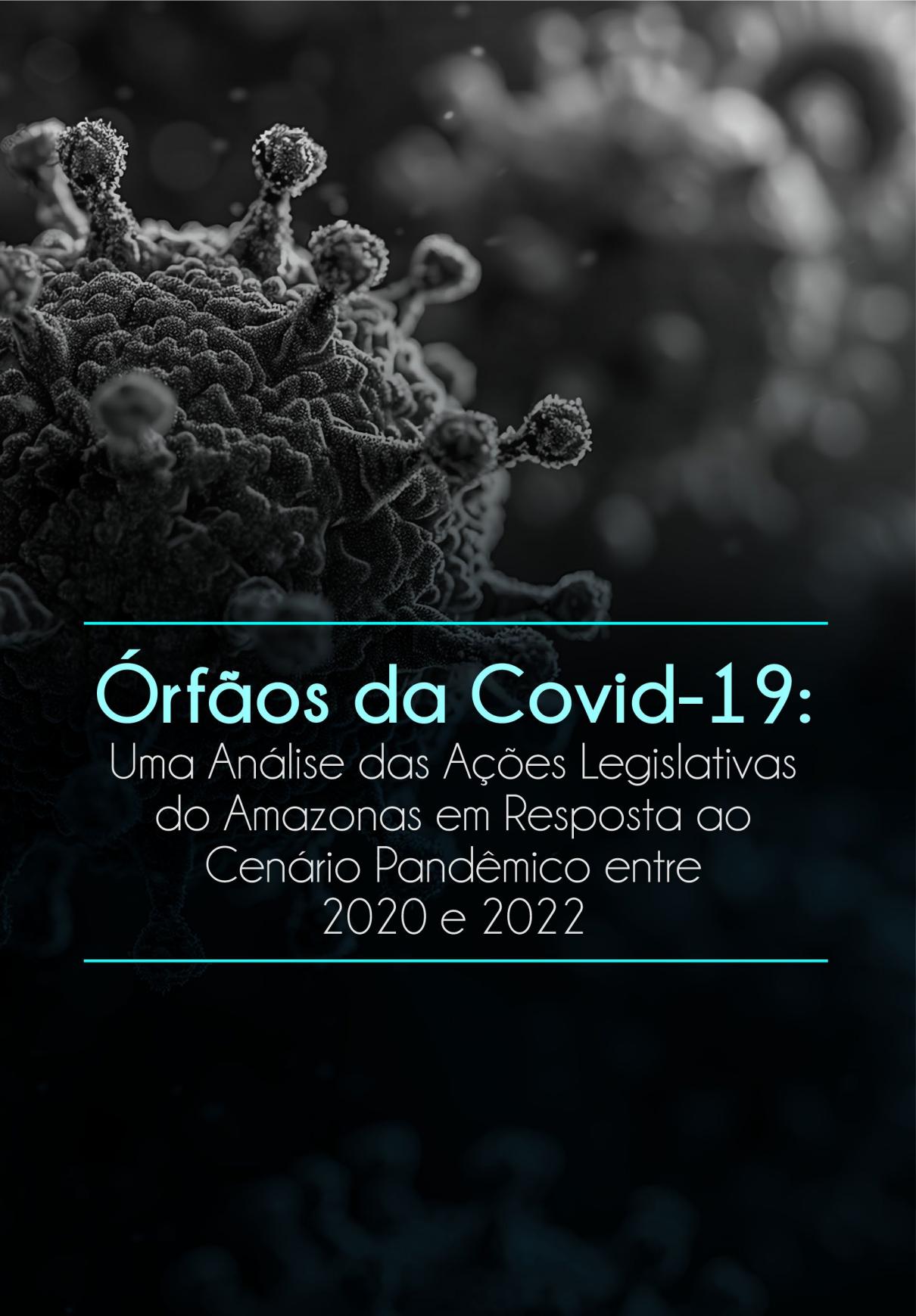


Órfãos da Covid-19:

Uma Análise das Ações Legislativas
do Amazonas em Resposta ao
Cenário Pandêmico entre
2020 e 2022

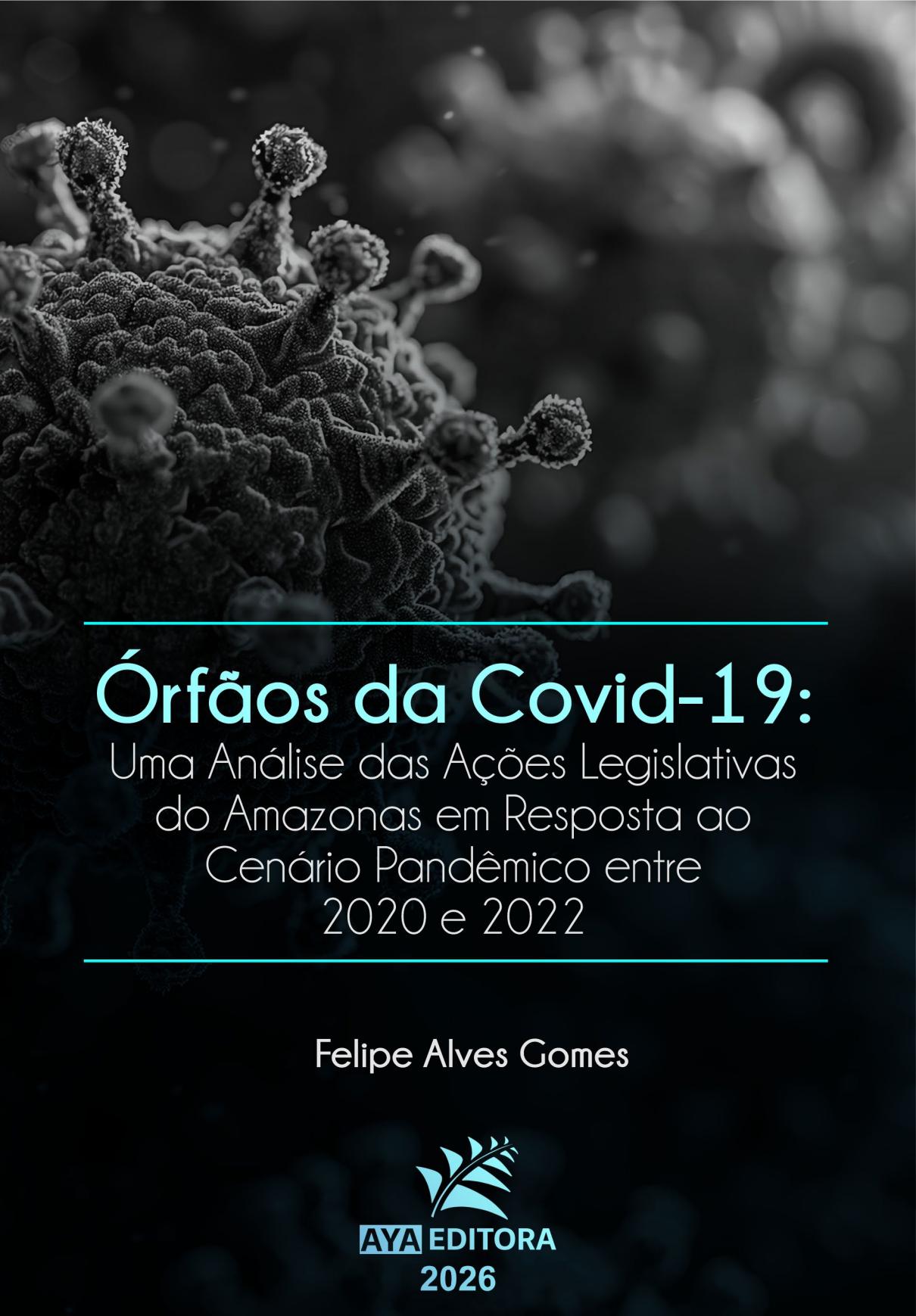
Felipe Alves Gomes





Órfãos da Covid-19:

Uma Análise das Ações Legislativas
do Amazonas em Resposta ao
Cenário Pandêmico entre
2020 e 2022



Órfãos da Covid-19:

Uma Análise das Ações Legislativas
do Amazonas em Resposta ao
Cenário Pandêmico entre
2020 e 2022

Felipe Alves Gomes



Direção Editorial	Executiva de Negócios
Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares	Ana Lucia Ribeiro Soares
Autor	Produção Editorial
Felipe Alves Gomes	AYA Editora©
Capa	Imagens de Capa
AYA Editora©	br.freepik.com
Revisão	Área do Conhecimento
O Autor	Ciências Sociais Aplicadas

Conselho Editorial

- Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva (UNIDAVI)
- Prof.ª Dr.ª Adriana Almeida Lima (UEA)
- Prof.º Dr. Aknaton Toczek Souza (UCPEL)
- Prof.º Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini (UFGD)
- Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos (IFAP)
- Prof.º Dr. Carlos Eduardo Ferreira Costa (UNITINS)
- Prof.º Dr. Carlos López Noriega (USP)
- Prof.ª Dr.ª Claudia Flores Rodrigues (PUCRS)
- Prof.ª Dr.ª Daiane Maria de Genaro Chiroli (UTFPR)
- Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota (IFPI)
- Prof.ª Dr.ª Déa Nunes Fernandes (IFMA)
- Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis (UEMG)
- Prof.º Dr. Denison Melo de Aguiar (UEA)
- Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos (UNIFAP)
- Prof.º Dr. Gilberto Zammar (UTFPR)
- Prof.º Dr. Gustavo de Souza Preussler (UFGD)
- Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota (IF Baiano)
- Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza (UFS)
- Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso (UNISC)
- Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão (UFPE)
- Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski (UTFPR)
- Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior (UFRR)
- Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra (IFCE)
- Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho (UFRPE)
- Prof.ª Dr.ª Maralice Cunha Verciano (CEDEUAM-Unisalento - Lecce - Itália)
- Prof.ª Dr.ª Marcia Cristina Nery da Fonseca Rocha Medina (UEA)

