamento para o STJ. A diferença entre as taxas de processos com julgamento é maior em 2019, o que pode indicar que talvez o STF tenha conseguido adotar maior celeridade relativa aos HC<sub>s</sub> relacionados ao COVID-19 do que o STJ. Por outro lado, no caso do STJ, não há separação feita para efeitos dessa análise entre HC<sub>s</sub> relacionados ou não ao COVID-19. É possível que o STJ esteja sim agilizando os HC<sub>s</sub> diretamente ligados à pandemia e essa análise não mostre isso com precisão. De qualquer forma, a diferença entre as duas taxas é muito pequena.

Por último, identificamos o resultado dos HCs no recorte.

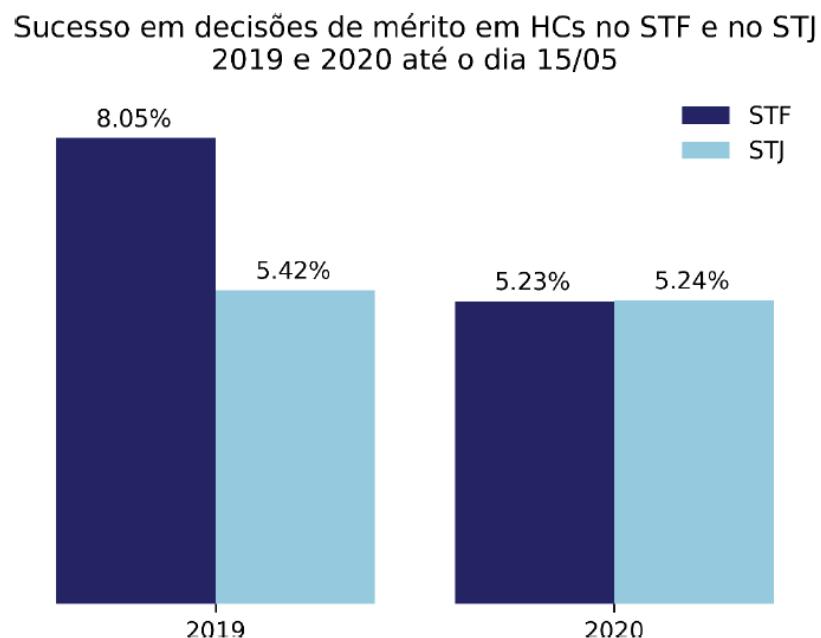


Figura 7

A figura 7 mostra a taxa de sucesso no mérito de HCs no STF e STJ durante a pandemia e no período de controle, em 2019. No caso do STJ não há diferença e no caso do STF a diferença é pequena demais para que se possa atribuir algum efeito à pandemia – ao menos não sem avaliar com mais cuidado e em detalhes as demais características dos processos. Isso é o que faremos na análise amostral. Já a comparação entre ambos os tribunais durante a pandemia mostra uma taxa de sucesso quase idêntica.

Percentual de processos com decisões favoráveis de mérito em HCs  
STF (01/01/2020 - 11/05/2020)

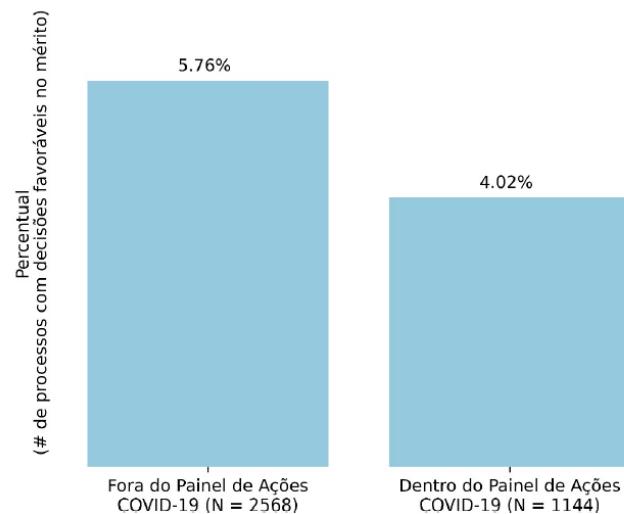


Figura 8

Identificamos a taxa de sucesso dos HCs no STF fora e dentro do painel COVID-19, o que revela que – contra intuitivamente – os writs do painel têm menor taxa de sucesso do que aqueles fora do painel. A análise amostral permitirá jogar luz também sobre o que poderia explicar essa diferença.

### 3.2 Resultados Amostrais

Conforme relatado na descrição da metodologia, extraímos amostras estratificadas de 5% dos HCs no STF e STJ de modo a garantir que teríamos quantidade suficiente de HCs diretamente ligados à pandemia para ambos os tribunais em 2020.

### 3.2.1 Totais e Taxa de Concessão

Resultado dos Habeas Corpus										
	Concedido		Não concedido		Sem decisão		Outros		Total	%
	Frequência	%	Frequência	%	Frequência	%	Frequência	%		
<b>2019</b>	STF/STJ	11	4%	250	88%	5	2%	17	6%	283 100%
	STF	10	5%	154	84%	5	3%	15	8%	184 100%
	STJ	1	1%	96	97%	0%	0%	2	2%	99 100%
<b>2020</b>	STF/STJ	29	5%	509	81%	63	10%	30	5%	631 100%
	STF	4	2%	205	85%	26	11%	6	2%	241 100%
	STJ	25	6%	304	78%	37	9%	24	6%	390 100%
<b>Total Geral</b>		<b>40</b>	<b>4%</b>	<b>759</b>	<b>83%</b>	<b>68</b>	<b>7%</b>	<b>47</b>	<b>5%</b>	<b>914 100%</b>

Tabela 1

A tabela 1 traz as seguintes comparações: resultado das decisões proferidas pelos tribunais Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ), para os anos de 2019 e 2020, tendo em vista a amostra selecionada conforme descrito na metodologia. Tal como assinalado, foram analisados no total 914 casos, 283 para o ano de 2019 e 631 para 2020. De início, notam-se algumas diferenças na distribuição dos resultados de um ano para o outro. Para o mesmo período, tomando como base a data de autuação dos Habeas Corpus de 01/01/2019 a 15/05/2019 e 01/01/2020 a 15/05/2020, observamos que as diferenças se dão entre os resultados ‘Não concedido’, indo de 88% para 81%, e ‘Sem decisão’, de 2% para 10%. Essa última diferença pode ser atribuída ao fato de uma maior quantidade de Habeas Corpus autuados em 2020 ainda encontrarem-se pendentes de decisão, quando comparado com o ano de 2019.

Desconsiderando os casos de resultado ‘Sem decisão’, chegamos ao seguinte gráfico:

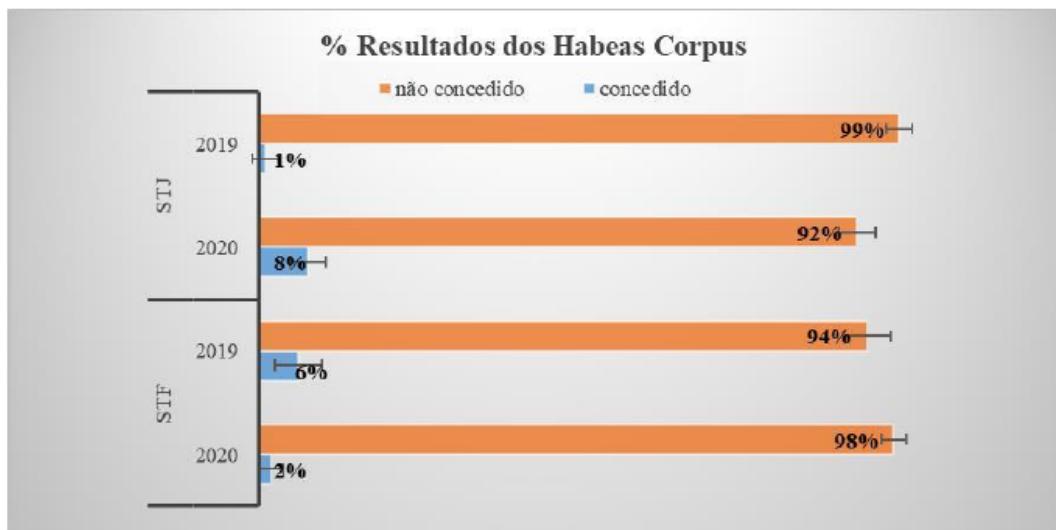


Figura 9

Para a variável resultado já havíamos relatado os dados censitários que mostram pouca diferença entre os tribunais e pouca diferença em cada tribunal antes e durante a pandemia. Como era esperado, isso se repete na amostra se considerarmos a margem de erro.

