



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – FCJS
CURSO: RELAÇÕES INTERNACIONAIS
DISCIPLINA: MONOGRAFIA ACADÊMICA
PROFESSOR ORIENTADOR: TARCISO DAL MASO

***Novas Perspectivas em Matéria de Adoção Internacional
no Brasil: Reciprocidade, Centralização e Cooperação.***

CYNTIA BICALHO UCHÔA
MATRÍCULA Nº20085007

BRASÍLIA, JUNHO DE 2004

CYNTIA BICALHO UCHÔA

***Novas Perspectivas em Matéria de Adoção Internacional
no Brasil: Reciprocidade, Centralização e Cooperação.***

Monografia de Final de Curso
apresentada à Banca Examinadora da
Faculdade de Relações Internacionais
do Centro Universitário de Brasília -
UniCeub, como exigência parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Relações Internacionais.

Prof. Orientador: Tarciso Dal Maso

Brasília/DF, junho de 2004.



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – FCJS
CURSO: RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SUPERVISÃO DE MONOGRAFIA ACADÊMICA

MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

MEMBROS DA BANCA	ASSINATURA
PROFESSOR ORIENTADOR Prof.: Tarciso Dal Maso	
PROFESSOR CONVIDADO Prof.: Renato Zerbini	
PROFESSOR CONVIDADO Prof.: Fernando Machado	
MENÇÃO FINAL:	

BRASÍLIA, ___ DE _____ DE 2004.

Agradecimentos

Em primeiro lugar agradeço a “*Força Superior*” que me forneceu energia e coragem para superar os obstáculos, e que sempre me manteve firme e guerreira para concretizar o meu primeiro sonho.

Dedico esta vitória, a minha “*Estrela Guia*”, minha *vó*, por todo o apoio e lição de vida. À minha *mãe*, e, todos àqueles que de alguma forma contribuíram na minha formação. E a “*minha vida*” !!!!!!!

A meu orientador, Professor Tarciso Dal Maso, pelo direcionamento deste trabalho, e à minha chefe, Patrícia Lamego, pela fundamental ajuda e apoio na concretização deste trabalho.

Gratíssima,

Cyntia

Sumário

Sinopse / Abstract

I Introdução.....	p. 09
Cap I – A Nova Lei Brasileira de Adoção Internacional.....	p. 12
1.1 Adoção, conceito e finalidade.....	p. 12
1.2 Adoção Internacional no Direito Internacional Privado.....	p. 15
1.3 Uma breve introdução ao Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993.....	p. 20
Cap II – A Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993, e sua implementação no Brasil.....	p. 25
2.1 Principais Implementações do Brasil.....	p. 25
2.2 INFOADOTE – Módulo integrante do sistema de Informação para a Infância e Adolescente – SIPIA.....	p. 30
2.3 Evolução da Implementação do INFOADOTE no Brasil.....	p. 32
2.4 Projeto de Lei de Adoção nº 1.756 de 2003.....	p. 35
2.5 As normas sobre adoção internacional de crianças no Brasil.....	p. 36
2.6 Adoção Internacional plena, perda do poder familiar e a prática do princípio da subsidiariedade.....	p. 38

Cap III – Adoção Internacional no Direito Brasileiro após a entrada em vigor da Convenção da Haia de 1993.....	p. 41
3.1 As bases fundamentais da Convenção de Haia sobre adoção internacional de 1993 – Reciprocidade, Centralização e Cooperação.....	p. 41
3.2 Objetivos e princípios da Convenção.....	p. 43
3.3 Cooperação e Centralização das adoções internacionais.....	p. 44
3.4 Conduta mínima e controle efetivo.....	p. 48
3.5 Principais normas e a aplicação do princípio da subsidiariedade.....	p. 51
3.6 As novas normas mínimas.....	p. 53
3.7 Dados sobre a rota internacional das adoções internacionais.....	p. 54
Conclusão.....	p. 58
Bibliografias.....	p. 62
Anexos.....	p. 65

Sinopse

O presente trabalho pretende identificar a “*nova adoção internacional*” com base na *Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993*, e, no *Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)*.

Nesse sentido buscará comprovar que a Convenção da Haia de 1993 (Dec. 3.087/99) representa novas perspectivas da adoção internacional, concentrada agora nos direitos humanos da criança, no seu bem-estar e no seu interesse superior. A “*nova adoção internacional*” supera a visão anterior que se concentrava nos interesses patrimoniais familiares, no eventual direito de procriação dos pais adotivos e seus interesses de continuação da família.

Abstract

This work aims to identify the “*new Intercountry Adoption*” based on the 1993 Hague Convention on Protection of Children and Co-operation in respect of Intercountry Adoption and the Statute of Children and Adolescents (ECA).

In this manner, it aims to prove that the 1993 Hague Convention (Dec. 3.087/99) represents new perspectives in terms of intercountry adoption, currently focused on the children’s human rights, their welfare and their best interest. It overcomes the old perspective of intercountry adoption which concentrated on family interests in relation to equity, in the contingent right for breeding on the part of the adoptive parents and their interests in the continuing of the family.

I - Introdução

O presente trabalho pretende identificar a “*nova adoção internacional*” a partir da *Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993*, promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999.

O embasamento teórico deste trabalho resultou das questões relacionadas ao Princípio da Reciprocidade, Cooperação Internacional e Centralização, com base na Convenção da Haia de 1993.

Segundo dispõe o art 1º, a Convenção da Haia de 1993, objetiva:

- a) estabelecer garantias para que as adoções internacionais sejam feitas levando em consideração o interesse superior da criança e com respeito aos direitos fundamentais, que lhes reconhece o direito internacional;
- b) instaurar um sistema de cooperação entre os estados contratantes que assegure o respeito às ditas garantias e, em consequência, previna o seqüestro, a venda ou o tráfico de crianças;
- c) assegurar o reconhecimento nos Estados contratantes das adoções realizadas segundo à Convenção.

Três são as palavras chaves desta Convenção: *centralização* das adoções internacionais em autoridades centrais competentes, *cooperação* entre as autoridades centrais nas suas decisões, *reciprocidade e controle* mediante a troca de informações, a

divisão de competências e um sistema de reconhecimento automático de decisões. Seus objetivos básicos são, portanto, estabelecer um novo sistema ou instrumento para a cooperação administrativa e judicial, antes e após a saída da criança adotada de seu país de origem, conseguindo assim, proteger os direitos fundamentais da criança adotada e assegurar-lhe um melhor (pelo menos igualitário) *status jurídico* no país que a acolhe, país de domicílio de seus pais adotivos.(MARQUES, 2002, p. 49).

Dessa forma a Convenção da Haia, de 1993, estabelece um sistema de cooperação internacional entre autoridades centrais semelhante ao estabelecido com sucesso pela Convenção da Haia, de 1980, sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças. A centralização pretende ajudar internacionalmente no estabelecimento de regras objetivas para os trabalhadores dos vários Estados (art. 7,2), assegurar a troca de informações (arts. 7 e 9), instrumentalizar a tomada conjunta de decisões (art. 17,c), e, na medida do possível, suprimir os obstáculos para a aplicação da Convenção (art.7,2,b), facilitando a identificação de casos de corrupção, evitando adoções que resultem em abandono de menores, impedindo o oferecimento ou aceitação de benefícios financeiros envolvidos com as adoções e buscando combater o tráfico de crianças.

Na nova Convenção de Haia sobre Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, a Autoridade Central aparece como um centro controlador da lisura do processo de adoção, como base de informação para os interessados na adoção.

A relevância desta pesquisa reside no fato de que a Convenção da Haia de 1993 (Dec. 3.087/99) representa uma nova visão da adoção internacional, concentrada nos direitos humanos da criança, em seu bem-estar e interesse superior.

Supera-se, assim, a visão anterior sobre a adoção, concentrada nos interesses patrimoniais familiares, no eventual direito de procriação dos pais adotivos, seus interesses de continuação da família. Notadamente, com o princípio da subsidiariedade da adoção internacional em relação à adoção nacional (art. 4 da Convenção da Haia de 1993), há uma clara mudança de perspectiva no Direito Internacional Privado: não basta mais preencher somente os requisitos formais e materiais para a adoção internacional, é necessário exaurir as possibilidades de adoção nacional, em respeito aos direitos humanos da criança.

A importância desta pesquisa consiste ainda em evidenciar as recentes ações do *Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras*, que é a principal autoridade para o tema da Adoção Internacional no Brasil. As resoluções¹ do Conselho são votadas em reuniões anuais e extraordinárias e estão servindo de jurisprudência² em matéria de adoção internacional no Brasil.

Por fim, esta pesquisa abordou as novas perspectivas da adoção internacional no Brasil, tendo como propósito incitar novas pesquisas sobre o tema e evidenciar um novo campo de estudo nas Relações Internacionais.

¹ Foram realizadas até Junho de 2004, oito reuniões do Conselho, e, Comissões Temáticas, na qual há oito Resoluções.(ver site: <http://www.presidencia.gov.br/sedh/>)

² Decisões de tribunais que tem caráter vinculante, criam base normativa.

Cap I – A Nova Lei Brasileira de Adoção Internacional

1.1 Adoção, conceito e finalidade

A palavra *adoção* deriva do latim *adoptio*, que significa *dar seu próprio nome a, pôr um nome em*; tendo, em linguagem mais popular, o sentido de acolher alguém. Encontramos a *adozione*, na Itália, a *adoption*, na França, a *adopción*, na Espanha, *Einkindug*, na Alemanha, a *adoption*, nos Estados Unidos e na Inglaterra, e assim por diante.

No Direito Romano, mais exatamente no período Justiniano, a adoção era conceituada como: “*a adoção é o ato solene pelo qual se admite em lugar de filho quem por natureza não é*”. (LIBERATI, 2002, p. 13).

Na evolução histórica da adoção, verifica-se que há uma variação em suas finalidades específicas. Na Roma antiga, a adoção era um meio utilizado para possibilitar a filhos de plebeus passar para a aristocracia, constituindo-se em um expediente político para obtenção de honrarias podendo inclusive, designar sucessor ao trono. Já na Idade Média, o instituto da adoção caiu em desuso devido à alegação de que contrariava eventuais direitos dos senhores feudais.

Sendo os germanos um povo essencialmente guerreiro, vislumbrava-se na adoção um meio de perpetuar o chefe da família, visando à continuação das campanhas

empreendidas pelo genitor. Entre os francos a adoção objetivava atribuir aos adotandos prerrogativas sucessórias. (SIEMONS, 2003, p. 29)

A primeira legislação que regulou o instituto da adoção foi o Código Civil francês, sob a influência de Napoleão Bonaparte. A adoção era permitida apenas para os maiores de 40 anos, sem filhos nem descendentes legítimos.

A idéia do culto aos antepassados, como forma de perpetuar os costumes e as religiões domésticas, teve grande importância sobre os destinos e a utilização da adoção, uma vez que uma família que não tivesse filhos (descendência) era considerada amaldiçoada e não participava da vida comunitária. (LIBERATI, 1995, p. 15)

Numa visão mais moderna da conceituação e finalidade da adoção, estamos de acordo com João Seabra Diniz (1991, p.67) quando afirma que: *“podemos definir a adoção como a inserção num ambiente familiar, de forma definitiva e com aquisição de vínculo jurídico próprio da filiação, segundo as normas legais em vigor, de uma criança cujos pais morreram ou são desconhecidos, ou, não sendo esse o caso, não podem ou não querem assumir o desempenho das suas funções parentais, ou são pela autoridade competente, considerados indignos para tal”*.