Prof.ª Dr.ª Maria Gardênia Sousa Batista (UESPI)
Prof.º Dr. Myller Augusto Santos Gomes (UTFPR)
Prof.º Dr. Pedro Fauth Manhães Miranda (UEPG)
Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes (UFRA)
Prof.º Dr. Raimundo Santos de Castro (IFMA)
Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani (UTFPR)
Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira (IFAC)
Prof.º Dr. Rômulo Damasclin Chaves dos Santos (ITA)
Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tânia do Carmo (UFPR)
Prof.º Dr. Ygor Felipe Távora da Silva (UEA)

Conselho Científico

Prof.º Me. Abraão Lucas Ferreira Guimarães
Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz (UniCesumar)
Prof.º Dr. Clécio Danilo Dias da Silva (UFRGS)
Prof.ª Ma. Denise Pereira (FASU)
Prof.º Dr. Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues (UFPR)
Prof.º Me. Ednan Galvão Santos (IF Baiano)
Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig (UFPR)
Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva (HONPAR)
Prof.º Dr. Gilberto Sousa Silva (FAESF)
Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues (FASF)
Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti (UFPR)
Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim (FASF)
Prof.ª Dr.ª Lucimara Glap (FCSA)
Prof.ª Dr.ª Maria Auxiliadora de Souza Ruiz (UNIDA)
Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa (UniOPET)
Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch (FASF)
Prof.ª Dr.ª Rosângela de França Bail (CESCAGE)
Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens (FASF)
Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares (UFPI)
Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros Rodrigues (FASF)
Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda Santos (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tássia Patricia Silva do Nascimento (UEA)
Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues (IFSC)

© 2026 - AYA Editora. O conteúdo deste livro foi enviado pelo autor para publicação em acesso aberto, sob os termos da Licença Creative Commons 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). Esta obra, incluindo textos, imagens, análises e opiniões nela contidas, é resultado da criação intelectual exclusiva do autor, que assume total responsabilidade pelo conteúdo apresentado. As interpretações e posicionamentos expressos neste livro representam exclusivamente as opiniões do autor, não refletindo, necessariamente, a visão da editora, de seus conselhos editoriais ou de instituições citadas. A AYA Editora atuou de forma estritamente técnica, prestando serviços de diagramação, produção e registro, sem interferência editorial sobre o conteúdo. Esta publicação é fruto de pesquisa e reflexão acadêmica, elaborada com base em fontes históricas, dados públicos e liberdade de expressão intelectual garantida pela Constituição Federal (art. 5º, incisos IV, IX e XIV). Personagens históricos, autoridades, entidades e figuras públicas eventualmente mencionadas são citados com base em registros oficiais e noticiosos, sem intenção de ofensa, injúria ou difamação. Reforça-se que quaisquer dúvidas, críticas ou questionamentos decorrentes do conteúdo devem ser encaminhados exclusivamente ao autor da obra.

G6331 Gomes, Felipe Alves

Órfãos da COVID-19: uma análise das ações legislativas do Amazonas em resposta ao cenário pandêmico entre 2020 e 2022 [recurso eletrônico]. / Felipe Alves Gomes. -- Ponta Grossa: Aya, 2026. 187 p.

Inclui biografia

Inclui índice

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-5379-929-5

DOI: 10.47573/aya.5379.1.441

1. COVID-19 (Doença). 2. Órfãos - Estatuto legal, leis, etc. - Brasil. 3. Direitos das crianças - Brasil. 4. Direitos dos adolescentes - Brasil. 5. Direitos dos adolescentes - Brasil. 6. Direitos das crianças - Amazonas. 7. Direitos dos adolescentes - Amazonas. I. Título

CDD: 346.810135

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos e Editora LTDA

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53

Fone: +55 42 3086-3131

WhatsApp: +55 42 99906-0630

E-mail: contato@ayaeditora.com.br

Site: <https://ayaeditora.com.br>

Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557
Ponta Grossa - Paraná - Brasil
84.071-150

À minha querida esposa e à minha amada filha, por tudo que são para mim.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha querida esposa Samara Alves dos Santos, cujo apoio inabalável foi a força motriz por trás de cada conquista.

À minha amada filha Maria Heloísa Alves Gomes, por sua paciência e compreensão nos momentos em que a minha ausência foi necessária.

E à minha estimada professora e orientadora, Munique Therenese, por sua orientação perspicaz e dedicação incansável ao longo deste percurso acadêmico. Este marco é fruto do amor, apoio e orientação de vocês. Obrigado por fazerem parte desta jornada.

*“A lei deve ser breve para que os indoutos possam
compreendê-la facilmente”*. Sêneca

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	13
INTRODUÇÃO	15
Objetivos	25
REVISÃO DE LITERATURA	26
Pandemia de Covid-19 no Brasil	27
Reflexões Sobre Ciências Políticas	40
Estado e a Agência do Poder Público no Cuidado de Crianças e Adolescentes	45
Os Institutos de Parentalidade	65
MÉTODO	77
Tipo da Pesquisa	77
Local e Ano da Coleta de Dados	78
Procedimentos	80
Análise de Dados	81
RESULTADOS E DISCUSSÃO	83
Ações Legislativas do Amazonas em Prol das Crianças e Adolescentes Órfãos em Virtude da Pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022	83
Análise e Comparação das Ações Legislativas do Amazonas com outros Estados Brasileiros no Contexto da Orfandade em Virtude da Pandemia da Covid-19	113
Ações Legislativas de Outros Estados Brasileiros, no Contexto da Orfandade da Covid-19 entre 2020 e 2022 e Semelhanças com as Ações Classificadas Como Instrumento Direto no Amazonas	123
PRODUTO FINAL	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS	151
REFERÊNCIAS	154
SOBRE O AUTOR	178
ÍNDICE REMISSIVO	179

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARPEN	Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais
ALEAM	Assembleia Legislativa do Amazonas
CC	Código Civil
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CMM	Câmara Municipal de Manaus
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COVID-19	Doença do Coronavírus 2019
CT	Conselho Tutelar
DAC	Departamento de Antropologia Cultural
DP	Defensoria Pública
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IMS	Instituto de Medicina Social
IPD	Índice de Permanência Doméstica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MEI	Microempreendedores Individuais
MS	Ministério da Saúde
MC	Ministério da Cidadania
NT	Nota Técnica
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
OVD	Ouvidoria
PL	Projeto de Lei
PPGSA	Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia
SES/AM	Secretaria de Estado de Saúde do Amazonas
SUS	Sistema Único de Saúde
UTI	Unidade de Terapia Intensiva

TJ-AM	Tribunal de Justiça do Amazonas
SNA	Sistema Nacional de Adoção e Cadastro
MP	Medida Provisória
JIJC	Juizado da Infância e da Juventude Cível
LOA	Lei Orçamentária Anual

APRESENTAÇÃO

O presente estudo teve como objetivo geral analisar as ações legislativas do Amazonas frente ao contexto do impacto da pandemia na realidade de crianças e adolescentes que ficaram órfãos da Covid-19 entre os anos de 2020 e 2022. E foram objetivos específicos: mapear as ações legislativas do Amazonas em prol das crianças e adolescentes órfãos em virtude da pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022; analisar e comparar as ações legislativas do Amazonas com outros estados brasileiros, no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19; e produzir um guia informativo que auxilia a população local no suporte a crianças e adolescentes em situação de orfandade na cidade de Manaus, capital do Amazonas.

A metodologia deste estudo envolve a realização de uma pesquisa documental com abordagem qualitativa, empregando a técnica de etnografia documental, e para análise de dados, utilizou-se a análise de conteúdo. Os resultados indicam que as ações legislativas em resposta à pandemia da Covid-19 e seus efeitos sobre crianças e adolescentes órfãos foram variadas e complexas em diferentes estados do Brasil.

No Amazonas, entre 2020 e 2022, foram identificadas três ações legislativas com impacto direto nas crianças e adolescentes órfãos devido à pandemia de Covid-19. Dentre essas, apenas uma ação, de âmbito municipal na cidade de Manaus, foi aprovada e aguarda a sanção do prefeito. Em relação às ações com impacto indireto, todas foram implementadas, incluindo três decretos estaduais, um decreto municipal e duas leis aprovadas. Embora não sejam diretamente voltadas para esse público, ajudaram a criar um ambiente mais favorável para o desenvolvimento e proteção dos órfãos da Covid-19.

Outros estados, como o Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás, também desenvolveram legislações para oferecer suporte direto a órfãos da pandemia, abordando assistência social, saúde mental e garantia de direitos fundamentais. No entanto, essas iniciativas enfrentaram obstáculos semelhantes, com projetos ainda em tramitação ou sendo vetados por questões de constitucionalidade, refletindo a complexidade inerente à formulação de políticas públicas que devem simultaneamente atender às demandas urgentes das crianças e adolescentes afetados e alinhar-se aos preceitos constitucionais.