### **3.2.2 Impetrante e resultados do *Habeas Corpus***

Cruzamos duas variáveis para obter o resultado dos HCs em razão do impetrante. Desconsiderando os casos para os quais a decisão ainda está pendente, foram analisados um total de 798 HC. Desse total, 586 têm como impetrante advogados, 204 a Defensoria Pública e 8 o próprio paciente. Dado ao baixo número de HCs impetrados por Paciente, para a análise desconsideraremos esses casos, somando então um total de 790.

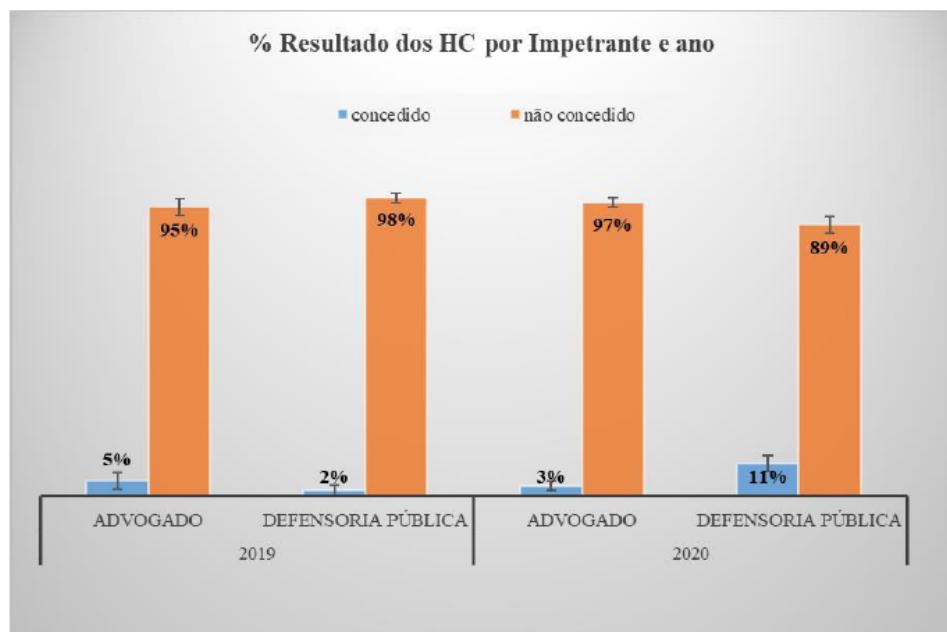


Figura 10

A figura 10 mostra que de um ano para o outro houve um aumento na proporção de concessões entre os HCs impetrados pela Defensoria Pública. Isso pode ser um indício de um tratamento diferente para pacientes de classe baixa, geralmente o grupo mais adversamente afetado em períodos de emergência social.

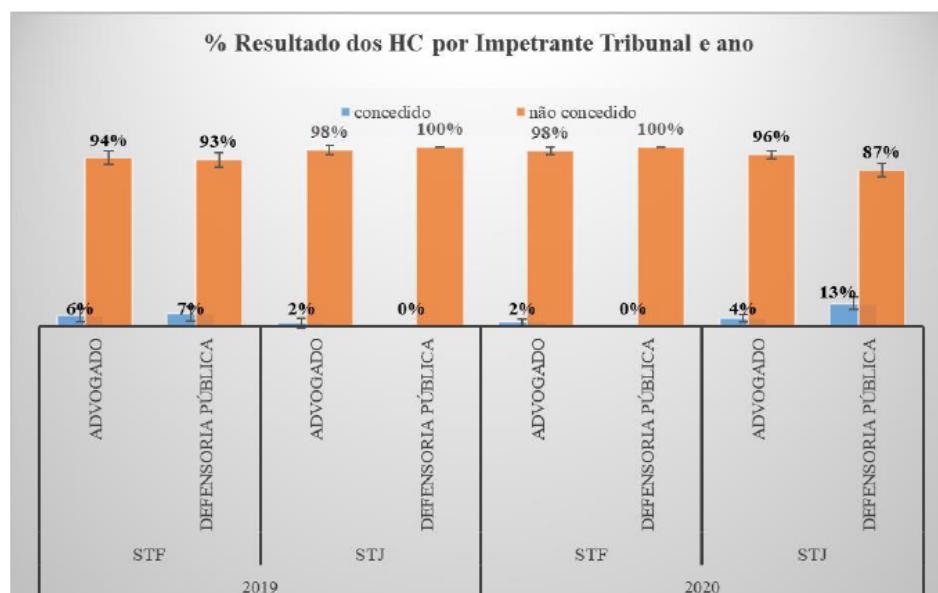


Figura 11

A figura 11 mostra os dados separados por ano e tribunal, revelando que ocorreu um aumento na proporção de HCs concedidos tendo como impetrante a Defensoria Pública, de 2019 para 2020, no o STJ; e uma diminuição dessa proporção para o STF. O maior volume de processos do STJ poderia explicar o aumento da taxa de concessão da Defensoria no agregado, mostrada na figura 10.

### **3.2.3 Tipo do HC e resultados**



Figura 12

A figura 12 mostra o tipo de HC e o resultado para os anos de 2019 e 2020 no contexto de cada tribunal. Tomando primeiramente o STF, constata-se que as distribuições de concessão para o ano de 2019, para os HCs Coletivos e Individuais, apresentam uma diferença significativa quando comparadas com aquelas em 2020. No entanto, essa diferença só se confirma para os casos de HCs Coletivos. Tendo em conta os Individuais, uma vez que os intervalos que podem conter os parâmetros reais, para 2019 e 2020 respectivamente, são 2%- 9% e 0%-4%, não podemos afirmar com certeza que a diferença entre as porcentagens de HCs concedidos ocorra. Ou seja, existem menos HC coletivos sendo concedidos pelo STF em 2020 do que haviam em 2019.

Por sua vez, examinando o STJ, percebemos um aumento na proporção de concessões de HCs tanto Coletivos, quanto Individuais. Nesse sentido, o primeiro aumento se mostra o mais interessante, uma vez que, para nossa amostra, a proporção de concessões para HC Coletivo passou de 0% a 20%, de 2019 para 2020. Ainda que consideremos as margens de erro, tendo em vista o intervalo de confiança de 95% adotado em todas as análises, os intervalos que poderão conter o parâmetro populacional se mostram suficientemente distantes para que a diferença de proporções seja estatisticamente significativa.