Segundo Wilson Donizeti Liberati (1995, p. 16): *“esta consideração, mais adequada à nova legislação brasileira, faz com que o olhar do profissional busque a perspectiva da proteção dos interesses da criança, cuja missão precípua é proteger. Hoje, o discurso da perpetuação da descendência, o culto aos antepassados importantes da família ou a transmissão de herança não são mais a fonte de preocupação ou de interesse*

da adoção, mas, sim adequar e constituir um ambiente familiar favorável ao desenvolvimento da criança”.

Sem dúvida, esta perspectiva desenvolve na adoção, uma atividade diferente da até então praticada: *a proteção da criança*, considerando todos seus aspectos de vida e de desenvolvimento físico e psíquico.

Assim, para Wilson Donizeti Liberati (1995, p. 16): “percebe-se que o assistencialismo perde terreno e não tem mais espaço diante da nova utilização do instituto da adoção; se houver assistencialismo, não pode haver adoção. Um e outro são antagônicos e divergem em suas finalidades. A adoção não admite ”ter pena” ou “ter dó”, ”compaixão”; a adoção, como a entendemos nos dias de hoje, não se presta para resolver problemas de casais em conflito, de esterilidade, de transferência de afetividade pelo falecimento de um filho, de solidão etc. Ela é muito mais que isso: *é entrega no amor e dedicação* a uma criança que, por algum motivo, ficou privada de sua família. Na adoção, o que interessa é a criança e suas necessidades; a adoção deve ser vivida privilegiando o interesse da criança”.

Segundo o conceituado psicólogo Fernando Freire (1994, p. 7 e 9): “entre os sistemas alternativos de proteção às crianças e adolescentes abandonados, a adoção é o único que cumpre com todas às funções que caracterizam uma família, porque permite refazer os vínculos da relação filial”. “É o único sistema que colabora amplamente na internalização do sentimento de auto-estima, chave para o processo de desenvolvimento de uma personalidade sadia e construtiva”.

É um sistema que não marginaliza, pelo contrário, integra, fazendo com que a criança possa adquirir o equilíbrio e o amadurecimento que lhe permitirão, quando adulto,

assumir suas futuras responsabilidades sociais e familiares, e o pleno exercício de sua cidadania. É uma alternativa apenas para aqueles casos de crianças definitivamente abandonadas.

Conforme Wilson Donizeti Liberati (1995, p.17): “a abordagem da problemática da adoção será mais rica e profunda se estiver inserida no tratamento da questão mais ampla da criança desprovida de meio familiar normal, e, portanto, no conjunto das respostas de uma política integrada de proteção à infância e juventude”.

Podemos considerar que a adoção é “apenas” uma dessas respostas, e, pela sua natureza e requisitos, só resolve relativamente um número mínimo de situações de crianças desprovidas de meio familiar.

1.2 Adoção Internacional no Direito Internacional Privado

A adoção internacional é tema que se reveste de muitos mitos. As veracidades sobre sua ideologia e seu procedimento geralmente escondem sua magnitude. O que não pode acontecer é deixar nossas crianças que estão institucionalizadas abandonadas. Esquecê-las como resultado da burocracia institucional é interromper-lhes o sonho de compor uma família.

Para Wilson Donizeti Liberati (1995, p.22): “a adoção internacional não se faz por obra de caridade, nem por compaixão da criança ou do adolescente. A adoção não é “estepe” de família falida, tampouco panacéia para as feridas familiares. Não se presta para aliviar a solidão do casal nem para dar companhia ao filho único; não consola a família

quando falece um filho; não transfere a afetividade daquele que faleceu para aquele que foi adotado, pois isso é prejudicial para ele que se vê em segundo lugar no coração da “mãe”.

Portanto, a adoção internacional é muito mais que isso. Nem mesmo podemos considerá-la como *ato humanitário* se não vier acompanhada da entrega total de amor e doação dos adotantes. Por ato humanitário, por exemplo, entende-se a participação na campanha do agasalho em épocas de inverno, ou a arrecadação de alimentos para as pessoas que passam fome, ou ainda, a participação em missões de Paz da ONU. A adoção não tem nenhuma relação com esse tipo de atividade. A adoção requer dos interessados, sejam eles *nacionais* ou *estrangeiros*, a disposição e disponibilidade para *se entregar ao amor pela criança*. Porque não é possível existir a adoção *sem o amor*.

E o amor descrito aqui não é aquele com significado de *compaixão*. A criança que está à espera de uma família para ser adotada não quer receber *compaixão nem pena*; isto ela já teve demais na instituição onde permaneceu. Agora ela necessita da entrega total em doação no amor daqueles que se propõem a essa vocação.

Talvez seja esta a palavra mais adequada para o interessado que tem que descobrir sua *vocação* para adotar uma criança. Mesmo porque não é qualquer pessoa que pode ou tem condições de adotar uma criança. Se o interessado perceber isso, não deve adotar, porque, desconhecendo o verdadeiro sentido da adoção, a pessoa complicará ainda mais a vida da criança e sua própria vida.

A adoção internacional é, por definição, um fenômeno internacional que exige uma cooperação internacional para ser regulamentada de modo eficaz. Não poderá, pois, ser deixada à iniciativa privada de particulares e das agências. Daqui decorre que é preciso dispor não só de um conjunto de regras e de normas bem definidas, mas igualmente de "pontos focais" encarregados, em cada país de assegurar esta cooperação.

Neste contexto, a adoção, seja ela feita por nacionais ou por estrangeiros domiciliados no exterior, requer a presença do Estado como chancelador do ato, que na lição de Arnaldo Marmitt (1993, p. 10): "tem status de estado". Ele insiste que a adoção: "é instituto de ordem pública, perfazendo uma integração total do adotado na família do adotante. Arrendando, definitiva e irrevogavelmente a família de sangue. Essa cabal entronização na família nova, e esse esquecimento de ser um estranho, vencem e superam a limitação do vínculo parental ao adotado, que caracteriza a adoção do Código Civil. A relação jurídica de paternidade, que se cria, não somente se aproxima estreitamente daquela da prole biológica, concebida no casamento, mas com ela se mescla e se confunde paulatinamente, dia após dia, sem notar-se mais diferença entre quem é filho biológico e quem é filho adotivo".

A adoção por estrangeiros, também conhecida por adoção internacional, inter-racial ou transnacional, é assunto que deve ser considerado com seriedade, para que permaneça entre nós como um instituto eficaz contra o tráfico de crianças e alternativo em relação à colocação de crianças em família substituta.

J.Foyer e C. Labrusse-Riou (1986, p 94) definiram a adoção internacional como : “aquela que faz incidir o Direito Internacional Privado, seja em razão do elemento de estraneidade que se apresenta no momento da constituição do vínculo (nacionalidade estrangeira de uma das partes, domicílio ou residência de uma das partes no exterior), seja em razão dos efeitos extraterritoriais a produzir”.

A adoção transnacional exige para sua concretização que as pessoas que integram a relação processual sejam domiciliadas em países diferentes. Grande parte da legislação alienígena proclama o domicílio do adotante como fator identificador da adoção por estrangeiros. Entretanto, a Constituição Federal do Brasil elegeu, no art. 227, § 5º, a nacionalidade do adotante.

Dessa forma, quem escreve sobre as regras da adoção internacional no ordenamento jurídico brasileiro já está escrevendo sobre a adoção em Direito Internacional Privado. A adoção internacional já foi tema de várias Declarações, Convenções, Tratados Multilaterais. A finalidade maior deste esforço internacional é criar mecanismos eficientes para assegurar o bem-estar da criança adotada, assim como uma situação jurídica estável tanto no seu país de origem, como no país dos adotantes. Mas, ainda hoje, a segurança jurídica das crianças adotadas internacionalmente depende, em muito, das normas internas sobre adoção, de sua prática e do controle exercido pelo Poder Judiciário do país de origem, assim como da confiança que estas normas despertam nos países onde os adotantes estrangeiros têm seu domicílio. (MARQUES, in RT 692/15, 2002).

Evidencia Vera Maria Barreira Jatahy (1992, p. 192) que: “a Convenção da Haia de 1965, após estabelecer os critérios de competência pela residência habitual ou nacionalidade do adotante (art.3º), eliminou a questão do conflito entre leis do adotante e do adotado pela aplicação pura e simples da *lex fori* do tribunal indicado pelas regras de competência internacional”.

Com isso o Direito Internacional Privado estabeleceu várias maneiras de resolver o problema gerado pelo conflito entre a lei pessoal do adotado e a lei pessoal do adotante: a) aplicação conjunta e cumulativa (critério que determina que todos os requisitos e condições das leis do adotante e adotado sejam observados) das leis conflitantes; b) aplicação e vigência distributiva (critério de repartição que respeita os requisitos da lei do adotante no que concerne às suas condições pessoais) destas leis; c) exclusividade da utilização da lei do adotado; d) exclusividade da lei do adotante; e) escolha da lei do foro. (BATIFFOL E LAGARDE, 1976, T.II/101-102; LEREBOURS-PIGGEONNIÈRE E LOUSSOURARN, 1970, p. 620; LAZCANO, 1965, p. 332).

Todas essas teorias devem ser aplicadas considerando, sempre dois fatores importantes: a) a proteção dos superiores interesses da criança e do adolescente; b) a aplicação da legislação sobre adoção do país de origem e de acolhimento, com a irrestrita observância dos princípios do Direito Privado e Internacional. Essa é a orientação que tem servido de base para as legislações e convenções internacionais sobre o conflito de leis em matéria de adoção.

1.3 Uma breve introdução ao Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993

a) - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA ;

b) - Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993, promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999;

a) - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA ;

O Estatuto da Criança e do Adolescente surgiu numa época em que os direitos infanto-juvenis estavam sendo discutidos pela sociedade. Num momento espetacular de nossa história, o legislador, acalentado pelo sentimento de justiça, reuniu um conjunto de normas com a finalidade de colocar a infância e a juventude a salvo de toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade, exploração e opressão (CF, art. 227).

Sob esse enfoque é que encontramos como suporte teórico do ECA a *doutrina da proteção integral*, cuja tese fundamental assevera que incumbe à lei garantir às crianças e adolescentes não podem mais ser tratados como meros objetos de intervenção do Estado, devendo-se agora reconhecê-los como sujeitos dos direitos fundamentais da pessoa

humana, de maneira a propiciar o surgimento de verdadeira *ponte* entre a marginalidade e a cidadania plena.

A partir da vigência do ECA, a adoção de crianças e adolescentes não está mais dividida em *adoção simples* e *adoção plena*. Essa divisão, proposta pelo Código de Menores – Lei n° 6.697/79 – diferenciava e estabelecia qual as características pessoais do adotante. Por exemplo, os solteiros e estrangeiros somente podiam adotar com restrições, ou seja, através da *adoção simples*; os casados e nacionais faziam uso da *adoção plena*.

Hoje, essa divisão que não deixava de ser uma discriminação, foi banida de nosso ordenamento jurídico. Temos somente a *adoção*, que produz *plenamente* todos os seus efeitos, tanto para solteiros e casados como para nacionais e estrangeiros.

A adoção regulada pelo Estatuto (arts. 39 a 52) refere-se à adoção de crianças e adolescentes, que para a norma estatutária significam: Criança: *pessoa até doze anos de idade incompletos*, e Adolescentes: *pessoa entre doze e dezoito anos de idade* (ECA, art.2). Esse regulamento tem como fundamento e consequência o disposto na Lei Maior no § 5° do art.227; “A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma de lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros”.