Diante dessa realidade, torna-se evidente a necessidade de um equilíbrio entre a resposta rápida às necessidades de amparo social e a observância rigorosa do ordenamento jurídico nacional. Impasses decorrentes dessa dinâmica podem postergar a implementação de ações essenciais. A ausência de legislação específica e a invisibilidade dos órfãos da pandemia destacam a importância de um guia informativo sobre como apoiar crianças e adolescentes em situação de orfandade. Esse recurso visa aumentar a conscienti-

zação sobre essa questão, garantindo que eles recebam suporte necessário dentro das limitações atuais, com uma abordagem interdisciplinar que abrange aspectos legais, sociais e de saúde pública.

Boa leitura!

INTRODUÇÃO

O contexto da pandemia do Covid-19¹, que se alastrou globalmente em 2020, trouxe uma série de perdas incalculáveis, tanto em termos humanos quanto sociais e econômicos. Na América do Sul, o Brasil foi um dos países que foram fortemente impactados pela pandemia da Covid-19, desde seu primeiro caso confirmado em fevereiro de 2020 (De Oliveira *et al.*, 2020). Em maio do mesmo ano, o vírus se tornou a principal causa de morte no Brasil, e o número de casos confirmados ultrapassou o da China em abril, posicionando o Brasil entre os países mais atingidos. Nesse mesmo mês, era o 4º país com mais óbitos pela Covid-19 no mundo, segundo a Universidade Johns Hopkins (Cavalcante *et al.*, 2020).

Foi então que, em julho de 2020, o Brasil alcançou a marca de 2 milhões de infectados e 76 mil mortes, conforme dados do Ministério da Saúde (2020). No mês seguinte, em agosto, o número de óbitos superou 100 mil, e os casos confirmados atingiram 3 milhões (Brasil, 2020). Logo, as famílias brasileiras enfrentaram, não apenas o luto pela perda de entes queridos, mas também mudanças significativas na dinâmica e estrutura familiar.

A Covid-19, ao ceifar a vida de muitos pais e responsáveis, transformou radicalmente a composição familiar de inúmeros lares. Famílias que antes eram biparentais encontraram-se, de repente, reconfiguradas em unidades monoparentais. Essa alteração abrupta na estrutura familiar trouxe consigo desafios adicionais, como a necessidade de ajustes econômicos, emocionais e sociais (Almeida; Dalsenter, 2021).

A dinâmica familiar foi igualmente impactada, com muitos, tendo que assumir novos papéis e responsabilidades. Posto que, a perda de um provedor ou cuidador principal, em muitos casos, forçou outros membros da família a preencher essas lacunas, muitas vezes, sem preparo ou recursos adequados (Sommerhalder *et al.*, 2023). Essas mudanças na estrutura familiar, em decorrência das perdas causadas pela Covid-19, levaram a uma necessidade emergente de apoio e intervenção, tanto do ponto de vista social quanto governamental.

Nesse contexto, o suporte às famílias reestruturadas, especialmente aquelas com crianças e adolescentes, tornou-se um aspecto crítico, requerendo políticas públicas eficientes e sensíveis a essa nova realidade. Crianças

¹ A Covid-19 é uma doença respiratória que pode ser transmitida de pessoa para pessoa pelo ar, através de gotículas que são expelidas quando uma pessoa infectada tosse, espirra ou fala. A doença pode causar sintomas leves a graves, como febre, tosse seca, fadiga, dores musculares e falta de ar. Em casos mais graves, a doença pode levar à pneumonia e à morte (OMS, 2021). A pandemia de Covid-19 foi um dos eventos mais significativos do século XXI. A doença, causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, foi identificada pela primeira vez em dezembro de 2019 na cidade de Wuhan, na China. Rapidamente, ela se espalhou pelo mundo e, em março de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou uma pandemia global, como destacam Freitas, Napimoga e Donalísio (2020).

e adolescentes que perderam seus genitores e/ou responsáveis tornaram-se um público, especialmente, vulnerável às sequelas sociais trazidas pela crise sanitária, humanitária, econômica e educacional oriunda da pandemia.

A situação dos órfãos da Covid-19 é particularmente alarmante no Brasil, onde os sistemas de proteção social voltados para a infância e adolescência ainda demandam uma estratégia mais ampla, integrada e flexível. Isso implica em fornecer assistência imediata e, ao mesmo tempo, desenvolver estratégias de longo prazo que contemplem as necessidades educacionais, psicológicas, de saúde e socioeconômicas desses menores (Gadagnoto et al., 2022).

Um estudo realizado pela Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) identificou que, entre março de 2020 e 24 de setembro de 2021, aproximadamente 12.211 crianças brasileiras com até seis anos de idade ficaram órfãs de um ou ambos os pais devido à Covid-19. Essa análise foi feita cruzando-se os CPFs dos pais, presentes nas certidões de nascimento emitidas desde 2015, com os CPFs nas certidões de óbito registradas durante a pandemia, onde a Covid-19 foi a causa mortis, abrangendo 7.645 cartórios de registro civil em todo o país, conforme reportado pelo Senado Federal em 2021.

Ainda de acordo com o Senado Federal (2021), a distribuição etária das crianças afetadas: 25,6% delas tinham menos de um ano de idade; 18,2% tinham um ano; 18,2% crianças de dois anos; 14,5% para as de três anos; 11,4% para as de quatro anos; 7,8% para as de cinco anos; e 2,5% para as de seis anos. Notavelmente, o levantamento também constatou que 223 pais faleceram antes do nascimento de seus filhos, e 64 crianças de até seis anos perderam ambos os pais, vítimas da Covid-19.

Segundo Rodrigues (2022), os órfãos da Covid-19, crianças e adolescentes que perderam seus responsáveis durante a pandemia, confrontaram-se com uma gama de desafios severos. Estes incluem pobreza, exploração, abuso e negligéncia. Essa realidade destaca a urgente necessidade de mecanismos de apoio robustos e eficazes para ajudá-los a superar tais adversidades. Além disso, torna-se fundamental para garantir não apenas a sobrevivência, mas também o desenvolvimento saudável e o bem-estar desses indivíduos em um momento de profunda vulnerabilidade.

Ademais, Cavalcante (2014) discorreu que, a falta de estrutura e recursos nas comunidades remotas da Amazônia contribuiu para a perpetuação dessas condições adversas, exigindo uma abordagem abrangente e sensível para garantir o bem-estar e o desenvolvimento adequado das crianças nessa região. Uma vez que, quando se trata do contexto da criança amazônica, precisa-se remontar que, além das questões relacionadas à escravidão e a tutela, a falta de acesso a serviços básicos, como educação e saúde, a vulnerabilidade a abusos e exploração, que são realidades comuns desde a época da Província.

Por esse motivo considera-se que o público infanto-juvenil integre um dos recortes da população com maior impacto emocional, social e econômico em decorrência dos desdobramentos da pandemia no cenário nacional. Afinal, conforme salientam Gadagnoto *et al.* (2022), a desigualdade socioeconômica é uma realidade marcante no Brasil, pois muitas crianças e adolescentes vivem em condições precárias, em áreas de vulnerabilidade social, onde o acesso a serviços básicos, como saúde, educação e saneamento, já eram limitados antes mesmo da pandemia.

Entretanto, Aprile e colaboradores (2020) sublinham que a emergência de saúde agravou determinadas condições sociais já existentes, como a escalada da miséria e da insegurança alimentar, intensificando assim a suscetibilidade de menores a se tornarem vítimas de abusos sexuais. O paradoxo surge quando percebemos que o lar, habitualmente percebido como local de proteção, muitas vezes se descobre como um dos cenários mais perigosos para tais atos lesivos. Este contraste enfatiza a intrincada natureza das relações familiares em períodos de adversidade, nas quais a proteção e o bem-estar das crianças podem estar em jogo justamente no âmbito da sua própria residência.

Na realidade brasileira, a cada 8 minutos se registra um estupro e, destes, 70% dos casos as vítimas são crianças ou vulneráveis. Ademais, em 84% dos casos de abuso sexual o abusador é alguém considerado de confiança ou um familiar da vítima (Cuacoski, 2020). Por esses motivos, que a violência doméstica e o abuso sexual também representaram um desafio significativo para crianças e adolescentes em situação de confinamento, visto que, o isolamento social imposto pela pandemia aumentou o convívio prolongado com possíveis agressores, tornando mais difícil o acesso a mecanismos de proteção e denúncia (Platt, Guedert e Coelho, 2021).

Outro ponto que frisa a vulnerabilidade do público infanto-juvenil diante do cenário pandêmico, foi o que se refere a fragilidade econômica imposta pela crise sanitária, e o efeito da prematura perda de idosos, especialmente daqueles que desempenham um papel financeiro crucial para suas famílias, afetando diretamente o bem-estar das crianças e adolescentes, como afirma o IPEA em sua Nota Técnica de nº 81, as medidas de distanciamento social subsequentes no Brasil tiveram um impacto significativo no mercado de trabalho (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2020). Ademais, a falta de recursos financeiros levou à escassez de alimentos, moradia precária e dificuldade de acesso a serviços de saúde adequados, o que prejudicou ainda mais a proteção e desenvolvimento adequados para as crianças e os adolescentes (Santos *et al.*, 2022).

Conforme a Nota Técnica do IPEA nº 81, intitulada ‘Os Dependentes da Renda dos Idosos e o Coronavírus: Órfãos ou Novos Pobres?’, de Ana Amélia Camarano, que destaca como a dependência financeira de famílias em relação aos idosos intensificou esses desafios, pois muitos idosos, que frequentemente são sustentáculos de suas famílias, viram-se em situação de

maior vulnerabilidade durante a pandemia, tanto em termos de saúde quanto na manutenção de sua renda.