### 3.2.4 Situação de Paciente e resultados

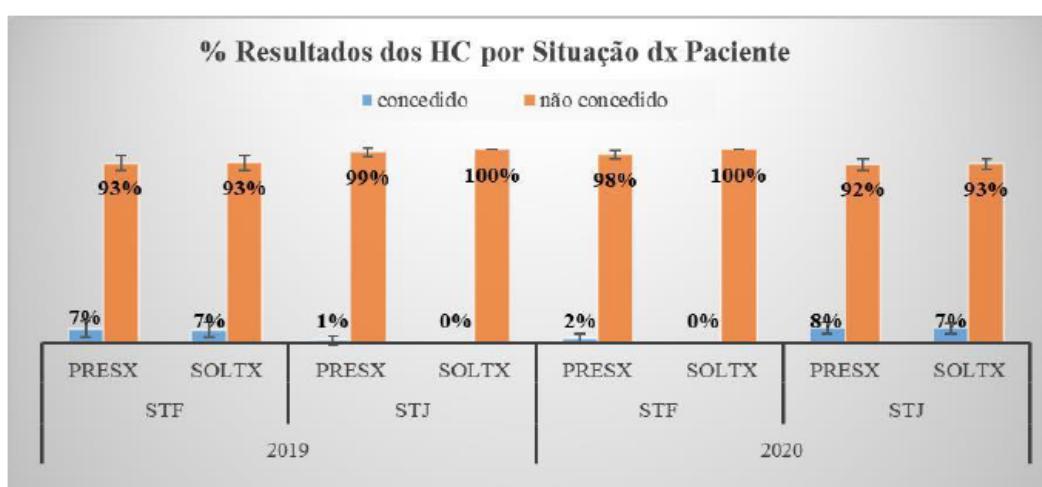


Figura 13

A figura 13 mostra a proporção de HCs concedidos pela situação de paciente quando da impetração. Tomando os tribunais separadamente, percebe-se, para o STF, uma diminuição na proporção de HCs concedidos que apresentavam paciente soltx, do ano de 2019 para o de 2020. Para o STJ, constatamos um aumento nas proporções de 2019 para 2020, tanto para presx quanto soltx. Comparando os dois tribunais, tendo em vista a crise sanitária que atravessamos, poderíamos dizer que o STJ tem concedido mais HCs para paciente presx e soltx do que o STF. Porém, dados os intervalos que podem conter os

verdadeiros parâmetros populacionais, essa afirmação só seria verdadeira para os HC impetrados com paciente soltxs. Os intervalos de concessão para paciente presx, para STF e STJ em 2020, são: 0%-5% e 5% -11%. Uma vez que eles convergem em 5% não podemos afirmar com certeza que exista uma diferença significativa entre as proporções encontradas.

### **3.2.5 Decisão atacada e resultados**

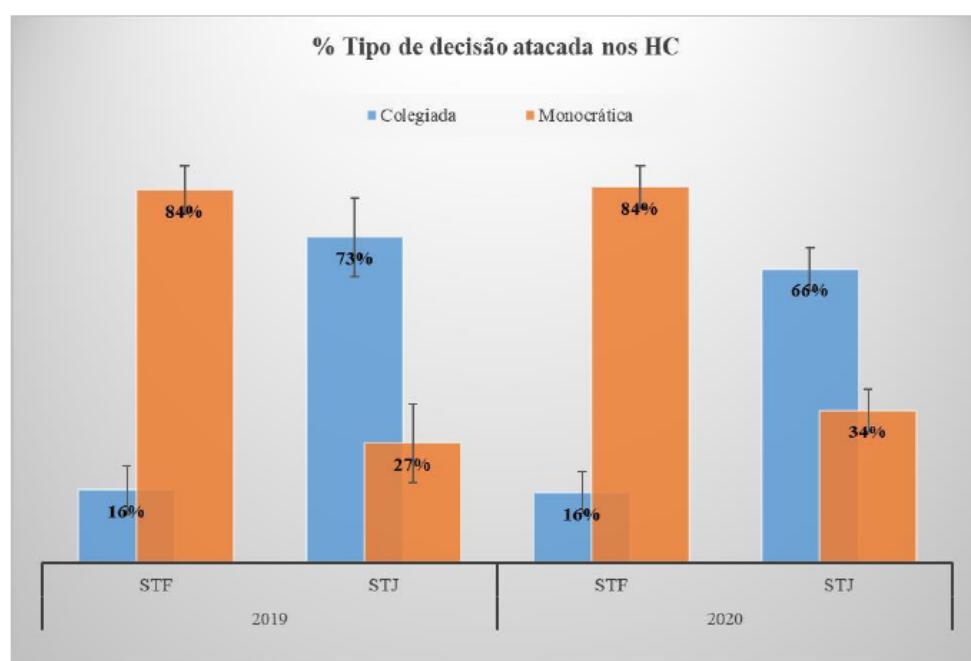


Figura 14

Aqui trazemos os resultados dos HCs por tipo de decisão atacada. A figura 14 apresenta a proporção de HCs analisados que possuem decisão atacada: monocrática ou colegiada; por tribunal e para cada ano. Observamos uma manutenção no padrão de tipos de HC recebidos para julgamento de 2019 para 2020, para os dois tribunais. Ou seja, as decisões levadas ao STF para serem examinadas foram, em sua maioria, monocráticas. Para o STJ, elas continuam sendo em maioria colegiadas.

Para as análises feitas, cruzando-se essa variável com o resultado do HC, ressaltamos que, assim como em alguns outros cruzamentos, desconsideramos os casos que apresentavam decisão pendente e ainda os casos para os quais não foi possível identificar o tipo de decisão atacada. Dessa maneira, a análise apresentada foi realizada com um total de 778 casos, sendo 256 para o ano de 2019 e 522 para 2020.

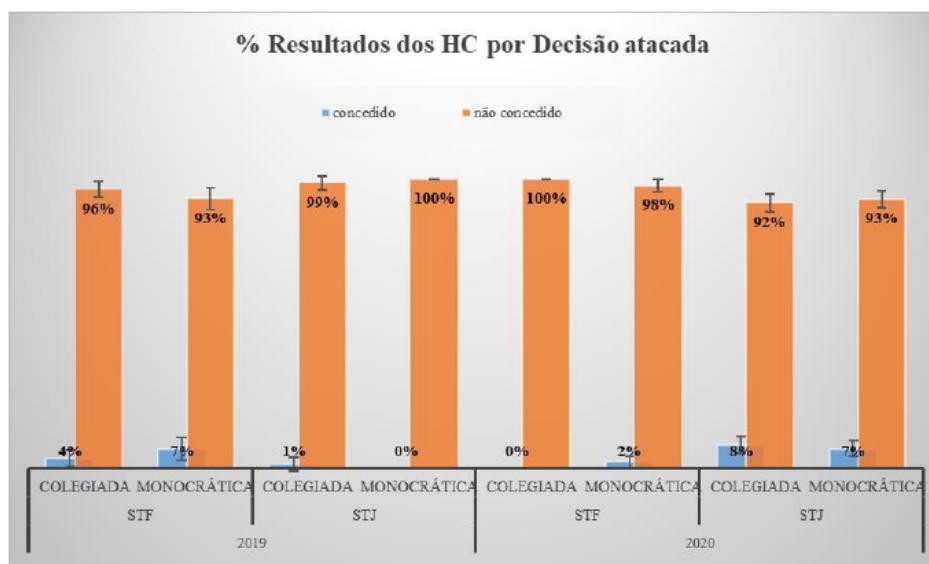


Figura 15

Tomando então a figura 15 percebemos uma diminuição na proporção de HCs concedidos com decisão atacada Colegiada e Monocrática de um ano para outro, tendo em vista o STF. Por sua vez, vemos um aumento nas mesmas proporções do ano passado para este, para o STJ. E notamos uma maior proporção de HCs concedidos com decisões atacadas Colegiada ou Monocrática no STJ, quando comparado com o STF em 2020.