Com isso podemos dizer que tudo que se falar sobre a adoção por brasileiros aproveitará aos estrangeiros, exceto em relação às exigências de requisitos pessoais dos adotantes, pelos documentos chancelados e traduzidos, e à realização do estágio de convivência. A adoção produzirá seus plenos efeitos tanto para os nacionais quanto para os estrangeiros.

b) Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993;

Na esfera internacional, busca-se nas convenções uma regulamentação supra-estatal visando controlar o aumento da procura de crianças para adoção; no plano interno dos países, a preocupação é com a adaptação e as reformas legislativas que procuram regular a matéria e dar uma resposta à situação existente.

Com essas novas regras (convenções internacionais e legislações nacionais), a regulamentação da adoção internacional, além de coibir o tráfico de crianças, imprimirá legalidade nos processos, selará a confiança entre as Nações e proporcionará maior confiabilidade àqueles que desejam adotar.

A adoção por estrangeiros preocupa a comunidade internacional e a Organização das Nações Unidas-ONU desde o ano de 1960, quando foram idealizados os *Fundamental Principles for Intercountry Adoption-Leysin*, objetos de discussão e estudo num Seminário na cidade de Leysin.

A recomendação originária dos *Principles* não constituía legislação vinculante para o país-membro signatário, e, portanto, eram princípios de observância não obrigatória. De qualquer modo, essa iniciativa da ONU demonstrava já naquela época uma preocupação crescente com a adoção. Tanto é assim, que a principal conclusão daquele Seminário considerou a adoção internacional como medida excepcional, sugeriu preferência à adoção nacional e, por fim, destacou que a adoção internacional só deveria ser autorizada se fosse para o interesse superior da criança. (LIBERATI, 1995, p. 32).

Em 15 de novembro de 1965 foi realizada na cidade de Haia a Conferência sobre a Adoção Internacional, surgindo daí, a Convenção da Haia. O tema central das discussões versava sobre a *lei aplicável, jurisdição e reconhecimento em matéria de adoção*.

Nesta Conferência a preocupação maior dos países signatários foi estabelecer e regular os *conflitos de leis*, deixando de lado a unificação dos princípios básicos para as adoções, que era o tema que embasava o caráter coercitivo da Convenção para os países que aceitassem os seus termos.

É possível verificar que esta Convenção tinha como meta disciplinar às relações de adoção realizadas entre *peças domiciliadas em países europeus*. Naquela época não se previa o grande movimento de adoções que se realizariam entre os cones Norte-Sul. (LIBERATI, 1995, p. 38)

A Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, na sua 16ª reunião, em outubro de 1988, decidiu que a Organização deveria, em conjunto com os Estados membros, instituir uma nova Convenção sobre a adoção internacional que fosse mais eficiente e vinculativa para as nações.

Uma comissão especial foi formada, a *Commission spéciale sur l'adoption d'enfants originaires de l'étranger*, que se reuniu de 11 a 21 de junho de 1990, de 22 de abril a 3 de maio de 1991 e de 3 a 14 de fevereiro de 1992. As conclusões da *Commission* foram apresentadas ao plenário da 17ª Seção da Conferência de Haia de Direito

Internacional Privado, no mês de maio de 1993, cujo texto chamou-se *Convenção Relativa à Proteção e à Cooperação Internacional em Matéria de Adoção Internacional*.³

Em seu famoso curso geral de Haia, Erik Jaime (1995, p. 33) “sustenta que as atuais regras nacionais de direito de família, com a isonomia de direitos dos filhos adotivos e o princípio da subsidiariedade, assim como o direito internacional de família, com o pluralismo de fontes nacionais (autônomas) e internacionais (convencionais e oriundas dos processos de integração), e com o seu pluralismo de métodos, possuem traços pós-modernos”.

Portanto é importante homenagear a Convenção da Haia de 1993, mais do que nunca *lex specialis* para a adoção internacional de crianças, após a aprovação do novo Código Civil brasileiro em 2002. Efetivamente, em matéria de adoção de crianças no Brasil, duas novas fontes legais merecem nossa especial atenção: a) *o novo Código Civil Brasileiro (Lei 10.406/2002)*, promulgado em 10.01.2003; b) *a Convenção de Haia sobre a Cooperação Internacional em matéria de adoção Internacional de crianças de 1993*, promulgada pelo Dec.3.087, de 21.06.1999,⁴ a qual, junto às normas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei de Introdução ao Código Civil, regula hoje a adoção internacional e tornar-se-á parte desta *lex specialis* no futuro.

³ São signatários da Convenção: Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, China, Canadá, Chipre, Tcheco-Eslováquia, Dinamarca, Egito, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Países Baixos, Noruega, Polônia, Portugal, Espanha, Suriname, Suécia, Suíça, Reino Unido de Grã-Bretanha, Irlanda do Norte, Uruguai, Venezuela e Iugoslávia. O Brasil participou como membro *ad hoc*.

⁴ DOU 02.06.1999: “Promulga a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29.05.1993”.

Cap II – A Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993, e, sua implementação no Brasil.

2.1 Principais Implementações do Brasil

A Convenção da Haia de 1993 teve grande impacto no direito brasileiro, justamente por não se tratar de uma Convenção com normas sobre conflito de leis, mas sim de uma Convenção com normas administrativas e de processo civil, a qual visa à cooperação administrativa e judicial, permitindo a cada juiz e autoridade central⁵ aplicar seu direito nacional (fórum determina jus), de forma a preservar os interesses e direitos das crianças, bem como combater o tráfico de menores.

Cabe mencionar que mais do que modificar as normas do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Convenção da Haia de 1993 acabou consolidando as regras nacionais e resultou no Brasil, na organização da *Autoridade Central Administrativa Federal*⁶ órgão da *Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República*.

A Convenção resultou também na consolidação das 27 autoridades centrais estaduais, encarregadas de dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção em cada Estado da Federação (denominadas CEJAIS).

⁵ Ver Convenção Relativa à Proteção das crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, Haia 29/05/1993, Cap III, Art. 6º ao 9º.

⁶ Ver Decreto Nº 4.671, de 10 de Abril de 2003, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, órgão integrante da Presidência da República, e dá outras providências.

Da mesma forma, resultou na organização do Programa Nacional de Proteção em Adoção Internacional e Combate ao Seqüestro Internacional de Menores e com credenciamento das agências de adoção internacional junto à ACAF, *Polícia Federal*⁷, *Ministério das Relações Exteriores* (MRE) e Secretaria Nacional de Justiça (SNJ). Resultou ainda, na criação do *Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras*,⁸ órgão regulador em matéria de adoção internacional.

A principal autoridade para o tema da Adoção Internacional no Brasil é no momento, o *Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras*, que foi constituído para regulamentar a Convenção da Haia e que se reúne anualmente⁹ (Decreto 3.174, de 16 de setembro de 1999). O Conselho tem como Presidente o *Secretário Especial dos Direitos Humanos, atualmente o Ministro Nilmário Miranda*, representando a *Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF)*, e, como membros titulares *desembargadores representantes de cada Tribunal de Justiça Estadual*, além de um representante do *Ministério das Relações Exteriores* e um representante da *Polícia Federal*.

A **Resolução N°2/2000** do *Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras*, emanada da Assembléia Ordinária realizada nos dias *24 a 26 de maio de 2000*, aprovou no seu Art.1º o Regimento Interno, que trata das finalidades, atribuições, composição e funcionamento do Conselho. É importante destacar nesse Regimento Interno o Art.1º, item II que estabelece: “*Garantir o interesse superior da criança e do adolescente brasileiros*”

⁷ É importante ressaltar que as entidades estrangeiras para atuarem em adoção internacional no Brasil, devem estar **devidamente credenciadas junto a ACAF** (Ver Portaria nº 14 de 27 de julho de 2000, que institui os procedimentos de credenciamento de organismos que atuam em adoção internacional no Estado Brasileiro, fixa critérios e dá outras providências)., após credenciamento junto às Autoridades Centrais de seus países de origem.

⁸ Criado pelo art. 5º do Decreto Presidencial nº 3.174, de 16 de setembro de 1999.

⁹ De acordo com a Resolução N° 06/01, Primeira Cláusula, publicada no DOU dia 16 de junho de 2003.

quanto à sua adotabilidade internacional, observando a Doutrina Jurídica de Proteção Integral consubstanciada no artigo 227 e incisos da Constituição Federal, na Convenção das Nações Unidas sobre Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989, na Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), e na Convenção Relativa a Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional (Convenção de Haia), em 29 de maio de 1993”.

As autoridades locais competentes em matéria de adoções internacionais, intituladas Autoridades Centrais Estaduais, são as **Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção Internacional - CEJAIS**, constituídas nos *Tribunais de Justiça Estaduais*. As CEJAIS são responsáveis pelo processamento dos casos de adoção e controle de dados sobre processos em curso e já aprovados. Em alguns Estados da Federação, as adoções Internacionais podem ocorrer em juizados de comarcas do interior, mas em vários Estados, adoções internacionais só ocorrem nas CEJAIS.

Como órgão auxiliar da Justiça, essa CEJAI foi instituída primeiramente no Estado do Paraná, pelo Decreto Judiciário 21/89, amparada pelo disposto no art.227 da Constituição Federal.

Originariamente a CEJAI tinha como missão e finalidade colocar em segurança as crianças disponíveis para adoção internacional, como forma de evitar negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Além de promover os superiores interesses da criança, as Comissões procuram manter intercâmbio com outros órgãos e instituições internacionais de apoio à adoção, estabelecendo um sistema de controle e acompanhamento dos casos apresentados e

divulgando suas atividades. Com isso, as Comissões buscam evitar o tráfico internacional de menores, impedindo que os estrangeiros adotem e saiam do País irregularmente, descumprindo os mandamentos legais.

A CEJAI, atuando como órgão consultivo, é composta por desembargadores e juízes de direito, psicólogos, sociólogos, pedagogos, assistentes sociais, advogados, médicos e outros. Os serviços prestados por esses profissionais à Comissão são considerados de natureza pública relevante.

Sob essa perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente no seu art.52 diz que: A adoção internacional poderá ser condicionada a estudo prévio e análise de uma Comissão estadual judiciária de adoção, que fornecerá o respectivo laudo de habilitação para instruir o processo competente. Parágrafo único: “Competirá à comissão manter registro centralizado de interessados estrangeiros em adoção”.

São atribuições das Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção Internacional:

- I) organizar, no âmbito de cada Estado, cadastros centralizados de:
 - a) pretendentes estrangeiros, domiciliados no Brasil ou no exterior, à adoção de crianças brasileiras;
 - b) crianças declaradas em situação de risco pessoal ou social, passíveis de adoção, que não encontrem colocação em lar substituto em nosso País.

II) manter intercâmbio com órgãos e instituições especializadas internacionais, públicas ou privadas, de reconhecida idoneidade, a fim de ajustar sistemas de controle e acompanhamento de estágio de convivência no exterior;

III) trabalhar em conjunto com entidades nacionais, de reconhecida idoneidade e recomendadas pelo Juiz da Infância e da Juventude da Comarca;

IV) divulgar trabalhos e projetos de adoção, onde sejam esclarecidas suas finalidades, velando para que o instituto seja usado somente em função dos interesses dos adotandos;

V) realizar trabalho junto aos casais cadastrados, visando favorecer a superação de preconceitos existentes em relação às crianças adotáveis;

VI) propor às autoridades competentes medidas adequadas, destinadas a assegurar o perfeito desenvolvimento e devido processamento das adoções internacionais no Estado, para que todos possam agir em colaboração, visando prevenir abusos e distorções quanto ao uso do instituto da adoção internacional;

VII) expedir o Laudo ou Certificado de Habilitação, com validade de 02 anos, aos pretendentes estrangeiros e nacionais à adoção, que tenham sido acolhidos pela Comissão.