Essa dependência financeira em relação aos idosos é um fenômeno comum em muitas famílias brasileiras. Em cenários normais, os idosos muitas vezes contribuem significativamente para o orçamento familiar, seja através de suas pensões, aposentadorias ou outros rendimentos. Esta dinâmica é particularmente relevante em famílias de baixa renda, onde essa contribuição pode representar uma parcela significativa do orçamento familiar (Ipea, 2021).

Durante a pandemia, vários fatores exacerbaram a vulnerabilidade dessas famílias de acordo com Camarano (2021), os idosos, particularmente vulneráveis ao vírus, enfrentaram riscos significativos à saúde, ameaçando sua capacidade de sustentar financeiramente suas famílias. Adicionalmente, as medidas de isolamento social restringiram a atividade econômica, impactando a renda dos idosos, especialmente aqueles ainda ativos no mercado de trabalho. Este cenário agravou as condições econômicas dessas famílias, aumentando a insegurança alimentar, dificultando o acesso à moradia adequada e a serviços de saúde, com crianças e adolescentes sendo especialmente afetados, já que a redução da renda familiar comprometeu diretamente seu bem-estar, educação, nutrição e saúde.

Além dos impactos econômicos, a pandemia também trouxe à tona a perda emocional e psicológica significativa sofrida por crianças e adolescentes devido à morte de avós, que em muitas famílias brasileiras são figuras centrais no cuidado diário e na formação emocional das crianças. Os avós frequentemente assumiram o papel de cuidadores principais, especialmente em famílias onde os pais estão ocupados com trabalho ou outras responsabilidades (Rodrigues, 2022).

Ainda segundo Rodrigues (2022), a perda desses membros da família não apenas privou as crianças de um apoio emocional vital, mas também desestabilizou as estruturas de cuidado que sustentam o seu cotidiano. Isso tem implicações profundas no desenvolvimento emocional e na segurança das crianças, criando um vazio que é difícil de preencher. Assim, a perda dos avós obrigou, de certa maneira, as famílias a reorganizarem suas dinâmicas de cuidado e apoio, frequentemente em um contexto já adverso devido às pressões econômicas e à crise sanitária em geral. A morte dos avós durante a pandemia, portanto, representou um golpe duplo, impactando tanto o suporte emocional quanto o funcionamento prático das famílias, com efeitos prolongados sobre o bem-estar das crianças e adolescentes.

Adicionalmente, Romanzini, Botton e Vivian (2022) salientam que as consequências das políticas educacionais durante a pandemia afetaram profundamente crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Esta realidade foi marcada pela falta de acesso a recursos essenciais para a educação remota, como conexão à internet, dispositivos eletrônicos e um ambiente propício para o aprendizado em casa. Esta carência de infraestrutura

básica acarretou um aprofundamento das disparidades socioeducacionais, ampliando o abismo entre os estudantes que dispunham desses recursos e aqueles que foram privados deles.

Em suma, a pandemia gerou fortes repercussões emocionais nas crianças e adolescentes. Eles se viram frente a um cenário de mudanças drásticas e bruscas, com um futuro incerto. Além dos desafios sociais, econômicos e educacionais já impostos por esse contexto, a perda repentina e definitiva de um ou ambos os pais denotou um choque psicológico. Tal evento tem ressonâncias diversas na vida de um indivíduo em tenra idade que, por si só, já está na complexa tarefa de compreender as transformações pelas quais está ou estava passando durante a pandemia (Gadagnoto *et al.*, 2022).

Nesse ínterim, as circunstâncias vividas pelas crianças e adolescentes que perderam seus pais ou responsáveis durante a pandemia tornam-se ainda mais dramáticas ao se considerar a situação específica de Manaus. Uma vez que, a cidade de Manaus, foi um dos epicentros da pandemia, este cenário exacerbou as dificuldades enfrentadas pelas famílias e, especialmente, pelas crianças e adolescentes órfãos. A alta taxa de mortalidade e eventos trágicos, como a crise de oxigênio em janeiro de 2021, não apenas ampliaram a escala da tragédia humana, mas também colocaram em evidência as vulnerabilidades do sistema de saúde e as consequências diretas dessas falhas na vida da população mais jovem. Assim, ao observar a situação em Manaus, tornou-se possível compreender de forma mais acentuada as múltiplas facetas da crise pandêmica e seu impacto devastador, especialmente nas vidas das crianças e adolescentes afetados.

A análise da situação em Manaus revela, de forma contundente, as múltiplas facetas da crise pandêmica e seu impacto devastador, especialmente nas vidas das crianças e adolescentes afetados. Além de representar um desafio para a segurança pública, a situação destaca questões fundamentais relacionadas à cidadania e aos direitos humanos. O apoio e a proteção dessas crianças e adolescentes órfãos emergem como uma prioridade crucial, exigindo uma resposta abrangente que considere não apenas suas necessidades imediatas, mas também seu bem-estar a longo prazo e sua integração plena na sociedade. Nesse contexto, a abordagem da segurança pública deve ser complementada por medidas que promovam a inclusão, a proteção e o respeito aos direitos humanos dos órfãos da covid, entendidos aqui neste trabalho como grupo vulnerável, garantindo-lhes a oportunidade de reconstruir suas vidas com dignidade e esperança.

Somente de abril a dezembro de 2020, foram notificadas 3.380 mortes por Covid-19 em residentes em Manaus. Em apenas um mês, janeiro de 2021, foram notificados 2.195 óbitos, evidenciando um novo e evitável pico acentuado da mortalidade por Covid-19. Em 14 de janeiro, dezenas de pacientes morreram asfixiados devido à falta de oxigênio na rede pública hospitalar de Manaus, evento que chocou a população brasileira e toda a humanidade (Ollerana *et al.*, 2020).

A devastadora onda de óbitos causados pela Covid-19 em Manaus, especialmente marcada pelo período de abril a dezembro de 2020 e o pico dramático em janeiro de 2021, teve consequências profundas além das perdas humanas imediatas. Esta situação catastrófica contribuiu significativamente para o aumento da orfandade na cidade. Com a morte de tantos adultos em idade produtiva, muitas crianças e adolescentes foram deixados sem um ou ambos os pais, enfrentando a dura realidade da perda e do luto em um momento de crise sanitária sem precedentes. Além do trauma emocional, essa nova geração de órfãos enfrentou desafios adicionais, incluindo a necessidade de reestruturação familiar, apoio psicológico e garantia de direitos básicos, como educação e saúde.

A partir desse contexto apresentado, temos como questão norteadora desta pesquisa: Quais foram as ações legislativas do Amazonas frente ao contexto do impacto da pandemia na realidade de crianças e adolescentes que ficaram órfãos da Covid-19 entre os anos de 2020 e 2022?

Nesse cenário de pesquisa, as questões que norteiam esse processo de investigação são as seguintes:

- a) Como foi o cenário da pandemia no Amazonas e quais são as responsabilidades do Estado em relação à proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade?
- b) Quais foram as ações legislativas de outros estados brasileiros, no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19 nos respectivos anos de 2020 a 2022, em comparação ao Amazonas?

Essas questões de pesquisa oferecem uma análise crítica das ações governamentais em resposta a situações de extrema vulnerabilidade, destacando sua conexão com os pilares fundamentais da segurança pública, cidadania e direitos humanos.

No âmbito da Segurança Pública, a situação das crianças e adolescentes órfãos representa um desafio significativo para a segurança pública, pois conforme Rodrigues (2022) afirma, a falta de amparo adequado pode aumentar o risco de vulnerabilidade desses jovens a fatores como abandono, exploração e criminalidade. Investigar as respostas do Estado à orfandade decorrente da pandemia permitirá avaliar a eficácia das medidas adotadas para garantir a segurança desses grupos vulneráveis.

De acordo com informações divulgadas no relatório “Trabalho infantil: Estimativas globais de 2020, tendências e o caminho a seguir²” pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o número de crianças e adolescentes envolvidos em trabalho infantil aumentou para 160 milhões globalmente entre 2016 e 2020, um aumento de 8,4 milhões em comparação com períodos anteriores (UNICEF, 2021).

² Traduzido de “Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and The Road Forward”, publicado pelo UNICEF em 2021.

O estudo também indica que devido aos efeitos da pandemia de Covid-19, estima-se que até o final de 2022, um adicional de 8,9 milhões de crianças e adolescentes possam ser empurrados para o trabalho infantil. Ademais, prospecções sugerem que, na ausência de proteção social adequada, o total de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil pode chegar a 46 milhões (UNICEF, 2021).

No Brasil, antes da pandemia, já eram mais de 1,7 milhão de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. O relatório destaca que houve uma paralisação no progresso contra essa prática pela primeira vez em duas décadas, interrompendo a tendência de declínio que havia reduzido o número em 94 milhões de 2000 a 2016 (Tribunal Regional do Trabalho 8ª Região, 2021; UNICEF, 2021).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) identificou a pandemia de covid-19, o aumento do abandono escolar e a diminuição da eficácia das políticas de proteção social da criança e ao adolescente do governo brasileiro, além da interrupção de algumas iniciativas federais entre 2019 e 2022, como as principais razões para o crescimento do trabalho infantil no Brasil em 2022. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua sobre o Trabalho de Crianças e Adolescentes, conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 1,9 milhão de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos (representando 4,9% dessa faixa etária) estavam envolvidos em atividades laborais ilegais no país durante o ano de 2022 (IBGE, 2022; Agência Brasil, 2023).