Devemos, no entanto, considerar para a análise as margens de erro e consequentes intervalos onde podem estar contidos, com 95% de confiança, os parâmetros populacionais refletidos pelas proporções amostrais.

Ano	Tribunal	Tipo de decisão	Margem de erro (%)	Intervalo % Concedido	Intervalo % Não Concedido
2019	STF	Colegiada	3%	1% - 6%	94% - 99%
		Monocrática	4%	3% - 11%	89% - 97%
	STJ	Colegiada	2%	- 1% - 4%	96% - 101%
		Monocrática	0%		
2020	STF	Colegiada	0%		
		Monocrática	2%	0% - 4%	96% - 100%
	STJ	Colegiada	3%	5%-11%	89%-95%
		Monocrática	3%	4%-10%	90%-96%

Tabela 2

Notamos na tabela 2, quando levando em consideração o intervalo para a proporção de decisões concedidas, que a diminuição de concessões de HCs que atacam decisão colegiada no STF se mostra consistente, uma vez que os intervalos onde podem estar contidos os parâmetros populacionais não são congruentes. Já para as concessões com decisão atacada monocrática não podemos afirmar o mesmo. Para o STJ, porém, as diferenças de um ano para o outro se mostram consistentes. Por fim, para a comparação entre os tribunais, para o ano de 2020, só podemos afirmar que há uma diferença na proporção de HCs concedidos no caso de decisão atacada colegiada, onde observamos que o STJ conta uma maior proporção de HCs concedidos do que o STF.

### 3.2.6 Relevância da pandemia para as decisões dos Habeas Corpus

Identificamos a importância da pandemia como fator na fundamentação das decisões e atribuímos a cada decisão um valor em uma escala de 5 pontos, correspondente às seguintes opções: absolutamente

nada fundamental para a decisão; nada fundamental para a decisão; indiferente para a decisão; fundamental para a decisão e muito fundamental para a decisão.

Ressaltamos que para essa análise foram considerados apenas os HCs com data de autuação do ano de 2020 e que apresentavam decisão de concessão ou não concessão. Dessa forma, foram excluídos os casos para os quais a decisão ainda está pendente, bem como os casos em que a data de autuação correspondia ao ano de 2019. Assim, foram observados 538 casos. Pensando nos tribunais sob escrutínio, foram 209 casos do STF e 329 do STJ.

Avaliando esta variável, enquanto escalar, podemos fazer a comparação entre a média das respostas tanto para os HC concedidos quanto para os não concedidos. Trata-se de uma medida que permite inferir o quanto a decisão do tribunal foi influenciada pelo fato de o país estar em uma situação de emergência social em razão do COVID-19.

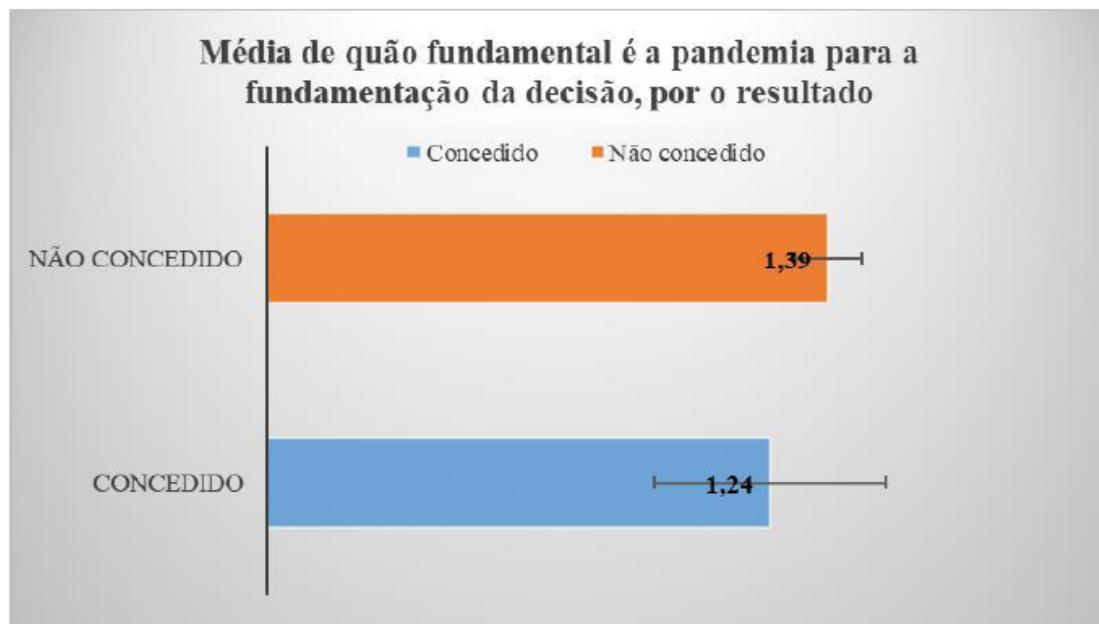


Figura 16

<b>Ano</b>	<b>Resultado do HC</b>	<b>Média</b>	<b>Margem de erro</b>	<b>Intervalo de variação da média</b>
<b>2020</b>	Concedido	1,24	0,29	0,96 - 1,53
	Não concedido	1,39	0,08	1,30 - 1,47

Tabela 3

A primeira constatação é que a média do peso da pandemia na fundamentação da decisão é muito baixa – a escala começa em 1. Na amostra, a menção à pandemia foi mais relevante para a fundamentação das decisões de não-concessão dos HCs do que para aquelas de concessão. 1 corresponde à valoração ‘absolutamente nada fundamental para a decisão’, enquanto que o 5, à ‘muito fundamental para a decisão’. Assim, quanto mais próximo de 1 está a média, menos fundamental para a decisão foi a menção à pandemia. Tendo em vista que os intervalos de variação das médias convergem, no entanto, não podemos afirmar que essa diferença de quão relevante é a pandemia para a fundamentação das decisões de fato ocorra.

No contraste entre os tribunais quanto aos HCs e o papel da pandemia na fundamentação, temos o seguinte resultado:

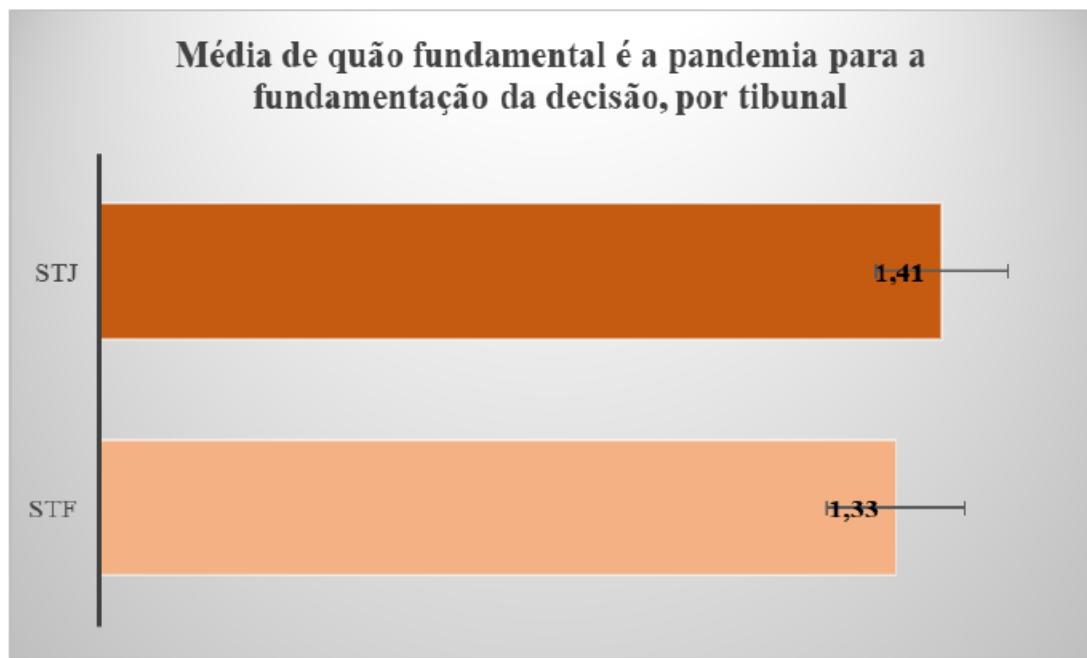


Figura 17

<b>Tribunal</b>	<b>Média</b>	<b>Margem de erro</b>	<b>Intervalo de variação da média</b>
STF	1,33	0,11	1,22 - 1,44
STJ	1,41	0,11	1,30 - 1,52