Cabe salientar que uma das principais características das CEJAIS é que o pretendente estrangeiro a adoção será informado que os serviços por ela prestados são gratuitos. Em hipótese alguma a Comissão poderá fixar custas ou emolumentos relacionados com o processamento do pedido de inscrição e habilitação do interessado em adotar.

Gravado no parágrafo único do art.141 do Estatuto – que dispõem que “as ações judiciais da competência da Justiça da Infância e da Juventude são isentas de custas e emolumentos, ressalvada a hipótese de litigância de má fé” – o princípio da gratuidade alonga seus efeitos para abranger o trabalho desenvolvido pela CEJAI.

2.2 INFOADOTE – Módulo integrante do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – SIPIA

De acordo com a Nota Técnica da Coordenadora Nacional do SIPIA, Dr^a Sílvia Arruda, o INFOADOTE: *“destina-se ao controle informacional sobre adoções, e, sua criação foi viabilizada através da assinatura de um Acordo de Cooperação Técnica envolvendo, à época, o Ministério da Justiça, a Secretaria Nacional de Direitos Humanos / Departamento da Criança e do Adolescente (SNDH/DCA), o Colégio de Corregedores Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e o Unicef”*.

O INFOADOTE é uma ferramenta para registro, coleta e análise de dados a respeito de crianças e adolescentes disponíveis para adoção e adotados; pretendentes a adoção domiciliados no Brasil e no exterior; acompanhamento dos processos judiciais relacionados com adoção, estrutura de atendimento a criança e pretendentes, módulos CEJA’S / CEJAI’S, consolidação de Banco de Dados Nacional.

Esse sistema está em fase final de instalação nas CEJA’S / CEJAI’S, e deverá consolidar o registro dos dados que irão compor os bancos de dados locais e

estaduais a partir de informações que serão migrados dos sistemas estaduais já existentes. O resultado será um banco de dados consolidado nacional.

Esses dados são processados para a obtenção de informações operacionais e estatísticas, que fluem entre as esferas municipal, estadual e federal. Isto possibilita a obtenção de uma imagem mais confiável da magnitude do problema da adoção no país, inclusive para a Autoridade Central, fornecendo subsídios para superar a desinformação existente na área e para definir ações efetivas do Governo da União e do Poder Judiciário de cada Estado.

As principais funções do sistema INFOADOTE são:

- *Registro, coleta e atualização de dados para a formação do cadastro de crianças adotadas e disponíveis para adoção, compreendendo o registro dos dados cadastrais, origem da criança, sua saúde, informações sobre os pais, acompanhamento dos processos;*
- *Registro de grupos de irmãos;*
- *Coleta e atualização dos dados para a formação do cadastro de pretendentes à adoção e seus cônjuges, compreendendo registro de dados de identificação, nacionalidade, situação profissional, situação civil, idoneidade e perfil das crianças desejadas;*
- *Registro e acompanhamento das fases dos diversos tipos de processos relacionados à área de adoção e pretendentes;*

- *Coleta e atualização de dados para a formação de cadastros de apoio informacional, como Varas, Comarcas, Cartórios, Abrigos, Conselhos Tutelares, Entidades Internacionais, etc;*
- *Cruzamento das informações existentes sobre crianças e pretendentes, com o objetivo de verificar para cada criança ou adolescente cadastrado quais os pretendentes que desejam adotar alguém com estas características;*
- *Geração de consultas, relatórios analíticos, gráficos e estatísticas, que respondem a questões sobre o perfil dos adotados, o perfil dos disponíveis para adoção, a evolução dos trâmites processuais e o perfil das adoções efetuadas por origem e período.*

Após o seu desenvolvimento, o sistema INFOADOTE será operado pelos Tribunais de Justiça dos 26 Estados e do Distrito Federal, e as equipes de informática dos tribunais serão devidamente treinadas. De forma a expandir as informações sobre o sistema, foi realizado em 2001-2002 um Encontro Nacional que teve como objetivo qualificar e recapacitar os Multiplicadores de cada Estado, no sistema, e acolher sugestões para solucionar as dificuldades encontradas na sua utilização.

2.3 – Evolução da Implementação do INFOADOTE no Brasil

Desde o seu início, o sistema INFOADOTE vem tendo sua execução técnica gerenciada diretamente por dois Juízes do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, o *Dr. Luiz Carlos de Barros Figueiredo* e o *Dr. Humberto Vasconcelos Jr.*, ambos sob a

coordenação nacional da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Do ponto de vista de discussão política, o sistema INFOADOTE foi apresentado e aprovado pela ABMP – Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude. A Autoridade Central Administrativa Federal através do seu Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, publicou por sua vez, a **Resolução N° 01/00** que traz no seu art.2° - *“Priorizar a Instalação e Implantação, em todo o território do respectivo estado, do módulo III, Infoadote, do Projeto SIPIA, permitindo uma integração e centralização dos dados de todo o País na Autoridade Central Federal – ACAF”*, e no seu art.5° - *“Incluir em suas prioridades institucionais a celebração de Convênios com as congêneres de outros Estados, ampliando o uso dos sistema INFOADOTE e gerando mais alternativas para que as crianças em condições de serem adotadas permaneçam no Brasil, colocando-as em família substituta brasileira”*.

A **Resolução N° 03/01** traz na sua Quinta Cláusula: *“Enquanto não se implanta, definitivamente, o sistema INFOADOTE, é preciso criar um procedimento que atenda, primeiramente, a situação da criança, em face de sua iminente adoção. Para tanto, resolve-se que a preferência no chamamento de estrangeiros será daqueles que ratificaram a Convenção de Haia, em detrimento dos demais pretendentes estrangeiros. Assegurar a manutenção dos cadastros existentes nas CEJAS e CEJAIS para estrangeiros interessados na adoção internacional”*. A Décima Cláusula coloca que: *“Com a implantação do sistema INFOADOTE não haverá mais a necessidade de os candidatos cadastrarem-se nos juízos naturais após terem se habilitado perante a CEJAI. Deverá a Autoridade Central Estadual cadastrar todos os candidatos habilitados enviando relação nominal e demais documentos*

necessários aos juizes competentes”. Ainda sobre o tema, a Décima Terceira Cláusula dispõe que: “Deve-se priorizar a implantação do sistema INFOADOTE, módulo III do SIPIA, para viabilizar a integração e centralização das informações e dados de todo o território nacional na Autoridade Central Administrativa Federal. Devem, igualmente, ser priorizados os Convênios entre as Autoridades Centrais Estaduais para viabilizar um maior número de alternativas para as crianças em condições de serem adotadas. Deve-se priorizar a uniformização de procedimentos instrutórios dos pedidos de habilitação para adoção internacional formulados através de cópias reprográficas. Os organismos mediadores da adoção internacional exercem função de forma supletiva, não tendo intervenção obrigatória nos pedidos de habilitação, mesmo que credenciados por ambos os países, de origem e de acolhida. Os Juízos naturais da adoção internacional poderão solicitar todas as informações necessárias sobre crianças às entidades que desenvolvem a política de abrigo, para fins de cadastro”.

Já na **Resolução N° 06/01**, Terceira Cláusula, foram constituídas duas **Comissões Temáticas**, que se reuniram ao longo do ano de 2003, para tratar de temas de interesse, bem como para viabilizar a implementação do INFOADOTE. São elas: I) Políticas Institucionais e Acompanhamento Legislativo; II) Uniformização de Procedimentos e Informatização. Deliberaram integrar a Comissão I os Estados da Bahia, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Santa Catarina e São Paulo, e a Comissão II os Estados do Acre, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Sergipe.

A Comissão II, aprovou a **Resolução N° 07/2003**, que na Primeira e única Cláusula determina: “Fica estabelecido o SIPIA – Módulo INFOADOTE como banco de

dados nacional sobre adoção, a ser coordenado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH, da Presidência da República, com funcionamento paralelo aos bancos de dados estaduais, que serão responsáveis pela migração das informações, a partir do apoio técnico especializado fornecido pela SEDH”.

O INFOADOTE comporá uma excepcional massa de dados e informações, que servirá aos gestores de políticas públicas, Judiciário, entidades, pesquisadores, dentre outros agentes institucionais envolvidos com a questão da criança e do adolescente, no seu trabalho de planejamento, execução e avaliação de planos, programas, projetos e ações.

2.4 Projeto de Lei de Adoção nº 1756, de 2003

Em seu discurso proferido no **I Seminário Internacional – Adoção Internacional – Novas Perspectivas**, em 2003, no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o Presidente das Autoridades Centrais Brasileiras e Ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, ***Nilmário Miranda*** mencionou que: “O tema da adoção internacional avançou significativamente ao longo de 2003, podendo-se dizer que sua prática no Brasil já está consolidada e ocorrendo dentro de marco jurídico firmemente estabelecido. A regulamentação final do tema virá a ocorrer com a aprovação do *Projeto de Lei Nacional de Adoção Nº 1756*, de 2003, prevista para final do primeiro semestre de 2004, pois está em trâmite de urgência na Câmara dos Deputados. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos considera que o Projeto de Lei Nacional de Adoção, de autoria do Deputado João Mattos, uma vez aprovado, estabelecerá normas que quando em vigor, criarão mecanismos de defesa, fiscalização e controle dos direitos das crianças e adolescentes abandonados em

abrigos, orfanatos e ruas de todo o país. O Projeto de Lei deverá também consolidar pontos fundamentais como a definição dos critérios para adoção, perda e suspensão do poder familiar, diminuição do tempo de destituição do poder familiar, cadastramento de pedidos de habilitação para adoção, e competência das Autoridades Centrais Brasileiras. Além disso, e o mais importante, é que o Projeto de Lei insere em seu texto a *Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993*, promulgada pelo Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999. Ao tratar do tema da adoção internacional e consolidar aquele tratado internacional assinado pelo Governo Brasileiro, o Projeto de Lei amplia o tratamento da adoção em sua dupla vertente nacional e internacional. A adoção internacional é colocada no projeto como última opção para que uma criança encontre uma família substituta, reafirmando a normativa já inserida no Estatuto da Criança e do Adolescente, que prioriza a adoção nacional de crianças brasileiras (Princípio da Subsidiariedade). O projeto dispõe ainda sobre a regulamentação da adoção de crianças estrangeiras por casais brasileiros. Paralelamente, a adoção internacional passa a ser normatizada dentro de um sistema de garantias que buscará assegurar maior proteção às crianças brasileiras que serão adotadas por famílias estrangeiras”.

2.5 As normas sobre adoção internacional de crianças no Brasil

Como já mencionado, na adoção internacional a criança não estará deixando somente a sua família biológica para se incorporar a outra, mas deixando definitivamente o seu país, o seu contexto cultural, a língua que domina, a realidade que conhece, para ser incorporada a um novo lar localizado no exterior. Da mesma maneira, os adotantes

estrangeiros estarão recebendo em seu lar, como filhos, uma criança vinda de outra cultura, de outro povo, e até mesmo de outra raça. Devido à complexidade e seriedade do processo de adoção, os juizados contam com equipes de auxiliares técnicos (médicos, psicólogos, assistentes sociais) para ajudar o magistrado a formar o convencimento de que a adoção é para o bem da criança.