A pandemia [de covid-19] foi uma espécie de tempestade perfeita, porque ela produziu, de um lado, uma redução da renda dos domicílios, uma crise econômica. Por outro lado, houve um aumento da deserção escolar relacionado, em especial, a políticas de confinamento, com o difícil acesso à educação, e isso fez com que as crianças ficassem mais em casa e fossem enviadas ao mercado de trabalho. E também contribuiu para isso uma desarticulação das políticas públicas relacionadas com esse termo (Agência Brasil, 2023, p. 01).

Compreender a situação dos órfãos da Covid-19 tem um impacto significativo na cidadania, pois esta envolve não apenas direitos, mas também as responsabilidades do Estado em garantir o bem-estar de seus cidadãos. Ao investigar as ações do poder legislativo em apoio às crianças e adolescentes órfãos, a pesquisa busca entender como o Estado cumpre seu papel na promoção da cidadania, assegurando a proteção dos direitos desses jovens e promovendo sua inclusão na sociedade. As repercussões da pandemia vão além da saúde, afetando também as esferas sociais, econômicas e psicológicas, o que impactou a qualidade de vida e o bem-estar dos habitantes de Manaus (Araújo; Queiroz, 2020; Pinto, 2021). Além disso, a pandemia contribuiu para a desarticulação das políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes.

E, espera-se ainda a promoção dos direitos humanos, em que esta pesquisa se direciona-se para a importância de garantir que crianças e adolescentes órfãos sejam tratados com dignidade e recebam apoio adequado (Fernandes; Ferreira, 2021), logo, investiga-se as medidas adotadas pelo Estado em resposta à orfandade decorrente da pandemia, em especial, no contexto legislativo.

Ao responder às questões propostas pela pesquisa, pretende-se não apenas contribuir para a compreensão da efetividade das respostas estatais à orfandade causada pela pandemia, mas também oferecer subsídios fundamentais para o aprimoramento de políticas públicas, práticas legislativas e ações judiciais relacionadas à segurança pública, cidadania e direitos humanos no contexto específico de Manaus e do Estado do Amazonas.

É importante observar que a orfandade é uma situação delicada que afeta diretamente a vida de crianças e adolescentes, exigindo do Estado medidas que garantam a proteção e o cuidado desses indivíduos vulneráveis. O Estado brasileiro e todas suas unidades federativas têm a responsabilidade de oferecer suporte para que esses indivíduos possam ter acesso a uma vida digna, com proteção e cuidados adequados. Para isso, existem diversos instrumentos de cuidado que o Estado pode adotar para garantir o bem-estar de crianças e adolescentes em situação de orfandade, mesmo que estes, como pontuam Espindola, Viana e Oliveira (2020), ainda tenham suas deficiências e limitações.

Um órfão é definido como uma criança ou adolescente que perdeu um, ou ambos os pais. A orfandade pode ser classificada em duas categorias: parcial, quando a criança perde um dos pais, e integral, quando ambos os pais são perdidos (Franco; Mazorra, 2007). Conforme Cassamali *et al.* (2022), essa perda pode ser resultado de diversos fatores, incluindo doenças, acidentes, conflitos, desastres naturais ou pandemias, como a recente crise da Covid-19. A condição de ser órfão implica uma mudança significativa na vida da criança ou adolescente, afetando não apenas sua estrutura familiar, mas também seu bem-estar emocional, social e econômico.

De tal modo, para uma criança, a perda dos pais pode resultar em mudanças drásticas no seu dia a dia, incluindo a possível realocação para novos ambientes familiares ou institucionais (De Freitas, 2022). Essas mudanças, muitas vezes acompanhadas de incerteza e instabilidade, podem levar a problemas emocionais como ansiedade, depressão e luto prolongado. Além disso, a orfandade pode expor a criança a riscos aumentados de pobreza, negligência e abuso, especialmente quando as redes de suporte familiar e comunitário são frágeis ou inexistentes (Santos, 2022).

Diante dessa situação, o Estado Brasileiro tem a responsabilidade de intervir e oferecer suporte. Amparado por legislações como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Constituição Federal de 1988, o governo deve garantir a proteção integral dessas crianças e adolescentes. Isso implica em assegurar seus direitos fundamentais, incluindo acesso à educação,

saúde e moradia adequada, bem como providenciar o acolhimento em ambientes seguros e propícios ao desenvolvimento saudável, seja em família substituta ou instituições de acolhimento.

Adicionalmente, políticas públicas específicas devem ser implementadas para atender às necessidades psicológicas e emocionais desses órfãos, oferecendo suporte especializado para ajudá-los a processar o luto e a adaptar-se a novas realidades familiares e sociais. Assim sendo, a colaboração entre diferentes setores, como saúde, educação, assistência social e justiça, é fundamental para criar uma rede de suporte integrada e eficiente às crianças e adolescentes.

De acordo com Fernandes e Ferreira (2021), políticas públicas eficazes no contexto brasileiro devem e/ou deveriam, portanto, ser multidimensionais e capazes de responder às diversas facetas da questão dos órfãos da pandemia. Primeiramente, é essencial que o Estado atue na garantia de um sistema de proteção social que identifique rapidamente crianças e adolescentes desamparados e os direcione para serviços de apoio e tutela, se necessário. Essas políticas devem ser projetadas para serem sensíveis às diversas realidades, incluindo as diferenças regionais dentro do país e as distintas necessidades que variam de acordo com a idade e situação de vida de cada criança ou adolescente.

Além disso, as políticas públicas precisam abranger a criação de programas de apoio à saúde mental, oferecendo serviços de aconselhamento e terapia para ajudar os jovens a processar a perda de seus pais e a lidar com o luto. A educação também desempenha um papel crítico, garantindo que a orfandade não resulte em evasão escolar. Programas de apoio educacional, como bolsas de estudo e acompanhamento pedagógico, podem ajudar a manter essas crianças e adolescentes na escola e contribuir para o seu desenvolvimento contínuo (Fernandes; Ferreira, 2021).

Por fim, é fundamental que as políticas públicas considerem as necessidades socioeconômicas, disponibilizando assistência financeira e programas de capacitação que possam beneficiar os responsáveis legais restantes ou as novas famílias que acolhem os órfãos. Isso visa a assegurar que essas crianças e adolescentes tenham suas necessidades básicas atendidas e possam ter oportunidades de um futuro mais promissor, apesar dos desafios impostos pela pandemia (Fernandes; Ferreira, 2021).

No mesmo viés, considerando o contexto da cidade de Manaus e seus altos índices de mortes da Covid-19, as medidas estatais precisariam ser ainda mais efetivas e específicas para lidar com a crescente questão da orfandade. Dada a magnitude da crise sanitária na região, muitas crianças e adolescentes se encontraram órfãos em um cenário já marcado por desafios sociais e econômicos significativos. Assim, as respostas do Estado não apenas deveriam focar na provisão de necessidades básicas, como moradia, alimentação e educação, mas também deveriam incluir apoio psicológico e

emocional, essenciais para ajudar os jovens a lidar com o trauma da perda e a transição para novas realidades familiares.

Além disso, em Manaus, onde as estruturas de apoio social e de saúde já enfrentavam limitações antes da pandemia, o aumento da orfandade exigiria uma mobilização coordenada entre diferentes setores governamentais e organizações não governamentais (Aguiar, 2021). Seria imprescindível a criação de programas específicos para o acolhimento e a reintegração social dessas crianças e adolescentes, contemplando não apenas a alocação em famílias substitutas ou instituições de acolhimento, mas também o acompanhamento contínuo de seu desenvolvimento e bem-estar. A integração de serviços de saúde, educação, assistência social e justiça seria crucial para abordar as múltiplas facetas da orfandade em um contexto tão desafiador.

De modo que, a situação de Manaus diante da pandemia da Covid-19 destaca a necessidade de abordagens holísticas e proativas em relação à orfandade. As políticas públicas precisam ser adaptadas para atender às necessidades específicas de crianças e adolescentes órfãos, a fim de garantir-lhes não apenas a sobrevivência, como também o direito a oportunidades para um futuro melhor. Ações efetivas e sensíveis são fundamentais para mitigar os impactos a longo prazo da crise pandêmica sobre a população infantojuvenil mais vulnerável da cidade.

O tema possui alta relevância social, visto que trata de um evento histórico singular com impacto significativo no Estado do Amazonas, porquanto este estudo analisou como a Covid-19 afetou o desenvolvimento humano na cidade, especialmente na vida das crianças, adolescentes e jovens, fornecendo uma compreensão das implicações desta crise em várias esferas da sociedade. Sabe-se que a pandemia trouxe repercussões sociais, econômicas e psicológicas, logo a análise dos efeitos na cidade de Manaus revela impactos na saúde física, qualidade de vida, acesso à educação, segurança alimentar, bem-estar emocional e desenvolvimento global dos habitantes, especialmente, os mais jovens.

Este estudo, realizado no contexto do mestrado profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, oferece percepções sobre como a pandemia afetou aspectos de segurança pública e direitos humanos. Embora seja um estudo descritivo, sua relevância está em proporcionar uma base para futuras políticas públicas e estratégias de intervenção, visando melhorar a qualidade de vida das pessoas afetadas, em especial crianças e adolescentes, por esta crise sem precedentes.

Objetivos

Objetivo Geral

Analisar as ações legislativas do Amazonas frente ao contexto do impacto da pandemia na realidade de crianças e adolescentes que ficaram órfãos da Covid-19 entre os anos de 2020 e 2022.