Tabela 4

Percebemos que para as decisões sobre HCs do STJ a pandemia teve papel mais importante na decisão do que no STF, ressaltando mais uma vez que as médias próximas a 1 caracterizam avaliações menos fundamentais para a decisão. Pontuamos, novamente, que para todas as análises apresentadas neste trabalho, adotamos um nível de significância de 95%. Para essa última comparação, tomando também a margem de erro para as médias de cada tribunal, vemos que os intervalos nos quais as médias podem estar contidas vão, para o STF de 1,22 a 1,44 e para o STJ

de 1,30 a 1,52. Uma vez que essas variações convergem, seria válido afirmar que não há diferença na relevância da menção da pandemia para as decisões entre o STF e STJ. De qualquer forma, é possível afirmar que para nenhum dos tribunais o papel da pandemia na fundamentação da decisão foi relevante.

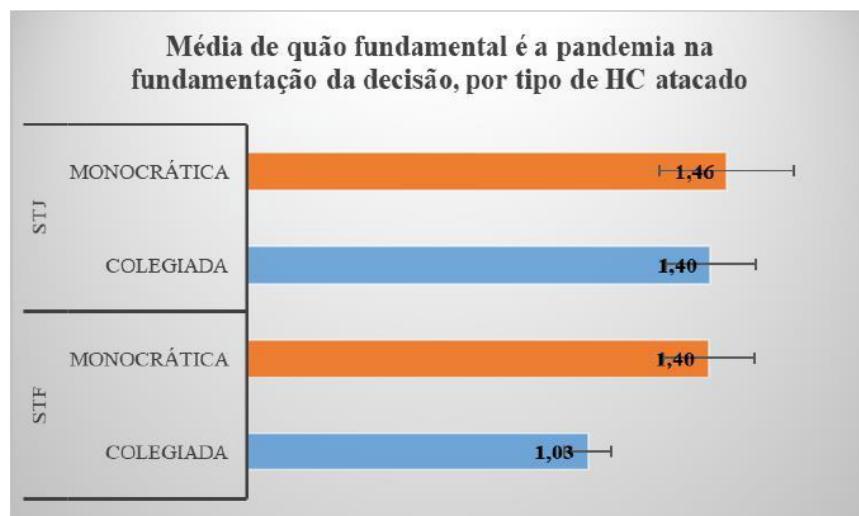


Figura 18

Tribunal	Decisão atacada	Média	Margem de erro	Intervalo de variação da média
STF	Colegiada	1,03	0,07	0,96-1,10
	Monocrática	1,40	0,14	1,26- 1,54
STJ	Colegiada	1,40	0,14	1,27-1,54
	Monocrática	1,46	0,20	1,25-1,66

Tabela 5

Cruzando o quanto relevante para a fundamentação da decisão do HC foi a menção da pandemia com o tipo de decisão atacada pelo HC observamos que, dada a margem de erro para cada caso, poderíamos dizer que a menção à pandemia foi mais relevante, no caso do STF, em decisões sobre HCs que se insurgiam contra decisões monocráticas. Isso pode

indicar que HCs contra decisões monocráticas, que por vezes são impetrados no STF em desacordo com a Súmula 691, acabam provocando decisões menos focadas em análises estritamente jurídicas – que provavelmente acabariam por denegar a ordem – e mais atentas a realidades individuais insustentáveis em razão do risco à saúde e à vida representado pelo COVID-19.

Também é possível dizer, comparando os tribunais, que a pandemia foi mais relevante no STJ do que no STF para a fundamentação de decisões de HCs que atacam decisão colegiada. Isso indicaria uma possível atitude diferente do STJ diante de casos como os descritos acima, de pouca viabilidade jurídica do pedido e grande risco para a saúde e vida do paciente.

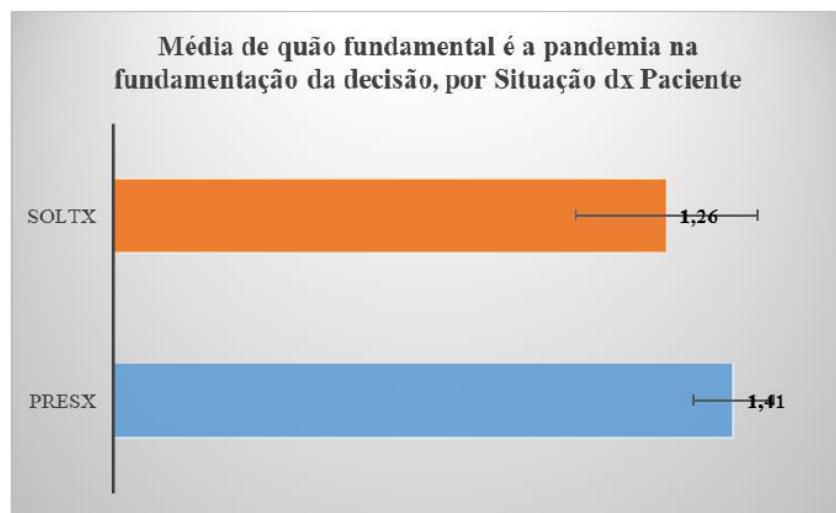


Figura 19

Situação dx paciente	Média	Margem de erro	Intervalo de variação da média
Presx	1,41	0,09	1,32 - 1,50
Soltx	1,26	0,21	1,05 - 1,46

Tabela 6

Vemos que, uma vez que os intervalos de variação das médias convergem, não é possível afirmar que a menção à pandemia seja mais ou menos relevante como fundamentação das decisões para os HC que possuem o paciente presx ou soltx.

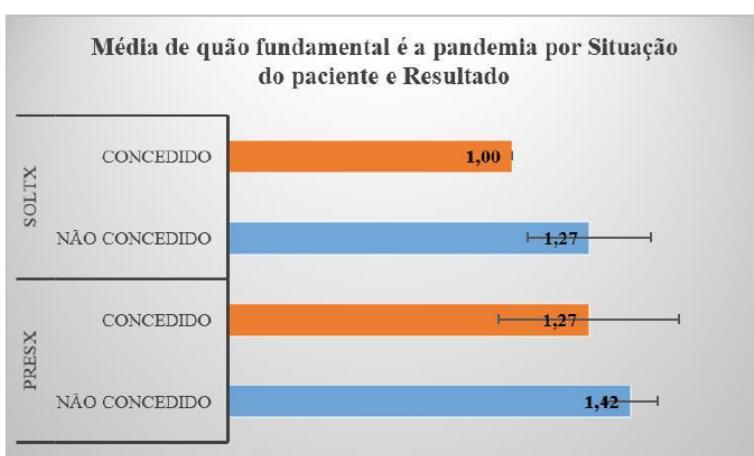


Figura 20

Situação do Paciente	Resultado do HC	Média	Margem de erro	Intervalo de variação da média
Presx	Não concedido	1,42	0,09	1,32 - 1,51
	Concedido	1,27	0,32	0,95 - 1,59
Soltx	Não concedido	1,27	0,22	1,05- 1,49
	Concedido	1,00	0,00	

Tabela 7

Mais uma vez, percebemos que, dadas as margens de erro para cada média e seus respectivos intervalos, não seria possível fazer afirmações de diferenciação quanto a relevância da menção à pandemia para as decisões tendo em vista a situação dx paciente. Inclusive porque apenas três HCs sobre paciente soltx foram concedidos e em todos a medida do grau de relevância da pandemia para a fundamentação foi a menor possível (1).