Tratando-se de adoção internacional, o primeiro problema que se apresentava era o da seleção dos candidatos estrangeiros. Hoje a seleção geralmente é feita no país de origem por órgãos governamentais, como é o caso da França, ou por agências de adoção, como ocorre na Bélgica e Luxemburgo, agências estas que deverão ser autorizadas, cadastradas e, principalmente, controladas pelo Poder Público daquele país, atuando como autoridades centrais da Convenção.

A CEJAI elabora mais um controle, o dossiê dos candidatos estrangeiros que incluirá um estudo psicossocial, realizado por assistente social ou psicólogo estrangeiro, sobre a capacidade dos adotantes para a adoção, especificando também os motivos da adoção. (MARQUES, 2002, p. 59)

O Estatuto da Criança e do Adolescente já previa este novo órgão centralizante, a “comissão estadual judiciária de adoção” (CEJA), criada nos Estados, com a finalidade de autorizar os pedidos dos adotantes estrangeiros e organizar um cadastro de pretendentes não domiciliados no país (art. 52). A CEJAI representa um inegável avanço no regramento da adoção internacional. Paralelamente, a Convenção de Haia preconiza a mesma idéia de uma autoridade central federal. O Decreto 3.174, de 16.09.1999, publicado no DOU de 17.09.1999, designa as Autoridades Centrais encarregadas de dar cumprimento

às obrigações impostas pela Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, institui o Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e cria o Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras.

2.6 Adoção internacional plena, perda do poder familiar e a prática do princípio da subsidiariedade.

Tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente como o novo Código Civil (art. 1.626) prevêm apenas um tipo de adoção, a adoção plena por sentença judicial (art.47 do ECA). A nova adoção insere a criança totalmente na família dos adotantes, com os mesmos direitos, inclusive sucessórios e desliga a criança de qualquer vínculo com os pais e parentes naturais, salvo os impedimentos matrimoniais (art. 41 do ECA e 1.626 do novo C.C brasileiro). Esta adoção plena é irrevogável (art. 47, § 16) e possibilita a mudança do nome do adotado e mesmo de seu prenome a critério do juiz, se houver pedido do adotante nesse sentido (arts. 47, § 5º e 1.627 novo C.C brasileiro).

Tanto o Estatuto da Criança e do Adolescente como o novo Código Civil (art. 1.624) prevêm que a adoção precederá (ou será concomitante) à perda do poder familiar dos pais biológicos. A criança atinge assim, o grau de adotabilidade previsto na Convenção. Ocorre que com o princípio da subsidiariedade importando em um controle a mais para os Juízes e autoridades centrais, a situação, na prática, pode ter mudado. A autoridade competente deve controlar se não houve tráfico ou benefício financeiro para quaisquer das partes (art. 4 da Convenção) e deve verificar a possibilidade da criança permanecer por meio de uma adoção nacional no Brasil. Em outras palavras, as autoridades

centrais e as autoridades competentes, no caso, as CEJAIS e os juízes estaduais, devem organizar o controle para cumprimento do princípio da subsidiariedade.

O principal perigo com relação ao tráfico na adoção internacional é o momento do consentimento dos pais biológicos para a adoção. Esse consentimento pode ser obtido em face da promessa de benefícios financeiros de qualquer tipo. Cabe às autoridades brasileiras, portanto, coibir esta prática. Por isso, com a aplicação de todas as fontes legais os consentimentos não mais se referem a um casal de adotantes estrangeiros em especial, já que a adoção nacional deve ser privilegiada. A autoridade competente que é o juiz estadual, deve verificar primeiro se a criança pode ficar no país, por meio de uma adoção nacional, antes de deferir uma adoção internacional. (MARQUES, 2002, P. 60)

Na prática, o *princípio da subsidiariedade* combate o tráfico justamente ao impedir: 1) que o casal estrangeiro possa *escolher* o adotando (um bebê branco, por exemplo) e *pagar* por isso; 2) que o direito da criança de manutenção do vínculo e de preservação de sua identidade cultural possa ser violado, por interesses financeiros dos intermediários. Isso ocorre por meio da organização de listas de adotáveis nacionais e internacionais, apesar de que – teoricamente – os pais biológicos, às vezes, mudam de idéia e requerem a guarda da criança.

Com isso, o resultado das normas sobre a perda do poder familiar, estabelecidas pelo ECA e no novo Código Civil (art. 1.621), continuarem a atual prática da jurisprudência. O consentimento na adoção não representa a perda do poder familiar, somente representa um requisito do processo de adoção, como demonstra esta decisão:

“Adoção, indeferimento de pedido de adoção formulado por casal. Busca, apreensão e institucionalização do menor determinados na sentença. Recursos da genitora e do casal. Provimento de apelação da genitora e do casal. Deferimento da guarda definitiva da criança à mãe biológica. Decisão que preconiza os direitos do menor. Convivência familiar constitucionalmente assegurada. Improvimento do recurso dos postulantes à adoção” (TJSP, AC 049.869.0/3-00, Câm.Esp., rel. Dês.Yussef Cahali, Unânime, j. 11.11.1999, Revista Jurídica, vol. 267, jan. 2000, Ementários 15.724).

A idéia básica é exaurir todas as possibilidades de manutenção do vínculo com a família biológica, mesmo que esta tenha consentido anteriormente na adoção:

“Poder familiar. Destituição. Motivos. Ausência. C.C, art 395. Não caracteriza situação de abandono ensejadora da destituição do poder familiar o fato de a mãe solteira ter deixado o filho no hospital, depois de assinar um documento, no mesmo dia do parto, autorizando a sua entrega a terceiros para adoção, supondo estar autorizando a entrega da criança ao seu pai, que deveria criá-la. Se a mãe, ainda que modestamente, tem condições de criar o filho, não se pode destituí-la do poder familiar, uma vez que toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da família, e a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar, consoante os arts. 19 e 23 do ECA.”(TJMG. AC 44.998/3, 4ª Câm., rel. Dês. Caetano Carelos, DJMG 28.09.1996, Revista Jurídica 230/71, dez. 1996, Ementário 11.350).

Cap III – Adoção Internacional no Direito Brasileiro após a entrada em vigor da Convenção da Haia de 1993.

3.1 As bases fundamentais da Convenção de Haia sobre adoção internacional de 1993 – Reciprocidade, Centralização e Cooperação.

No presente mês de junho de 2004, a Convenção da Haia possui os seguintes Estados Membros: Albânia, Austrália, Áustria, Bélgica, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, Chipre, República-Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Alemanha, Israel, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, México, Mônaco, Países Baixos, Nova Zelândia, Noruega, Panamá, Peru, Polônia, Portugal, Romênia, Eslováquia, Eslovênia, África do Sul, Espanha, Sri Lanka, Suécia, Suíça, Turquia, Inglaterra, Venezuela.¹⁰

As últimas assinaturas e ratificações da Convenção de Haia de 93 foram: 10 Junho 2004 (Alemanha), 1 Junho 2004 (Mongólia); 25 Maio 2004 (Tailândia); 11 Maio 2004 (Países Baixos); 29 Abril 2004 (Itália); 28 Abril 2004 (Canadá, Manitoba).¹¹

A Convenção foi elaborada no âmbito da Conferência de Haia de Direito Internacional Privado, organização intergovernamental fundada em 1893, a qual tem como fim a unificação das regras e a solução dos problemas de direito internacional privado. (DROZ, 1980, p. 127; PARRA-ARANGUREN, 1992, p. 77).

¹⁰ Informações obtidas pelo site, [http:// www.hcch.net/e/authorities/caadopt](http://www.hcch.net/e/authorities/caadopt), em 11 de junho de 2004.

¹¹ Informações obtidas pelo site, [http:// www.hcch.net/e/authorities/caadopt](http://www.hcch.net/e/authorities/caadopt), em 11 de junho de 2004.

Os trabalhos de elaboração da nova Convenção começaram já em 1990 e naqueles três anos de preparação contaram com a participação de 71 países e várias organizações não-governamentais. Estiveram presentes na elaboração da Convenção de 1993 os mais importantes países de origem das crianças: Coréia, Vietnã, Índia, Filipinas, China, Romênia, Albânia, México, Colômbia e Brasil. Presentes também os mais importantes países de residência dos pais adotivos, denominados países de acolhida, como os Estados Unidos da América,¹² Itália, França, Israel, Suécia, Alemanha, Canadá, Suíça e Bélgica.

Imbuídos pelo espírito da Convenção das Nações Unidas sobre o direito das crianças, de 20.11.1989, ratificada por mais de 120 países, a Conferência de Haia decidiu superar o método estritamente conflitualista, de indicação da lei aplicável, e elaborou uma Convenção que une regras materiais (administrativas e cíveis), regras de procedimento (administrativas e processuais) e regras indiretas de conflito (de reconhecimento e exceção de ordem pública), de forma a assegurar um mínimo de cooperação entre autoridades dos países envolvidos e uma efetiva proteção dos direitos da criança adotável.(MARQUES, 2002, p. 48).

¹² Cabe ressaltar que o EUA não é ratificante da Convenção da Haia de 1993, e, por isso não possui Autoridade Central, facilitando às adoções irregulares, pois não existe além das agências de adoção nenhum órgão do Poder Público para os outros países poderem se reportar, esse problema ficou parcialmente resolvido com relação ao Brasil, através de uma Declaração emitida em outubro de 2003, pela Embaixada dos Estados

3.2 Objetivos e princípios da Convenção

Segundo dispõe o art 1º da Convenção de Haia de 93, objetiva:

- A. estabelecer garantias para que as adoções internacionais sejam feitas levando em consideração o interesse superior da criança e com respeito aos direitos fundamentais, que lhes reconhece o direito internacional;
- B. instaurar um sistema de cooperação entre os estados contratantes que assegure o respeito às ditas garantias e, em conseqüência, previna o seqüestro, a venda ou o tráfico de crianças;
- C. assegurar o reconhecimento nos Estados contratantes das adoções realizadas segundo à Convenção.

Três são as palavras chaves desta Convenção: *centralização* das adoções internacionais em autoridades centrais competentes, *cooperação* entre as autoridades centrais nas suas decisões, *reciprocidade e controle* mediante a troca de informações, a divisão de competências e um sistema de reconhecimento automático de decisões. Seus objetivos básicos são, portanto, estabelecer um novo sistema ou instrumento para a cooperação administrativa e judicial, antes e após a saída da criança adotada de seu país de origem, conseguindo assim, proteger os direitos fundamentais da criança adotada e assegura-lhe um melhor (pelo menos igualitário) *status jurídico* no país que a acolhe, país de domicílio de seus pais adotivos.(MARQUES, 2002, p. 49).

3.3 Cooperação e Centralização das adoções internacionais

O fenômeno de adoção internacional, que já foi identificado por alguns como o “novo movimento migratório” Norte-Sul e agora Leste-Oeste, despertou nas últimas quatro décadas a atenção dos Estados envolvidos e, naturalmente, das organizações internacionais. Várias Declarações e Convenções Internacionais foram preparadas, nenhuma, porém, antes de 1993, foi suficientemente ampla (com repercussão efetivamente mundial) e eficaz para combater com sucesso os desvios e problemas da adoção internacional.(TRILLAT e NABINGER, 1991, p. 24).