Objetivo Específicos

- Mapear as ações legislativas do Amazonas - Leis, Projetos de Lei, Decretos e demais medidas correlatas - em prol das crianças e adolescentes órfãos em virtude da pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022;
- Confrontar as ações legislativas do Amazonas com outros estados brasileiros, no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19 nos respectivos anos de 2020 a 2022;
- Produzir um guia informativo que auxilia a população local no suporte a crianças e adolescentes em situação de orfandade na cidade de Manaus, capital do Amazonas.

REVISÃO DE LITERATURA

A presente pesquisa adota uma abordagem interdisciplinar para explorar as complexas interações entre políticas públicas, direitos da infância e adolescência, e a resposta estatal em contextos de crise, como a pandemia de Covid-19. Ao integrar conhecimentos de diversas áreas, busca-se oferecer um entendimento abrangente das dinâmicas sociais e políticas que influenciam o cuidado de crianças e adolescentes no Brasil, especialmente no estado do Amazonas.

No tópico “Pandemia de Covid-19 no Brasil”, a análise se concentra no cenário pandêmico específico do Amazonas, destacando as ondas de Covid-19 que afetaram a cidade de Manaus. Essa parte, busca contextualizar os impactos sociais e econômicos da pandemia, que exacerbam a vulnerabilidade de grupos já fragilizados, como crianças e adolescentes.

Em “Reflexões sobre Ciências Políticas”, são examinadas as composições dos poderes legislativo e executivo do estado do Amazonas, avaliando como suas interações e disputas impactam a formulação e implementação de políticas públicas. Este tópico, mobiliza conceitos da ciência política, para entender as tensões entre burocracia e necessidade social, especialmente, em contextos de emergência.

A seção “Estado e a Agência do Poder Público no Cuidado de Crianças e Adolescentes” discute o papel histórico e social da infância no Brasil, abordando a situação de vulnerabilidade enfrentada por muitos nesse grupo. Aqui, a pesquisa recorre a teorias sociológicas e históricas para analisar as políticas de proteção e assistência desenvolvidas pelo Estado.

Por fim, “Os Institutos de Parentalidade” explora as dinâmicas de adoção, guarda e tutela, questionando se crianças e adolescentes são tratados como sujeitos de direitos ou meramente objetos de intervenção estatal. Este tópico utiliza princípios do direito e da psicologia para discutir o melhor interesse da criança, enfatizando a necessidade de práticas que respeitem e promovam o bem-estar integral dos jovens.

Esta revisão de literatura não apenas fundamenta a pesquisa, mas também exemplifica a importância de uma abordagem interdisciplinar para versar sobre os desafios sociais que emergem em tempos de crise. Ao integrar áreas do conhecimento como saúde pública, ciência política, sociologia, história e direito, a pesquisa busca oferecer uma compreensão holística das políticas públicas e das práticas de proteção à infância e adolescência. Visto que, a combinação desses campos permite uma análise capaz de revelar as interações entre os impactos da pandemia, as dinâmicas de poder político, e as práticas legais e sociais que moldam o cuidado e a proteção das crianças e adolescentes no Brasil. Logo, essa abordagem interdisciplinar, visa de-

envolver soluções que atendam às necessidades multidimensionais desse grupo vulnerável, especialmente, em contextos de crise como o da Covid-19.

Pandemia de Covid-19 no Brasil

A pandemia de Covid-19, causada pelo novo coronavírus SARS-CoV-2, teve início em dezembro de 2019 na cidade de Wuhan, China, e rapidamente se espalhou pelo mundo, tornando-se uma crise global de saúde pública (Magalhães, 2020). Surgida em dezembro de 2019 e declarada como pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, tem sido considerada uma doença grave que pode levar a síndrome respiratória aguda, hospitalização e morte (OMS, 2020).

A Covid-19, doença infecciosa causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, manifesta-se principalmente através de febre, cansaço e tosse seca. Existem também sintomas menos comuns, que incluem perda de paladar ou olfato, congestão nasal, conjuntivite, dor de garganta, dor de cabeça, dores musculares ou nas articulações, erupções cutâneas variadas, náusea ou vômito, diarreia, calafrios ou tonturas (OPAS, 2022.p. 1).

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), até abril de 2023, a pandemia resultou em mais de 670 milhões de casos confirmados e mais de 6,8 milhões de mortes em todo o mundo (OMS, 2023). No Brasil, o primeiro caso de Covid-19 foi confirmado em fevereiro de 2020, e desde então, o país se tornou um dos mais afetados pela pandemia. Dados da OMS indicam que até abril de 2023, o Brasil registrou mais de 34 milhões de casos e aproximadamente 690 mil mortes, posicionando-se entre os países com maior número de casos e óbitos (OMS, 2023).

Conforme destacado por Orellana *et al.* (2020), o Brasil emergiu rapidamente como um dos epicentros da pandemia, com elevadas taxas de contágio e mortalidade. A crise sanitária acentuou as disparidades sociais e econômicas preexistentes, impactando desproporcionalmente as comunidades mais vulneráveis. Além disso, houve atrasos significativos na disponibilização de vacinas e lentidão na implementação de medidas de contenção pelo Estado, fatores que contribuíram para agravar a situação no país. Durante esse período, o sistema enfrentou sobrecarga significativa nos hospitais, escassez de equipamentos de proteção individual para os profissionais da saúde e dificuldades na distribuição eficiente de recursos médicos essenciais.

De modo geral, a resposta global à pandemia incluiu medidas de saúde pública como *lockdowns*³, distanciamento social, uso de máscaras e

³ Lockdown é um termo em inglês que, traduzido literalmente, significa “bloqueio” ou “confinamento”. Na prática, refere-se a uma medida de saúde pública utilizada para controlar a propagação de doenças, especialmente em situações de pandemia, como a causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). Um lockdown envolve a imposição de restrições rigorosas ao movimento de pessoas dentro de uma determinada área geográfica. Isso pode incluir o fechamento de negócios não essenciais, a proibição de eventos públicos, a suspensão do transporte público e a restrição da circulação de pessoas. O objetivo é reduzir ao máximo o contato entre indivíduos, diminuindo assim as chances de transmissão do vírus (Haider *et al.*, 2020).

campanhas de vacinação em massa (Freitas; Napimoga; Donalísio, 2020). Contudo, no Brasil, após um início lento, a campanha de vacinação ganhou ritmo, e até abril de 2023, uma porcentagem significativa da população havia sido totalmente vacinada. Essas medidas, juntamente com a conscientização pública e a cooperação internacional, foram fundamentais para controlar a disseminação do vírus e reduzir o número de casos e mortes.

Entre as cidades brasileiras, Manaus se destacou como uma das mais severamente afetadas pela pandemia. A capital amazonense enfrentou momentos críticos, com hospitais lotados e uma crise de oxigênio que ganhou destaque nacional e internacional. A alta transmissibilidade do vírus na cidade não só colocou em cheque a capacidade do sistema de saúde local, mas também evidenciou as desigualdades socioeconômicas e as limitações no acesso a recursos médicos essenciais. A situação em Manaus foi um reflexo agudo dos desafios enfrentados pelo Brasil durante a pandemia, ressaltando a necessidade de estratégias de saúde pública mais eficientes e equitativas.

Manaus, capital do estado do Amazonas, é uma cidade de grande importância estratégica e econômica para a região amazônica. Com uma população estimada de cerca de 2.063.689 de habitantes, com uma densidade demográfica de 181,01 habitantes/km², a cidade se destaca como um centro urbano pulsante em meio à exuberante floresta tropical. Com uma área do município de 11.401,092 km², o que o coloca na posição 35 de 62 entre os municípios do estado do Amazonas, e 114 de 5570 entre todos os municípios do Brasil (IBGE, 2022), que se estende desde áreas urbanas densamente povoadas até vastas extensões de natureza intocada.

A cidade se desenvolveu às margens do Rio Negro, um dos principais afluentes do Rio Amazonas, proporcionando uma localização estratégica para o comércio fluvial e aspectos logísticos. Notadamente, Manaus é amplamente reconhecida como um importante polo industrial e comercial, posto que, a Zona Franca de Manaus desempenha um papel fundamental na economia local, atraindo investimentos e impulsionando a produção e exportação de diversos produtos, como eletrônicos, eletrodomésticos, motocicletas, entre outros. Essa área de livre comércio, criada em 1967, tem como objetivo principal promover o desenvolvimento econômico da região amazônica, gerando empregos e impulsionando o crescimento sustentável (Santos *et al.*, 2022).

Segundo Santos *et al.* (2022), Manaus também enfrenta desafios significativos, dentre os quais a pandemia da Covid-19 destacou as desigualdades socioeconômicas e as limitações no acesso a recursos médicos essenciais. A alta transmissibilidade do vírus na cidade sobrecregou o sistema de saúde local e gerou uma crise de oxigênio que ganhou repercussão nacional e internacional. Essa situação evidenciou a necessidade de estratégias de saúde pública mais eficientes e equitativas, além de um investimento contínuo na infraestrutura médica e social da região.

Deste modo, iremos abordar o cenário da pandemia no Amazonas e as duas ondas de Covid-19 na cidade de Manaus.

O cenário pandêmico no Amazonas e as ondas da Covid-19 na cidade de Manaus

Para que se compreenda o cenário da pandemia de Covid-19 no estado do Amazonas, o governo do estado considerou três cenários epidemiológicos distintos para a introdução e circulação do SARS-CoV-2 no território amazonense, cada um deles apresentando características específicas que demandaram medidas estratégicas de controle e prevenção.