### **3.2.7 Marco Legal da Primeira Infância e Habeas Corpus**

Conforme relatado anteriormente, um dos objetivos desse estudo é diagnosticar o impacto efetivo do Marco nas decisões dos tribunais superiores sobre HC. Por essa razão foi codificada também a variável de importância do Marco na fundamentação da decisão segundo a mesma escala de cinco pontos. Essa importância, no entanto, é virtualmente nula. A quantidade de vezes em que o dispositivo legal apareceu nos HC se mostrou incipiente como destacado na figura 21.

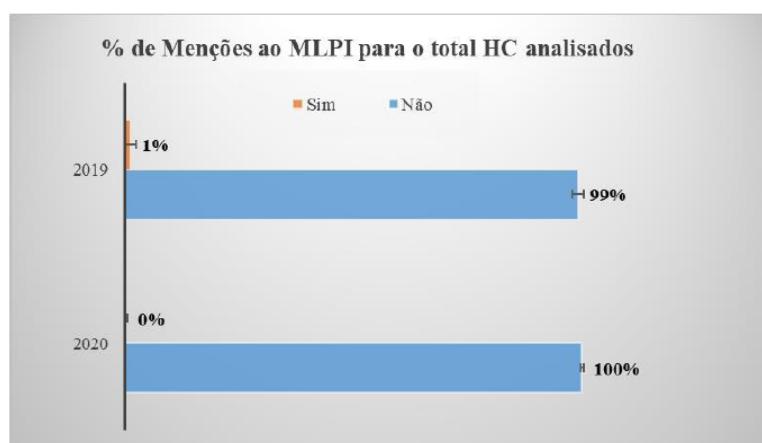


Figura 21

Observamos então que, tanto antes, quanto durante a pandemia, o Marco Legal da Primeira Infância não tem praticamente qualquer aplicação nos HC em tribunais superiores.

## **4. Conclusões**

Diante dos resultados da pesquisa, a análise aponta para uma alteração muito sutil do padrão decisório de HC no contexto da pandemia, tanto no STF quanto no STJ.

Há indícios de que o volume de HCs impetrados tenha aumentado no STF, mas não no STJ. Em paralelo, o STF está decidindo com mais agilidade os HCs de seu painel do COVID- 19 do que aqueles fora do painel ou do que aqueles impetrados no mesmo período em 2019. Esse resultado é importante e o mérito do tribunal precisa ser reconhecido.

O resultado dos processos é muito similar antes e durante a pandemia, para ambos os tribunais, tanto na análise censitária quanto na amostral. Se, no entanto, comparamos os resultados no STF no painel COVID-19 e fora, o dado censitário mostra uma taxa de concessão ligeiramente inferior para os HCs do painel. Não parece existir, no geral, um tratamento diverso dos casos pelos dois tribunais apenas em razão do período de emergência social. Tomada por seu valor de face, essa constância não pode ser avaliada como boa – no sentido de coerência jurídica – ou ruim – no sentido de indiferença dos tribunais superiores com a situação sanitária dos pacientes. Outros fatores ocultos na análise censitária e revelados na análise amostral servem justamente para oferecer explicações e nuance.

Um deles é a maior taxa de concessão para os HCs impetrados pela Defensoria Pública no STJ. Um tratamento efetivamente diferenciado pode estar sendo dado aos pacientes de baixa renda que costumam estar mais expostos às adversidades de uma calamidade pública. Outro indicativo de uma atitude mais generosa em HCs que beneficiariam especialmente tal grupo é a taxa de sucesso bem mais alta de HCs coletivos no STJ durante a pandemia, que é inclusive maior do que a taxa de sucesso de HCs individuais no mesmo período.

A análise amostral do grau de importância que a pandemia teve na fundamentação das decisões mostra que ele é em geral muito baixo. Esse dado, em conjunto com a conclusão de que o volume de HCs im-

petrados pouco subiu em razão da pandemia, especialmente no caso do STJ, permite descartar previsões de que o COVID-19 iria causar uma enxurrada de pedidos de soltura nos tribunais superiores, cujos ministros iriam então se sensibilizar com a condição delicada dos pacientes e liberar as portas dos presídios.

Pelo contrário, uma estabilidade institucional prevaleceu. Outro indício disso é que no STF a pandemia foi menos importante para a fundamentação de decisões sobre HCs que atacavam decisões colegiadas. Esses são os HCs de menor fragilidade, pois se insurgem contra decisão de vários magistrados. O STF mostrou que em tais casos a pandemia é um fator menor na análise do pedido. Ou seja, o COVID-19 e toda a empatia que gera pela condição sanitária dos pacientes de HCs não abalou por si só, como causa de pedir, razões jurídicas consolidadas por órgãos colegiados. Prevaleceu o direito e não a conjuntura.

De qualquer forma, a aplicação virtualmente nula do Marco Legal da Primeira Infância nas decisões, em um cenário de persecução penal e sistema prisional que afetam número significativo de gestantes e mães, gera preocupação. Novos estudos devem testar novamente a hipótese em outras instâncias judiciais e contextos e procurar desvendar as causas para tal ineficácia do Marco.

## **5. Referências**

- BATISTA, Fabiana. Grávida presa consegue habeas corpus na pandemia: “Melhor sensação da vida”. *Universa* [online]. 27 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2020/05/27/egressas-gravidas-e-lactantes-do-sistema-penitenciario.htm>>. Acesso em 27 de maio de 2020.
- BRAGA, Ana Gabriela; ANGOTTI, Bruna. Da hipermaternidade à hipomaternidade no cárcere feminino brasileiro. *Sur*, [s.l.], vol. 12, n. 22, 2015, p. 229-239.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Dezembro de 2019*. Atualizado em 09 de abril de 2020. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>>. Acesso em 28 de maio de 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen Mulheres*. 2. ed. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2018.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: Infopen Mulheres - Junho de 2014*. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2014.
- FUJIMOTO, Gaby. *Senderos de la Primera Infancia hacia la sostenibilidad*. Washington DC, 2015. Disponível em: <<http://iin.oea.org/pdf-iin/RH/SENDEROS-HACIA-LA%20SOSTENIBILIDAD-G-FUJIMOTO-2015.pdf>>. Acesso em 26 de maio de 2020.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. *Crianças de até 6 anos: O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento – Situação da Infância Brasileira*. 2006. Brasília: UNICEF, 2005.

HARTMANN, Ivar A; ABBAS, Lorena. Covid-19 e Marco Legal da Primeira Infância: novo palco para um velho dilema do STF. *Jota* [online]. 02 de abril de 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/supra/covid-19-e-marco-legal-da-primeira-infancia-novo-palco-para-um-velho-dilema-do-stf-02042020>>. Acesso em 28 de maio de 2020.

HEARD, Catherine. *Towards a health-informed approach to penal reform? Evidence from ten countries*. London: Institute for Criminal Policy Research, 2019.