Inegável foi, em face da inexistência de uma regulamentação supra-estatal eficaz, o aparecimento de um rendoso tráfico de crianças em nível mundial ligado à adoção internacional. Tráfico de crianças com finalidade de adoção pode ser definido como o processo visando à transferência internacional definitiva da criança de um país para outro, em que qualquer um dos envolvidos (pais biológicos, pessoas que detêm a guarda, as crianças, os terceiros ajudantes ou facilitadores, as autoridades ou os intermediários) recebe algum tipo de contraprestação financeira por sua participação na adoção internacional.(TRILLAT e NABINGER, 1991, p. 20).

A resposta a esta situação de perigo para as crianças viria pela atualização da legislação nacional dos vários países envolvidos e da elaboração de novos atos internacionais entre os quais se insere a nova Convenção da Haia de 1993, sobre a proteção e a cooperação em matéria de adoção internacional.

Dessa forma a Convenção da Haia, de 1993, estabelece um sistema de cooperação internacional entre autoridades centrais semelhante ao estabelecido com sucesso pela Convenção da Haia, de 1980, sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças. A centralização pretende ajudar internacionalmente no estabelecimento de regras objetivas para os operadores de direito dos vários Estados (art. 7,2), assegurar a troca de informações (arts. 7 e 9), instrumentalizar a tomada conjunta de decisões (art. 17,c), e, na medida do possível, suprimir os obstáculos para a aplicação da Convenção (art.7,2,b), facilitando a identificação de casos de corrupção, evitando adoções que resultem em abandono de menores, impedindo o oferecimento ou aceitação de benefícios financeiros envolvidos com as adoções e buscando combater o tráfico de menores.

Na nova Convenção de Haia sobre Cooperação em matéria de adoção internacional, a figura da *Autoridade Central* aparece como um **pólo controlador da lisura do processo de adoção**, como fórum de contatos e de informação entre os interessados na adoção.

A autoridade central do país de acolhida é responsável pela seleção do candidato a adotante (art 15), uma vez que o processo começa necessariamente com os candidatos dirigindo-se à sua autoridade central e não àquela do país de origem da criança, para evitar a pressão e a procura desenfreada de crianças “adotáveis” naquele país.

No Brasil compete à Autoridade Central Federal de acordo com o Decreto nº 3.174, de 16 de setembro de 1999, representar os interesses do Estado Brasileiro na preservação dos direitos e das garantias individuais das crianças e dos adolescentes dados em adoção internacional, observada a Convenção da Haia de 93.

Portanto, cooperar com as Autoridades Centrais dos Estados contratantes e promover ações de cooperação técnica e colaboração entre as Autoridades Centrais dos Estados federados brasileiros e do Distrito Federal é de fundamental importância para assegurar a proteção das crianças e alcançar os demais objetivos da Convenção de Haia de 93.

Além disso, a Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF) promove o credenciamento dos organismos que atuam em adoção internacional no Estado brasileiro, verificando se também estão credenciados pela autoridade Central do Estado contratante de onde são originários, comunicando o credenciamento ao Bureau Permanente da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, de acordo com o decreto nº 3.174, de 16 de setembro de 1999 e a Portaria nº 14 de 27 de julho de 2000.

Dessa maneira a organização para ser credenciada e atuar em adoção internacional no Brasil deverá solicitar junto à Coordenação Geral de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), do Ministério da Justiça a autorização para funcionamento no Brasil, para fins de reconhecimento da personalidade jurídica às organizações estrangeiras, na forma do Decreto Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Ainda, estar de posse do registro assecuratório de caráter administrativo federal na órbita policial de investigação, obtido junto ao Departamento de Polícia Federal, perseguir unicamente fins não lucrativos, nas condições e dentro dos limites fixados pela ACAF.

Sendo assim a organização credenciada estará submetida à supervisão da ACAF e demais órgãos competentes, no que tange à sua composição, funcionamento, situação financeira e cumprimento das obrigações referidas a seguir:

- a) prestar, a qualquer tempo, todas as informações que lhe forem solicitadas pela ACAF;
- b) comunicar a ACAF em quais Estados da Federação estão atuando os seus representantes, assim como qualquer alteração de Estatuto ou composição de seus dirigentes e representantes;
- c) apresentar à Autoridade Central Administrativa Federal, a cada ano, contado da data de publicação da portaria de credenciamento, relatório geral das atividades desenvolvidas em solo brasileiro e relatório de acompanhamento das adoções internacionais efetuadas no período;
- d) requerer renovação do credenciamento a cada dois anos de funcionamento, no período de 30 (trinta) dias que antecede o vencimento do prazo, de acordo com a data de publicação da portaria de credenciamento.

Com tudo é necessário que as organizações que atuam em adoção internacional entrem com o requerimento de credenciamento (modelo da ACAF), que deverá ser dirigido ao Secretário Especial de Direitos Humanos, da Presidência da República, e será protocolado e autuado na Coordenação Geral de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), do Ministério da Justiça.

Assim o credenciamento das organizações que atuam na cooperação em adoção internacional será expedido por meio de Portaria do Secretário Especial dos Direitos Humanos, após observados os pareceres da Coordenação Geral de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação, da Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça; da

Divisão de Assistência Consular, do Ministério das Relações Exteriores e da Divisão de Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras, do Departamento de Polícia Federal.

Cabe ressaltar que o certificado de cadastramento expedido pela Divisão de Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras, do Departamento de Polícia Federal, não autoriza qualquer organização a atuar em adoção internacional no Estado brasileiro, sendo necessário o credenciamento junto à Autoridade Central Administrativa Federal. Além de que o descumprimento de qualquer inciso do artigo 4º da Portaria nº 14 de 27 de julho de 2000, implicará no descredenciamento da organização que atua em adoção internacional no Estado brasileiro.

Portanto a atuação das autoridades centrais deve assegurar o preenchimento de todos os requisitos impostos pela Convenção de Haia de 93, principalmente com o deslocamento físico da criança adotada, além do controle direto ou indireto da liciedade do processo de adoção internacional (art. 20). No Brasil somente a ACAF acompanhará e decidirá o que fazer em caso de insucesso da adoção realizada ou de adoções irregulares.

3.4 Conduta mínima e controle efetivo

Mais do que normas de conflito, que indicam a lei aplicável a cada questão jurídica, a nova Convenção da Haia de 1993 prevê normas de conduta mínima para cada uma das autoridades e intermediários envolvidos nas adoções internacionais. Ao fugir do esquema conflitual, típico das convenções de Direito Internacional Privado, a Convenção de 1993 tenta assegurar basicamente que a competência (seja judicial ou administrativa) das

autoridades envolvidas e suas decisões individuais ou conjuntas serão respeitadas pelos outros países signatários como forma de criar segurança jurídica e um status não-discriminatório para a criança adotada internacionalmente.

Ao impor deveres mínimos às autoridades e intermediários, tanto dos países de origem quanto de acolhida das crianças, a Convenção tenta restabelecer a confiança nos atos administrativos e judiciais executados nos países envolvidos, que seguirão o esquema uniforme da Convenção, o que permitirá seu reconhecimento internacional.(VAN LOON, 1995, p. 203).

A base para criar tal "segurança jurídica" para os adotados internacionalmente e para os procedimentos anteriores à adoção, onde geralmente atua o tráfico e os intermediários com fim de lucro, é a cooperação contínua entre as autoridades envolvidas, a qual permitirá o conhecimento mútuo, ou melhor, a reciprocidade, o acompanhamento nos procedimentos e algum tipo de controle das atividades do outro. A Convenção propõe a indicação (ou a criação) de *autoridades centrais* em cada país (ou região), encarregadas de dar cumprimento às obrigações impostas a cada Estado-parte (arts. 6 a 13 da Convenção). A figura da autoridade central aparece como um pólo controlador da lisura do processo, como um fórum de discussão e contatos entre as autoridades públicas dos países de origem e de acolhida, como canal de troca de informações e de tomada de decisões conjuntas e orquestradas, para garantir sempre o bem-estar e o respeito aos direitos da criança. Muitos dos novos deveres impostos aos Estados-partes só poderão ser cumpridos por meio da atuação das autoridades centrais (que são públicas), evitando a atuação direta e independente das agências de adoção ou dos adotantes individuais.

Esta opção quase que exclusivamente administrativa e processual das normas impostas pela Convenção tem como fundamento o perigo do tráfico e do desvio deste instrumento legal internacional; perigo que a adoção se transforme em instrumento para o benefício próprio e financeiro dos intermediários e não para o benefício e proteção dos interesses das crianças envolvidas.

Além disso, a Convenção apresenta inicialmente no seu preâmbulo a importância do ambiente familiar para o pleno desenvolvimento da criança, recordando que o princípio básico da atuação de todos os Estados deve ser o da “manutenção do vínculo”, princípio este coincidente com o nosso ECA e seus art. 19 a 24. Reconhece-se, porém, que a “adoção internacional pode apresentar a vantagem de dar uma família permanente a uma criança que não encontra a família conveniente em seu país de origem”, reconhecendo assim implicitamente a excepcionalidade da medida e o princípio da primazia das adoções nacionais, princípio este que, no caso brasileiro, também está presente na legislação interna no art. 31 do ECA.

Por fim, em seu preâmbulo, a Convenção de Haia esclarece a importância dos Atos Internacionais anteriores à Convenção que visem a proteger os direitos fundamentais das crianças, em especial a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança, de 20.11.1989, e confessa o objetivo maior do novo instrumento jurídico: “prever medidas para garantir que as ações internacionais devam ser feitas no interesse superior da criança e com respeito a seus direitos fundamentais, assim como para prevenir o seqüestro, a venda ou o tráfico de crianças”.

3.5 Principais normas e a aplicação do princípio da subsidiariedade

A Convenção da Haia sobre a cooperação internacional e a proteção de crianças em matéria de adoção é, assim, uma *convenção multilateral de escala mundial* que fornece instrumentos efetivos para a solução dos problemas identificados na prática da adoção ao longo dos últimos 40 anos.(VAN LOON,1995, p. 241).

Inicialmente, cabe destacar que a Convenção concentra-se no estabelecimento de competências distintas entre as autoridades de cada um dos países cooperantes. A própria definição de adoção internacional advém da necessidade de transferência internacional da criança e a insegurança que isto causa aos direitos desta (art.2).

Como dispõe a nova regra interna brasileira (art. 31 do ECA), as adoções internacionais de crianças domiciliadas no Brasil serão decididas necessariamente pelos juízes brasileiros e a criança só deixará seu país de origem após a sentença de adoção transitada em julgado. O art. 28 da Convenção é claro ao afirmar que o espírito e o objetivo da nova Convenção não é revogar ou derogar “nenhuma lei de um Estado de origem que requeira que a adoção de uma criança residente habitualmente no Estado tenha lugar nesse Estado, ou que proíba a colocação da criança no estado de acolhida ou seu deslocamento ao estado de acolhida antes da adoção”.

A opção da Convenção foi procurar impor suas regras mínimas de cooperação e de ética a todas as adoções internacionais, centrando sua atenção no “deslocamento” internacional da criança, sem valorar (positiva ou negativamente) as normas internas nacionais (as normas imperativas materiais e as normas de conflito de leis),

que continuam a vigorar, agora reforçadas pela competência assegurada às autoridades locais e autoridades centrais dos países.

Certo é que em todos os casos de transferência internacional da criança (chamada de deslocamento), o que é mais importante é a proteção desta criança e a necessidade de uma efetiva *cooperação* entre as autoridades nacionais envolvidas para assegurar o melhor *status* possível e a mais efetiva proteção aos seus direitos.