O primeiro cenário, dizia respeito à circulação de pessoas provenientes de áreas de transmissão ativa do SARS-CoV-2 nas fronteiras internacionais da região do Alto Solimões, como Letícia (Colômbia), Tabatinga, Benjamin Constant e Atalaia do Norte, bem como no Estado de Roraima, abrangendo Lethem (Guiana), Boa Vista e Presidente Figueiredo. Nesse contexto, a circulação ocorreria por meio de vias terrestres, fluviais ou aéreas, apresentando desafios específicos relacionados ao monitoramento e à contenção da propagação do vírus (SES/AM, 2020).

O segundo cenário, envolvia a circulação de pessoas oriundas de áreas de transmissão ativa do SARS-CoV-2 por meio de deslocamento aéreo, com desembarque no aeroporto internacional de Manaus, posto que, esta grande metrópole concentra cerca de 2.200.000 habitantes, representando aproximadamente 50% da população do Estado do Amazonas (IBGE, 2020). Além disso, Manaus possui acesso rodoviário a toda a região metropolitana, o que elevava o risco de detecção de casos suspeitos e a transmissibilidade do vírus na área urbana (SES/AM, 2020).

Por fim, o terceiro cenário, abordava a circulação de pessoas provenientes de áreas de transmissão ativa do SARS-CoV-2 por meio de navios, com atracação no Porto Internacional de Manaus e em outros portos de embarque e desembarque de mercadorias do Polo Industrial de Manaus. Também se inclui o Porto Graneleiro de Itacoatiara, por onde são escoadas as produções agrícolas provenientes da região centro-oeste, que são transportadas pela hidrovia do rio Madeira, apresentando desafios relacionados ao controle da chegada e saída de cargas e pessoas, tendo em vista a relevância econômica dessa atividade para a região (SES/AM, 2020).

Em vista dos cenários epidemiológicos complexos e variados, o governo do estado do Amazonas, por meio da Secretaria de Saúde do Amazonas (SES/AM, 2020), anunciou a adoção de medidas de prevenção, controle e resposta à pandemia de Covid-19. No entanto, a implementação dessas ações foi marcada por desafios significativos, refletindo em parte a falta de coordenação e alinhamento com as diretrizes do governo federal. As medidas incluíram restrições de viagem, protocolos de segurança e ações de conscientização, mas enfrentaram críticas pela demora e pela insuficiência em atender às necessidades emergentes da população amazonense. Essa resposta institucional destacou a necessidade de uma abordagem mais ágil e eficaz para mitigar os impactos da doença e proteger a saúde pública.

Oficialmente o primeiro caso confirmado de Covid-19 na cidade de Manaus foi registrado em 13 de março de 2020, envolvendo uma paciente do sexo feminino com 39 anos de idade, que havia retornado recentemente de Londres (Dagnino; De Freitas, 2020; Martins *et al.*, 2020). Foi então, que após a primeira incidência, o governo do estado do Amazonas decidiu sobre a implementação do fechamento do comércio, anunciada em 23 de março de 2020 (Menezes *et al.*, 2020).

Em 24 de março de 2020, a primeira ocorrência de óbito relacionada à doença foi documentada na cidade de Parintins, seguida pela primeira fatalidade na capital do estado, Manaus, em 30 de março (Da Neto; Aleixo, 2020). Assim, os dois meses subsequentes, abril e maio de 2020, se caracterizaram como o período mais crítico em termos de hospitalizações e óbitos relacionados à Covid-19 na região (Menezes *et al.*, 2020). Em 10 de abril, o Hospital Delphina Aziz, que servia como referência para o tratamento da Covid-19, alcançou sua capacidade máxima de ocupação, demonstrando a extrema gravidade da situação (Ávila, 2023).

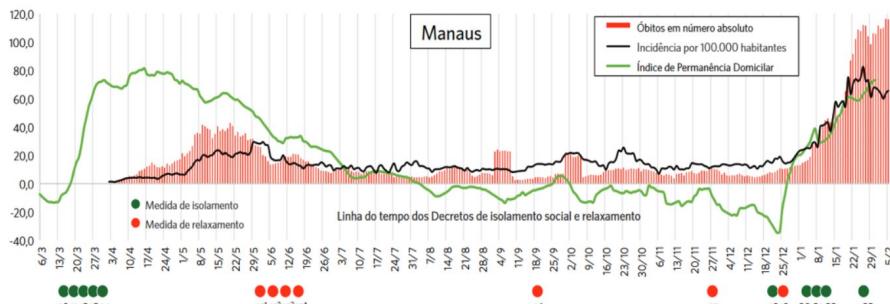
A gravidade da situação ficou evidente quando, apenas uma semana após um aumento significativo de casos, a Secretaria de Saúde, Simone Paipaiz, pronunciou-se reconhecendo a iminente possibilidade de superlotação nos hospitais da rede pública. Destacando que, nos últimos 10 anos, o número de leitos disponíveis no Sistema Único de Saúde (SUS) já era insuficiente para atender à demanda crescente (Botelho, 2021); trazendo à tona um problema já existente na cidade de Manaus.

Conforme Mendonça *et al.* (2020), ainda no mês de abril de 2020, a cidade de Manaus, capital do estado do Amazonas, enfrentou um cenário alarmante em relação à pandemia de Covid-19. Nesse período, foram documentadas um total de 2.128 internações de pacientes com a doença, sobre-carregando significativamente o sistema de saúde local. Essa elevada demanda por leitos hospitalares evidenciou a urgência na busca por soluções e recursos para enfrentar a crise sanitária.

Ademais, abril de 2020 foi marcado por um triste recorde, quando a cidade testemunhou a realização de 140 enterros em um único dia, esse evento, com um número excepcional de sepultamentos ressaltava a magnitude do impacto da pandemia sobre a população e a infraestrutura funerária da região, destacando a gravidade da situação vivenciada em Manaus (CNN Brasil, 2021).

A combinação desses eventos, incluindo a alta taxa de internações e o número recorde de enterros, ilustra de forma contundente a extensão do desafio enfrentado pelas autoridades de saúde pública, profissionais da área médica e a população em geral na tentativa de conter a propagação do vírus e minimizar as consequências devastadoras da Covid-19 no Amazonas. Logo, a relação entre a permanência e o contágio foi denotada, vide o Gráfico 1.

Gráfico 1 - A relação entre permanência domiciliar e o contágio.



Fonte: Barreto et al. (2021).

O Gráfico 1 analisado oferece uma visão perspicaz sobre a relação entre as medidas de isolamento, a incidência do Covid-19 por 100.000 habitantes, e o número absoluto de óbitos em Manaus durante um período de março a maio. Sendo notável que as medidas de isolamento, indicadas por pontos verdes, parecem ter um impacto positivo inicial, correlacionando-se com uma queda tanto na incidência quanto no número de óbitos. Contudo, os pontos vermelhos, que representam o relaxamento dessas medidas, mostram uma tendência inversa: um aumento subsequente tanto na incidência quanto nos óbitos. E ainda, o índice de permanência domiciliar, representado pela linha preta, reforçava a ideia sobre a importância do isolamento domiciliar na contenção da saúde pública na cidade de Manaus.

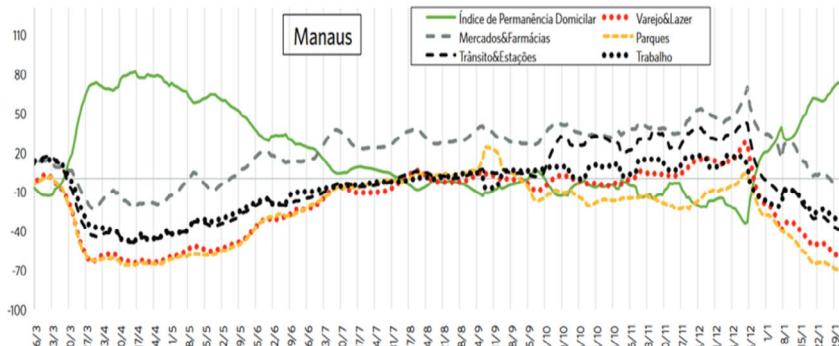
Diante desse cenário crítico, as medidas de isolamento social foram prorrogadas em 17 de abril, quando a taxa de ocupação dos leitos hospitalares se aproximava de 90%, e posteriormente em 12 de maio, o então governador do Amazonas, decidiu estender algumas restrições adicionais, em virtude da pressão insuportável sobre o sistema hospitalar, que já contava com mais de 14 mil casos confirmados de Covid-19, decretando como obrigatório o uso de máscara facial, uma das medidas mais importantes para conter a disseminação do vírus (Mendonça et al, 2020).

Monteiro et al. (2020) discorrem que, infelizmente, a desobediência às regras e a falta de investimento em saúde pública levaram a um cenário caótico no Amazonas durante a pandemia de Covid-19. De modo que, o impacto da primeira onda de Covid-19 em Manaus foi devastador - o sistema de saúde entrou em colapso, e a taxa de mortalidade da cidade foi uma das mais altas do país. Além disso, a falta de oxigênio para os pacientes internados foi um dos momentos mais críticos, com diversas famílias fazendo filas em busca do insumo para seus entes queridos, inclusive com registro de mortes por falta de oxigênio (CNN Brasil, 2020).

Esses dados mostram a importância de medidas de contenção da pandemia, como o isolamento social, e como a falta de adesão a essas medidas pode ter consequências graves para a saúde pública. Além disso, evidenciam a importância do poder público em estabelecer medidas de controle e fiscalização para que as aberturas de estabelecimentos ocorram de forma segura e com o mínimo de impacto possível na saúde da população.