KNUDSEN, E; HECKMAN, J; CAMERON, J; SHONKOFF, J. *Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce*. Proceedings of the National Academy of Sciences 2006;103(27):10155-10162.

MATTOSO, Camila. Proposta do Ministério da Justiça de uso de contêineres para presos com coronavírus é vetada. *Folha de S. Paulo* [online]. 15 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/05/proposta-do-ministerio-da-justica-de-uso-de-contenieres-para-presos-com-coronavirus-e-vetada.shtml>>. Acesso em 22 de maio de 2020.

MCCAIN, M; MUSTARD, J; SHANKER, S. *Early years study 2: Putting science into action*. Toronto: Council for Early Child Development, 2007.

MUSTARD, J. F. *Early Brain Development and Human Development*. In: Tremblay RE; Boivin M; Peters RDeV (eds). Encyclopedia on Early Childhood Development [online], 2010. Disponível em: <<http://www.child-encyclopedia.com/importance-early-childhood-development/according-experts/early-brain-development-and-human>>. Acesso em 26 de maio de 2020.

PAGNAN, Rogério. Mortes por Covid-19 nas penitenciárias de SP aumentam 69% em 12 dias. *Folha de S. Paulo* [online]. 21 de maio de 2020. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/mortes-pela-covid-nas-penitenciarias-de-sp-aumentam-69-em-12-dias.shtml>>. Acesso em 23 de maio de 2020.

QUEIROZ, Eduardo. Marco Legal pela Primeira Infância: uma grande oportunidade. In: Câmara dos Deputados. *Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância*. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 82-5.

RNPI. Plano Nacional pela Primeira Infância. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/01/PNPI-Completo.pdf>>.

SHONKOFF, J; BOYCE, W; MCEWEN, B. Neuroscience, molecular biology, and the childhood roots of health disparities: Building a new framework for health promotion and disease prevention. *JAMA: The Journal of the American Medical Association* 2009;301(21):2252-2259. TERRA, Osmar. Introdução. In: Câmara dos Deputados. *Primeira Infância: Avanços do Marco Legal da Primeira Infância*. Brasil: Centro de Estudos e Debates Estratégicos – Cedes, 2016. p. 15-8.

TREMBLAY; BOIVIN; PETERS (ed.). *Importância do desenvolvimento infantil*: Síntese. Em: Tremblay RE, Boivin M, Peters RDeV, eds. Encyclopédia sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância [on-line].

VANZOLINI, Maria Patrícia; MORATA, Maria Luiza. Mulheres invisíveis: a vinculação entre o maciço encarceramento provisório feminino e a “guerra às drogas” sob a ótica da vulnerabilidade de gênero. *Revista direito e justiça: reflexões sociojurídicas*, [s.l.], v. 20, n. 36, p. 185-211, dez. 2019. Disponível em: [http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito\\_e\\_justica/article/view/3237/1965](http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/3237/1965).

WALMSLEY, Roy. *World Pre-trial/Remand Imprisonment List*. 4th edition. London: Institute for Criminal Policy Research, 2020.

## **APÊNDICE D - Referência planilhamento MLPI**

Disponível em:

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JBUUuoKJc-rvU\\_16-Wwdp-veFTff2XkhnINg0qmxRs2Q/edit#gid=0](https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JBUUuoKJc-rvU_16-Wwdp-veFTff2XkhnINg0qmxRs2Q/edit#gid=0)

# APÊNDICE E - Manual de preenchimento do banco MLPI - STF, STJ, TJSP e TJRJ - Setembro 2020<sup>220</sup>

## **MANUAL DE PREENCHIMENTO DO BANCO MLPI - STF, STJ, TJSP e TJRJ – Setembro 2020**

### **CARÍSSIMXS, LEIAM O MANUAL ANTES DE INICIAREM OS TRABALHOS COM MUITA ATENÇÃO!**

DÚVIDAS? ENTREM EM CONTATO COM LORENA E/OU NATÁLIA E/OU GUILHERME VIA E-MAIL OU WHATSAPP.

A COMUNICAÇÃO SOBRE A COLETA ENTRE VOCÊS COMPROMETE A PESQUISA. POR FAVOR, EVITEM CONVERSAR SOBRE O ASSUNTO PARALELAMENTE!

#### **\* Campos restritos - preenchidos previamente**

id  
tribunal  
sigla\_e\_numero  
numero\_processo  
monocratica  
tipo\_decisao  
instancia  
classe  
assunto  
magistrado  
termo\_encontrado

#### **Data\_coleta**

Data em que o pesquisador/coder leu a decisão/processo e inseriu os dados na linha correspondente da planilha. Deve ser preenchido no formato MM/DD/AAAA.

220 Disponível também em: [https://docs.google.com/document/d/1\\_pHrgalJBxd-TfsWQAdF65YzWXsLku4OgEagCCCCJvOo/edit?usp=sharing](https://docs.google.com/document/d/1_pHrgalJBxd-TfsWQAdF65YzWXsLku4OgEagCCCCJvOo/edit?usp=sharing).

\*ATENÇÃO!! É IMPORTANTE SER CONSISTENTE! Formato americano, com “/” separando cada um dos elementos.

### **Data\_processo**

Data de início do processo. Orientação de preenchimento: MM/DD/AAAA.

\*ATENÇÃO!! É IMPORTANTE SER CONSISTENTE! Formato americano, com “/” separando cada um dos elementos.

### **Data\_decisão**

Data da decisão. Orientação de preenchimento: MM/DD/AAAA.

\*ATENÇÃO!! É IMPORTANTE SER CONSISTENTE! Formato americano, com “/” separando cada um dos elementos.

### **Corresponde\_termo\_encontrado**

A/s citação/ões do MLPI no texto do documento correspondem àquelas da variável termo\_encontrado?

\*Atenção! Caso a citação ao(s) dispositivo(s) do Marco Legal ocorrem EXCLUSIVAMENTE dentro de um bloco de citação a uma decisão anterior E a decisão anotada NÃO tenha a ver com o Marco Legal, marcar como Não e adicionar uma observação no campo de observações com o exato texto: “Citação em precedente”. \*Atenção(2)! As menções genéricas e menções a cada uma das leis podem ocorrer pelo nome (e.g. Marco Legal da Primeira Infância) ou pelo número (Lei federal 13.257). \*Atenção(3)!!: Sempre que a menção ao termo tiver ocorrido em citação direta à decisão recorrida (isso pode incluir uma monocrática que está sendo citada na decisão de um agravo), marcar que o termo FOI mencionado, ou seja, marcar a questão com SIM e adicionar uma observação com o teor “Menção na decisão recorrida”.

### **MLPI \_fundamental**

Para essa questão, selecionar a opção que melhor completa a frase “A menção ao Marco Legal da Primeira Infância...”.

Opções de resposta:

- 1) não teve absolutamente nenhuma relevância para a fundamentação decisória
- 2) não teve relevância para a fundamentação decisória
- 3) foi indiferente como fundamentação decisória
- 4) teve alguma relevância na fundamentação decisória
- 5) teve muita relevância na fundamentação decisória.

\*Lembrando que caso não ocorra menção ao MLPI, então a questão deve ser respondida com 1) não teve absolutamente nenhuma relevância para a fundamentação decisória.

### **Idade\_criança**

Idade da criança mais nova referida na decisão, em anos, escrito em numeral. Ex: caso a criança tenha 3 anos de idade, grafar apenas o numeral = 3. Caso exista menção de mais de uma criança, grafar a idade da criança mais nova. Caso a criança tenha menos de 1 ano, marcar 0. Caso a informação não esteja disponível, deixar vazio.