A Convenção da Haia de 1993 impõe o princípio da subsidiariedade já no seu preâmbulo (Considerandos 1, 2, 3, 4). Já nos artigos 4, 5, 14, 15, 16, 17 e 19 a Convenção cria um controle específico sobre o cumprimento deste princípio. No Brasil, as Resoluções 01/ 2000 e 02/2000 do Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras regulam em detalhes o cumprimento deste princípio.

Em outras palavras, o princípio da subsidiariedade significa que a autoridade central brasileira deve determinar se a criança é adotável internacionalmente, pois não basta mais apenas que os pais tenham recebido das Cejai's uma autorização geral para adotar.

Significa um limite à atuação dos pais adotivos estrangeiros e dos intermediários (*facilitators*), já que estes devem dirigir-se à autoridade central no seu país de residência e a partir dela iniciar o processo de adoção (artigos. 4, 5, 6, 10, 11, 12 e 22 da Convenção). A comunicação entre autoridades centrais e a competência clara de cada uma delas e das autoridades judiciais competentes deve diminuir o abandono induzido com fins de adoção internacional e o tráfico de menores, ajudando a preservar os direitos fundamentais (*fundamental rights*) em uma nova definição do que é bem estar ou interesse superior da criança (*the best interests of the child*).

3.6 As novas normas mínimas

As normas de cooperação em matéria de adoção internacional trazidas pela Convenção da Haia de 1993 regulamentam a fase anterior e a fase posterior à saída da criança de seu país de origem.

A Convenção estabelece, em seus artigos. 4, 5, 14, 16, 17 e 19 as normas para as adoções internacionais, que devem ser levadas em conta pelas autoridades dos países envolvidos. Trata-se mais do que normas de princípios, que uma vez cumpridos deverão garantir aos Estados envolvidos que não houve “venda”, tráfico, coação, seqüestro e que os pais adotivos estão aptos, tanto jurídica como psicologicamente, a receber a criança adotada.

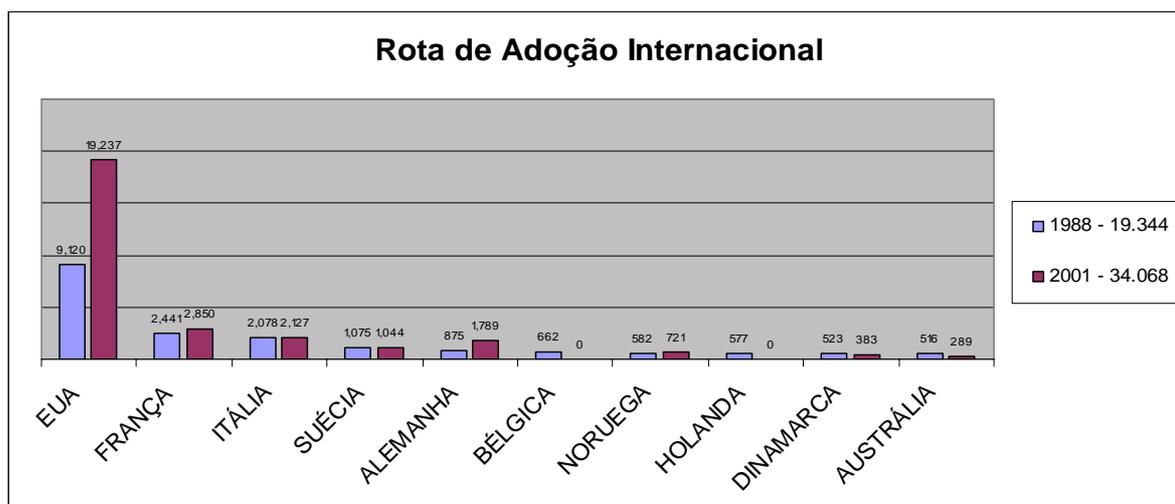
As normas mencionadas a cima procuram assegurar: 1) que todas as pessoas envolvidas receberam o *esclarecimento* necessário sobre a seriedade da adoção, sobre as conseqüências e efeitos que esta adoção internacional terá; 2) que os consentimentos necessários foram dados de maneira livre (sem coação ou contraprestação financeira) e por escrito, sempre exigidos por lei, e, a) no caso do consentimento da mãe, que este foi dado somente após o nascimento da criança e não antes deste, e, b) que se a criança é madura o suficiente, foi ela convenientemente informada, recebeu os conselhos necessários e seus desejos e opiniões foram levados em conta; 3) que foi constatada a impossibilidade de colocação adequada em seu país de origem e que aquela adoção internacional responde ao interesse superior do menor; 4) que os futuros adotantes estão habilitados e aptos a adotar, que a adoção encontra apoio na legislação do país de residência dos adotantes, e que a criança será autorizada a permanecer; 5) que a decisão de entregar a criança aos futuros

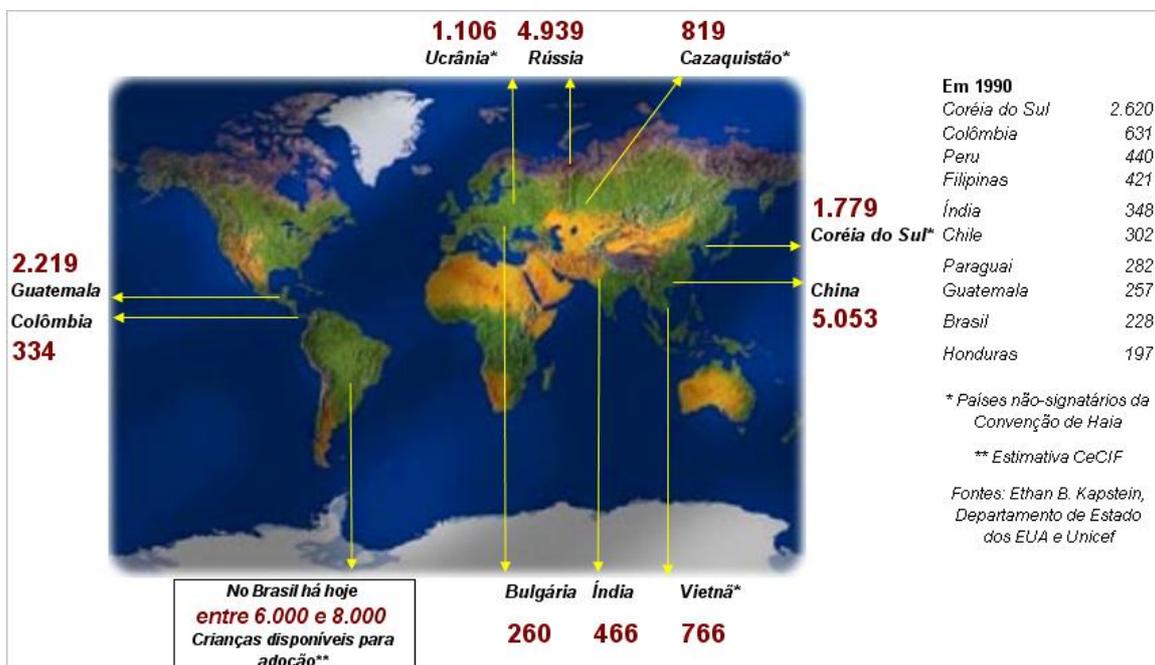
adotantes e o deslocamento fático só acontecerá após a concordância de ambas as autoridades centrais, e após cumpridos todos os requisitos antes mencionados.

Note-se que essas normas, ao contrário das normas de conflito, não se dirigem somente aos juízes operadores do direito, que trabalham diariamente com a matéria e que devem seguir as novas linhas da Convenção, mas se dirigem igualmente ao sistema como um todo, que deve alcançar e zelar pelo nível jurídico e ético exigido pela Convenção.

O sistema da Convenção aumenta a comunicação entre autoridades, devido a gama de informações intercambiadas (Reciprocidade), também propicia maior segurança quanto à autenticidade e seriedade dos estudos realizados e documentos de habilitação expedidos.

3.7 Dados sobre a rota internacional das adoções internacionais





De acordo com a *Folha de São Paulo* de 21 de dezembro de 2003, nunca tantas crianças foram adotadas por pais de outros países como hoje. Com as mulheres adiando cada vez mais a gravidez e diante da maior aceitação legal e social de casais homossexuais, a alta demanda era de se esperar.

Mesmo assim, o crescimento da adoção internacional surpreende em 13 anos, o número dobrou, passando de 19.344 em 1998 para 34.068 em 2001, segundo dados do UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) que contabilizam somente os processos legais.

Da mesma forma que a procura por bebês estrangeiros aumentou, as rotas de adoções mudaram, se há 15 anos o sudeste da Ásia e a América Latina eram as principais origens, hoje o lugar é ocupado pela China e pela Rússia. Esses países, que não permitiam a

adoção internacional de suas crianças até o começo dos anos 90, viram o número de crianças abandonadas se multiplicar diante do colapso das economias socialistas.

Cabe ressaltar que são países não-ratificantes da Convenção da Haia de 1993, além de possuírem um histórico de desrespeito aos direitos humanos. No entanto são países populosos e de políticas contraditórias como no caso da China onde as famílias têm número limitado de pessoas, ocasionando um grande número de abandono e conseqüentemente alvo de agências de adoção internacional.

Já os EUA e os países da União Européia, por sua vez, seguem sendo os maiores receptores por serem países remanescentes do bloco capitalista, e atualmente são considerados países de maior poder aquisitivo e de melhor qualidade de vida aumentando o número de crianças adotadas para esses países consideravelmente.

Segundo Ethan Kapstein, professor de desenvolvimento sustentável do Insead (escola de administração francesa) e pesquisador do Instituto Francês de Relações Internacionais que estuda a questão, o fator econômico segue sendo o que mais pesa na adoção internacional – sobretudo nos processos ilegais.

“Ele explica boa parte dos padrões de oferta e procura. Para os pais pobres, o dinheiro que eles recebem por uma criança representa uma boa renda. Em países como a Guatemala ou a China, receber US\$ 50 por um filho é muito dinheiro”.(KAPSTEIN, 2003, entrevista à Folha de São Paulo).

Gabriela Schreiner (2003, entrevista à Folha de São Paulo) diretora-executiva do CeCif (Centro de Capacitação e Incentivos à Formação para o trabalho de apoio à

convivência familiar), calcula que existam hoje cerca de 200 mil crianças em abrigos no Brasil. Dessas, de 3% a 4% estariam aptas à adoção as demais ainda mantêm vínculos familiares e não podem ser recolocadas. Das que podem ser adotadas, menos que a vigésima parte vai para a adoção internacional.

O motivo para esse fato é que uma criança, no Brasil, só pode ser encaminhada para a adoção internacional quando não consegue colocação em família no país.

Das crianças colocadas para adoção o perfil é invariavelmente de crianças mais velhas, no caso da adoção, “mais velhas” significa a partir de dois anos, na maioria dos casos negras, com histórico médico ou familiar problemático.

Grupos de irmãos, para evitar separações, também são mais facilmente colocadas em famílias estrangeiras as quais por possuírem maior poder aquisitivo tem maior possibilidade de adotar mais de uma criança de uma vez.

Em suma no Brasil as adoções internacionais diminuíram muito devido à ratificação da Convenção da Haia de 1993 e do princípio da primazia da adoção nacional.