### **Deficiência**

No processo em análise, é mencionado que a criança em questão é pessoa com deficiência? Gostaríamos de saber se a/s crianças referida/s no processo são pessoas com deficiência, seja/m ela/s a/s potencial/ais beneficiária/s no processo ou vinculada/s ao/s potencial/is beneficiário/s. Opções de resposta: Sim, Não.

### **Responsável\_privá\_liberdade**

Responsável pela/s criança/s encontra-se em situação de privação de liberdade? Orientação de preenchimento da planilha: Sim, Não.

### **Gênero\_parente**

Estabelecer qual dos pais ou responsáveis pela criança. Orientação de preenchimento da coluna: Mãe, Pai, Ambos os pais, Outro responsável, Não foi possível identificar, Não se aplica.

\*A resposta Não se aplica deve ser selecionada para os casos em que a resposta para a variável anterior foi Não.

### **Tipo\_penal**

Qual o crime cometido pelo/a réu/ré, ora paciente, responsável legal pela criança?

Preencher este espaço considerando a alternativa que melhor tipifica, de maneira mais genérica, o tipo penal ao qual o responsável legal pela criança foi enquadrado. Opções de resposta: Tráfico de entorpecentes, Crime/s contra o patrimônio, Crime/s contra a vida, Outros.

### **Qualificação\_crime**

O crime pelo qual o responsável legal pela criança foi enquadrado corresponde a crime de violência ou grave ameaça? Opções de preenchimento: Violência, Grave ameaça, Não se aplica.

\*Caso o crime de enquadramento não poder ser qualificado nem como de violência ou grave ameaça, então assinalar Não se aplica.

## **Réu**

Quem é/são o/s réu/s no processo? Orientação de preenchimento: escrever por extenso. Exemplos: Município , Estado , União, Secretaria Municipal de Educação, Diretor da Creche, Pai, Mãe, Ambos os pais, Outro responsável legal pela criança, Mãe - mulher gestante, Mãe - com filhos de até 12 anos de idade, Pai - único responsável legal de filhos até 12 anos.

## **Município/ Estado**

No caso da resposta da coluna anterior ter sido respondida com Município ou Estado, escrever aqui o nome do município e/ou sigla do estado. Exemplos:

- resposta para Réu = Estado; caso esse estado seja São Paulo, então grafar SP. Assim, temos o modelo de preenchimento: **Sigla do estado da federação em letra maiúscula.**

- resposta para Réu = Município; caso esse município corresponda a Ribeirão Preto no estado de São Paulo, então grafar da seguinte forma Ribeirão Preto/SP. Assim, temos o modelo: **Município + “/” + Sigla do estado da federação em letra maiúscula.**

\*No caso de a resposta da variável anterior não corresponder nem a município e nem Estado, então completar com *Não se aplica*.

## **Motiv\_dest**

Em caso de pedido de destituição de poder familiar, estabelecer se o fator principal para o pedido de destituição é “presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”. Orientação de preenchimento: Sim ,Não ,Não foi possível identificar, Não se aplica.

\*No caso de o processo/decisão não tratar da temática de destituição de poder familiar, então grafar: Não se aplica.

### **Result\_decisão**

Resultado da decisão: estabelecer se a decisão foi favorável ou desfavorável à concessão de benefício em favor do melhor interesse da criança e/ou seus responsáveis. Orientação de preenchimento da coluna: Favorável , Desfavorável

\*No caso de decisão que determina a destituição do poder familiar, marcar como Desfavorável.

### **Órgão**

Este campo deverá ser preenchido com a informação do Órgão Colegiado que proferiu o acórdão. Há três órgãos colegiados no STF: Pleno, 1<sup>a</sup> turma e 2<sup>a</sup> turma, os quais devem ser selecionados de acordo com qual deles proferiu a decisão. Para o STJ são um total de 8. As opções disponíveis para preenchimento, tendo em vista os tribunais da pesquisa, são: Pleno, 1<sup>a</sup> turma, 2<sup>a</sup> turma, 3<sup>a</sup> turma, 4<sup>a</sup> turma, 5<sup>a</sup> turma, 6<sup>a</sup> turma, Plenário Virtual, Corte especial, Monocrática. Opções de preenchimento: Pleno, 1<sup>a</sup> turma, 2<sup>a</sup> turma, 3<sup>a</sup> turma, 4<sup>a</sup> turma, 5<sup>a</sup> turma, 6<sup>a</sup> turma, Plenário Virtual, Corte Especial, Monocrática.

### **Sexo/gênero Magistrado**

No caso de decisões promulgadas por um/a único/a juiz/a estabelecer o sexo/gênero do magistrado, a partir do nome constante no processo/decisão. Opções de resposta: Feminino, Masculino, Não-binário, Não foi possível identificar, Não se aplica.

\*Caso a decisão tenha sido colegiada, então grafar Não se aplica.

### **Tipo\_decisão**

Estabelecer qual foi o tipo da decisão, se de mérito ou cautelar. O tipo “Cautelar” deve ser reservado às decisões que tratem de tutela de urgência/decisão liminar. Qualquer decisão que aprecie o mérito da ação (a sentença nas ações de primeira instância, e as decisões de um recurso, seja ele uma apelação ou um agravo regimental, por exemplo) deve ser classificada como “Mérito”, mesmo que seu conteúdo seja apenas para negar provimento ou não conhecer do pedido. A categoria Outros é residual e serve para sinalizar decisões interlocutórias que não sejam nem de mérito, nem cautelares. Orientação de preenchimento: Mérito, Cautelar, Outros.

### **Observação**

Campo livre no qual você pode tecer comentários que achar pertinentes. Use com moderação.

\*Caso existam observações a respeito de mais de uma variável ou problema, separar os casos por “;”.

## **APÊNDICE F - Formulário “O impacto do Marco Legal da Primeira Infância no judiciário” - Formulários Google**

Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/193xWE0HUITibX1kEHrPcmSX81h2Jr-fkN/view?usp=sharing>

# APÊNDICE G - Roteiro para as entrevistas<sup>221</sup>



## EIXO I - CONSTRUÇÃO

1. Qual o seu conhecimento e/ou envolvimento com o projeto do Marco Legal da Primeira Infância?
2. Como o(a) senhor(a) avalia o processo de discussão e elaboração do Marco?

EIXO II

## EIXO II - IMPLEMENTAÇÃO

1. Quais foram as estratégias de implementação do Marco das quais o(a) senhor(a) tomou conhecimento? Descreva com detalhes (quem organizou, por exemplo?).
2. Como o(a) senhor(a) avalia as estratégias de divulgação, familiarização e capacitação para o uso do Marco no Judiciário?
3. Quais outras iniciativas ou estratégias o(a) senhor(a) sugeriria para uma implementação mais efetiva do Marco?

## EIXO III - AVALIAÇÃO

1. Após a promulgação do Marco, algo mudou na sua prática em relação aos temas dos quais ele trata?
2. Qual a sua percepção a respeito dos pontos positivos e negativos do Marco em comparação ao procedimento/prática anterior?
3. Se o(a) senhor(a) pudesse alterar algo no Marco, o que seria?

<sup>221</sup> Acessível também em: <https://docs.google.com/document/d/1pgh4GfjTaj8HUP-DkOaB2DIUi8WMNXoy9zZgPd2LC0IY/edit?usp=sharing>.

## **APÊNDICE H - FORMULÁRIO II - “O Marco Legal da Primeira Infância em decisões judiciais”**

Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/171lcfYKW1QCET09Zk\\_IUYOFVErtHOR2r/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/171lcfYKW1QCET09Zk_IUYOFVErtHOR2r/view?usp=sharing)

**MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME**