II – Conclusão

Com a entrada em vigor da *Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional da Haia de 1993* e as adaptações no sistema atual da adoção internacional, passou a existir um novo espírito de cooperação administrativa e judiciária, de combate ao tráfico de crianças e de respeito aos direitos fundamentais.

A Convenção da Haia de 1993 celebra uma nova visão, um indício de mudança cultural brasileira com novas perspectivas sobre o instituto da adoção internacional. Os envolvidos nesse complexo e sério processo de adoção estão mais cientes de que é preciso descobrir sua *vocação*, e, principalmente, que o interesse superior é o da criança.

Apesar da aprovação do novo Código Civil em 2003 e por menção expressa deste, o Estatuto da Criança e do Adolescente continua a reger como *lex specialis*. No entanto deve ser substituído por lei específica sobre o tema, pois não aprofunda a questão da adoção internacional. Sendo assim, é fundamental a aprovação do Projeto de Lei Nº 1756, pois a Convenção da Haia de 93 está inserida neste.

Portanto o Projeto de Lei Nº 1756 será uma excelente lei para a adoção internacional pois supera a visão tradicional do instituto da adoção, de negócio jurídico privado, do interesse prioritário dos pais adotivos, da continuação de sua família de seu nome de sua cultura (adoção clássica). Para pensar o instituto como uma das soluções individuais para as dificuldades específicas daquele adotado em manter o vínculo com sua

própria família ou, no caso da adoção internacional e subsidiária à nacional, dificuldades de encontrar uma família apropriada em seu próprio país.

A nova adoção internacional é concentrada nos interesses e bem-estar da criança, visto sob o lado afetivo e econômico, em que a criança passa de “objeto” passivo de decisão das autoridades competentes a sujeito de direitos protegíveis no novo processo de adoção.

Sendo assim a nova adoção internacional humanitária e multicultural, concentrada no interesse superior da criança, redefinidos agora de acordo com os reflexos do que este novo *status* de sujeito de direitos humanos vai trazer para a criança, sujeito cujo *status* familiar vai mudar totalmente, sujeito que tem direito a uma identidade cultural, a saber sua origem e à convivência familiar original, sujeito que vai ser transferido de um país para outro, de uma cultura para outra, de uma família para outra em prol de seu bem-estar futuro, por decisão conjunta da autoridade e daqueles que o representam.

No direito pós-moderno¹³ é necessário afirmar que a expressão “melhor interesse” (*best interest*), “bem-estar”, deve ser interpretadas à luz da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, à luz dos direitos básicos assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente, exatamente como faz a Convenção da Haia de 1993. A expressão passa a ter

¹³ Esse fenômeno chamado de direito pós-moderno implica no recurso outras disciplinas, como “sociologia, filosofia, economia, história ou literatura, e representa muito mais do que uma simples proliferação de preocupações acadêmicas ou mera inversão de hierarquia e sistema”. “Institucionalmente, ele representa o colapso simbólico do conceito e prática de qualquer teoria jurídica unificadora ou soberana.” (Peter Goodrich e David Gray Carlson, *in Law and the Postmodern Mind: Essays on Psychoanalysis and Jurisprudence*, University of Michigan, Ed. The University of Michigan Press, 2001, pág. 2).

O pensamento jurídico pós-moderno constitui “uma série de teorias jurídicas menores”, ou seja, são novas formas de conhecimento jurídico fragmentadas, que a um só tempo competem com e subvertem a concepção modernista de um sistema unitário ou teoricamente isento de lacunas do regramento jurídico.

um duplo sentido (*double coding*): é bem-estar econômico e afetivo, mas é direito a sua identidade cultural, é respeito aos seus novos direitos humanos, inclusive o de manifestar-se e ser sujeito ativo de sua própria adoção. Os valores a ponderar são portanto dois: não há bem-estar econômico e afetivo se violamos os direitos humanos, culturais, e de identidade da criança; não há respeito aos direitos humanos da criança se a decisão desrespeita seu bem-estar afetivo e econômico. Só a conjunção desses dois fatores é que realiza a expressão, o conceito aberto “interesse superior da criança”.

Nesse sentido, podemos comprovar que a Convenção da Haia de 1993 não revoga o Estatuto da Criança e do Adolescente brasileiro, ao contrário, expressamente declara que as leis nacionais devem ser mantidas (art. 28 da Convenção). O que muda é a aplicação da lei, mas atualizada e adaptada à aproximação dos países (Reciprocidade nas Relações Internacionais). Facilidade de contatos internacionais e troca de informações entre as autoridades centrais (Centralização), deslocamento de crianças, de agentes facilitadores independentes ou de agências internacionais de adoção (intermediários) e de cooperação das autoridades competentes (Cooperação Internacional), visando evitar o tráfico de crianças, o benefício financeiro das pessoas que participam do processo da adoção internacional. O princípio da subsidiariedade é importante peça nesse novo cenário e deve ser utilizado e conhecido pelas autoridades brasileiras como instrumento essencial de proteção da criança.

“Reconhecer a importância da adoção internacional como meio de viabilizar uma vida digna para as crianças e adolescentes carentes e abandonados deste País é, nada mais que promover a expansão de *cidadania e dos direitos humanos*. Cada criança retirada das ruas ou de abrigos, e, integrada a um ambiente familiar digno que assegure seu pleno

desenvolvimento pessoal, poderá representar no futuro, um cidadão a mais que ajudará na construção de um *mundo* mais justo”. (Discurso do Ministro Nilmário Miranda, I Seminário Internacional – Adoção Internacional – Novas Perspectivas, 2003)

No entanto, é importante ressaltar as dificuldades existentes na realidade brasileira, tais como: grande desigualdade social, altos índices de violência doméstica, trabalho infantil e abuso sexual de menores.

Portanto, são inúmeras as causas do *abandono* no Brasil sendo a principal a pobreza que resulta na falta de educação adequada. Além disso a *ausência de uma política social interna que seja intensa* a ponto de diminuir o abandono das crianças e adolescentes.

Pelo motivos expostos acima, é de fundamental importância a aprovação do Projeto de Lei Nº 1756, que irá regular o instituto da adoção internacional no Brasil. Esse projeto representará um mecanismo de luta contra o abandono de menores, o tráfico de crianças e a proteção dos direitos humanos no Brasil, pois aprofunda o tema da adoção internacional ao criar um efetivo sistema de *controle interno*, além de estabelecer novas perspectivas para a adoção internacional com base na Convenção de Haia, de 1993.

É preciso sonhar e acreditar que em um futuro próximo haverá uma mudança de paradigma social, no qual o Brasil passe de país de origem de crianças a país de acolhida reunindo condições internas viáveis para o pleno desenvolvimento da vida de crianças e adolescentes brasileiras.

Referências Bibliográficas

ANDRADE, Romero de Oliveira. *ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMENTADO*. Vários Atores. São Paulo, Malheiros Editores, 1992.

BATIFFOL, H., e LAGARDE. *Droit International Privé*, T. II. 1976.

CONVENÇÃO RELATIVA À PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS E A COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE ADOÇÃO INTERNACIONAL DA HAIA DE 1993, promulgada pelo Decreto nº3.087, de 21 de junho de 1999.

COSTA, Tarcísio José Martins. *Adoção Transnacional: Um estudo sóciojurídico e comparativo da legislação atual*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1998.

DESCONHECIDO. Art. 1.629 do Código Civil e o Sistema Jurídico Nacional: Ensaio sobre a Aplicabilidade das Normas Sobrepostas; *Revista dos Tribunais*, vol. 812, 2003.

DINIZ, João Seabra. “A Adoção – Notas para uma visão global”. *Abandono e Adoção – Contribuições para uma Cultura da Adoção I*. Curitiba, Terre des Hommes, 1991.

DROZ, G. “La Conférence de la Haye de droit international privé en 1980. Évolution et perspectives”, *Recueil des Cours de l’Académie de Droit International de la Haye*, vol. 168, 1980.

FOYER, J. e LABRUSSE-RIOU, C. *L’Adoption d’Enfants Étrangers*. Paris, 1986.

FREIRE, Fernando. *Abandono e Adoção – Contribuições para uma Cultura da Adoção I*, (1991) e II (1994). Curitiba, Terre des Hommes.

INTERNATIONAL SOCIAL SERVICE / SERVICE SOCIAL INTERNATIONAL - Internal and Intercountry Adoption Laws; Kluwer Law International, The Hague/London/Boston, January 1996 (looseleaf edition).

JATAHY, Vera Maria Barreira. “A ADOÇÃO INTERNACIONAL: O DIREITO COMPARADO E AS NORMAS ESTATUTÁRIAS”. *ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ESTUDOS SÓCIO-JURÍDICOS*. Coord. Tânia da Silva Pereira. RIO DE JANEIRO, RENOVAR, 1992.

JAYME, Erik. “*Identité culturelle et intégration: le droit internationale privé postmoderne – Cours général de droit international privé 1995*”. *Recueil des Cours de L’Académie de Droit International de la Haye, II, 1995*.

KAPSTEIN, Ethan. “Dobra o número de adoções internacionais”. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 21 de dez. 2003. Entrevista.

LAZCANO, Carlos Alberto. *Derecho Internacional Privado*, La Plata, 1965.

LEREBOUS-PIGEONNIÈRE e LAUSSOURARN, Y. *Droit International Privé*, 9ª ed. Paris, Dalloz, 1970.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Adoção Internacional*. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

MARMITT, Arnaldo. *Adoção*. Rio de Janeiro, Aide Editora, 1993.

MARQUES, Claudia Lima. “O Regime da Adoção Internacional no Direito Brasileiro após a entrada em vigor da Convenção da Haia de 1993” In: *Revista de Direito Privado*. Ano 3 – janeiro-março, Editora Revista dos Tribunais, 2002.

MONTEIRO, Sônia Maria. *Aspectos Novos da Adoção*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1997.

PARRA-ARANGUREN, G. “El Centenario de la Haya de Derecho internacional Privado”, *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas 85/77-99, Universidad Central de Venezuela*, 1992.

PEREIRA, Tânia da Silva. “DA Adoção”. *De Família e o Novo Código Civil*. Vários Autores. Coordenadores: Maria Berenice Dias e Rodrigo da Cunha Pereira. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2ª Edição, 1998.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Relatório Técnico da Coordenadora Nacional do SIPIA, Srª Sílvia Arruda, Brasília, 2003.

SCHREINER, Gabriela. “Brasil sai da rota internacional com aumento das adoções domésticas”. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 21 de dez. 2003. Entrevista.

SIEMONS, Hilda Sabino. Adoção – Concorrência entre Brasileiros e Estrangeiros e seus Requisitos, *Cent.Estudos*. São Paulo, 27 (1):29-72, jan./fev.2003.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. AC 44.998/3, 4ª Câm. Relator. Des. Caetano Carelos, DJMG 28.09.1996, *Revista Jurídica* 230/71, dez. 1996, Ementário 11.350.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO, AC 049.869.0/3-00, Câm.Esp. Relator: Des.Yussef Cahali, Unânime, j. 11.11.1999, *Revista Jurídica*, vol. 267, jan. 2000, Ementários 15.724.

TRILLAT, B e NABINGER, S. “*Intercoutry adoption and traffic in children – Truth and fiction*”, *Interpol – International Criminal Police Review*, n. 428, 1991.

VAN LOON, J.H.A. “*Os aspectos legais da adoção internacional e a proteção da criança – Relatório da Associação de Direito Internacional*”, *Homenagem a Carlos Henrique de Carvalho*, São Paulo: RT, 1995.