Para compreender o que ocorreu, vide o Gráfico 2, que dispõe das atividades e os fluxos no período pandêmico em Manaus.

Gráfico 2 - Atividades e fluxos no período pandêmico - Manaus.



Fonte: Barreto et al. (2021).

De acordo com o Gráfico 2, referente às atividades e fluxos em Manaus durante o período pandêmico, ilustra-se as mudanças significativas no comportamento e na movimentação da população em resposta à crise de saúde pública. Por um lado, percebe-se uma redução acentuada em atividades que envolvem aglomerações, como eventos sociais, viagens e operações em locais de trabalho, especialmente durante os picos de casos de Covid-19. Por outro lado, o aumento no índice de permanência domiciliar ressalta a adesão da população às medidas de isolamento e quarentena. Uma observação notável é a resiliência de setores essenciais, como supermercados e farmácias, que mantiveram um fluxo mais estável, refletindo a necessidade contínua desses serviços. Além disso, o gráfico mostra um aumento gradual de atividades e mobilidade urbana com a progressão da vacinação e a flexibilização das restrições, indicando uma adaptação e recuperação gradual da cidade frente aos desafios impostos pela pandemia.

Considerando o ano de 2020, a taxa de mortalidade em Manaus, a capital do estado do Amazonas, foi significativamente afetada pela pandemia de Covid-19. A presença do vírus SARS-CoV-2 na região resultou em um aumento notável no número de óbitos; observa-se que, os efeitos da pandemia sobre a taxa de mortalidade na cidade de Manaus foram acompanhados ao longo do ano de 2020, com um aumento substancial nos registros de óbitos,

principalmente, durante os meses críticos da pandemia. Vide Gráfico 3 em comparação a Fortaleza.

Gráfico 3 - Taxa de Mortalidade por Covid-19: Manaus Vs



Fonte: Barreto et al. (2021).

De acordo com o Gráfico 3, a evolução da taxa de mortalidade por Covid-19 por 100.000 habitantes, comparando as cidades de Manaus (em vermelho) e Fortaleza (em preto). A linha do tempo se estende de março de 2020 a janeiro de 2021. Observa-se que ambas as cidades experimentaram aumentos na taxa de mortalidade em momentos semelhantes, mas com intensidades diferentes. Manaus teve um pico acentuado por volta de abril e maio de 2020, seguido de uma diminuição e depois um aumento muito significativo e agudo a partir de dezembro de 2020, atingindo seu ponto mais alto no final de janeiro de 2021. Fortaleza também apresentou um pico em maio, mas foi menos pronunciado em comparação com Manaus. Após esse pico, houve uma queda e a taxa de mortalidade se manteve relativamente estável e bem abaixo da de Manaus, com uma ligeira tendência de aumento no final do período registrado no gráfico.

Nesse contexto, durante esse período, o estado do Amazonas, assim como outros estados brasileiros, editou diversos decretos para lidar com a pandemia de Covid-19. No caso do Amazonas, foram publicados um total de 14 decretos, sendo oito até o dia 30 de novembro de 2020 e seis entre o dia 1 de dezembro de 2020 e o dia 31 de janeiro de 2021. Os primeiros cinco decretos, publicados entre 16 e 31 de março, estabeleceram medidas de isolamento social que foram prorrogadas ao longo dos meses seguintes, de 15 em 15 dias, até o dia 1 de junho (Barreto et al., 2021).

No dia 23 de dezembro de 2020, o governador do Amazonas publicou o Decreto nº 43.234, que determinava o fechamento de shoppings, flutuantes, bares e estabelecimentos do comércio não essenciais por 15 dias, além de proibir reuniões comemorativas em espaços públicos, clubes e condomínios, inclusive na noite de réveillon. Academias, mercados, feiras, cartórios e oficinas mecânicas poderiam funcionar com algumas restrições de horário (Amazonas, 2020).

A decisão de o governo fechar o comércio gerou protestos de diversos setores, incluindo empresários, funcionários de lojas e camelôs. Respondendo à pressão popular, o governador recuou e, por meio do Decreto nº 43.236, permitiu o funcionamento do comércio geral com algumas restrições de horário. Essa medida foi vista por muitos como populista e irresponsável, especialmente, diante das preocupações com a saúde pública (Barreto *et al.*, 2021).

Do ponto de vista dos empresários, a reabertura era necessária para a sobrevivência econômica, alinhando-se à interpretação bolsonarista que minimizava os riscos da pandemia em favor do funcionamento da economia. Para a população necessitada, a decisão refletia a pressão do biopoder, onde o governo controlava aspectos essenciais da vida sob a justificativa de necessidades econômicas, sem oferecer suporte social adequado (Lopes; Dantas; Amorim, 2023).

Conquanto, Sodré (2020) enfatiza que nesse contexto, os interesses políticos também colaboraram com a morte massiva por Covid-19, visto que o governo estadual justificou a decisão sob um viés “técnico”, alegando a necessidade de equilibrar saúde e economia. No entanto, a comunidade científica criticou fortemente a medida, alertando para os riscos de um aumento descontrolado de casos de Covid-19 e a iminente sobrecarga do sistema de saúde.

Durante esse período, o Índice de Permanência Doméstica (IPD) em Manaus apresentou valores negativos, indicando que a população estava mais envolvida em atividades de varejo, lazer e trânsito, assim como em mercados e farmácias, refletindo uma movimentação típica de fim de ano desde o início de outubro, intensificando-se até o final de dezembro (Barreto *et al.*, 2021). Essa movimentação contribuiu para o aumento dos casos e evidenciou a complexidade das decisões políticas em tempos de crise sanitária.

No dia 2 de janeiro de 2021, a Justiça do Amazonas acatou o pedido da Defensoria Pública e determinou a suspensão total das atividades consideradas não essenciais por 15 dias, alegando o uso de força policial para preservar a ordem pública. Em 14 de janeiro, o governador anunciou o Decreto nº 23.282, proibindo a circulação de pessoas em Manaus entre 19h e 6h, com prazo de 10 dias. No entanto, a medida foi tomada tarde demais, já que em dezembro de 2020 e janeiro de 2021, os sistemas de saúde público e privado de Manaus entraram em colapso, conforme descrevem Farias e Silva (2021).

De acordo com a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), o estado do Amazonas havia sido alertado sobre a situação crítica, enquanto estudos de outras instituições apontavam para uma suposta “imunidade de rebanho natural” após a primeira onda da doença. Essa divergência de opiniões reflete a importância da análise crítica de dados e informações em saúde pública, para orientar políticas e medidas tomadas pelos gestores (Fiocruz, 2021).

Segundo Cannavô (2022, p. 05), a imunidade de rebanho, também conhecida por imunidade coletiva ou imunidade de grupo, visa chegar a um ponto de contágio e imunidade da população através da produção de anticorpos, que são capazes de frear a circulação do vírus, contribuindo para a diminuição da contaminação. Campos (2020) menciona que, no contexto da Covid-19, a ideia de alcançar a imunidade de rebanho naturalmente foi inicialmente considerada como uma estratégia potencial para controlar a pandemia. A teoria sugeria que, após uma proporção significativa da população ser infectada e se recuperar, desenvolvendo imunidade natural, a disseminação do vírus poderia desacelerar devido a menor quantidade de hospedeiros suscetíveis. Ainda que essa abordagem negligenciasse os riscos associados à exposição massiva ao vírus e às consequências de longo prazo, como sequelas da doença e o surgimento de novas variantes.

No Brasil, a imunidade de rebanho induzida por vacinação, que é o exemplo clássico de imunidade de rebanho conquistada de maneira segura e controlada, é observada no caso do sarampo e da poliomielite. Machado; Silva, Machiaveli (2022) destacam que a vacinação de 95% da população foi crucial para proteger a comunidade como um todo. Em contraste com a imunidade natural, a vacinação busca a imunidade de rebanho sem expor a população aos riscos da doença. Manaus, que enfrentou colapso no fornecimento de oxigênio em seu sistema de saúde, foi uma das primeiras cidades a receber os lotes de vacina em resposta à crise, visando alcançar a imunidade de rebanho por meio da vacinação (Machado *et al.*, 2021).

A abordagem do Ministério da Saúde em relação à imunidade de rebanho no Amazonas durante a pandemia de Covid-19 suscitou críticas significativas. A tentativa de alcançar uma imunidade de rebanho natural, sem considerar amplamente os riscos associados, foi vista por muitos como um experimento arriscado que desconsiderou a saúde e segurança da população. Ao ignorar alertas de instituições de saúde sobre a precariedade do sistema de saúde local e a capacidade limitada de resposta, essa estratégia potencialmente contribuiu para o agravamento da crise sanitária na região.

Adicionalmente, Nogueira (2022) afirma que o recrutamento de médicos recém-formados, ou cuja certificação foi antecipada, sem treinamento suficiente, foi uma prática que levantou preocupações. Conforme Sodré (2020), muitos desses profissionais, oriundos de Manaus ou de outros estados, foram lançados em um cenário de alta complexidade e pressão, sem o suporte necessário para enfrentar os desafios impostos pela pandemia. Essa decisão refletiu a falta de planejamento adequado e de investimento em recursos humanos capacitados, expondo tanto os profissionais, quanto os pacientes a riscos desnecessários.

Essas ações evidenciam uma falta de priorização por parte das autoridades em adotar estratégias fundamentadas em evidências científicas, além de uma falha em fornecer a infraestrutura e o suporte necessários para enfrentar a pandemia de forma eficaz e segura. A experiência no Amazonas

sublinha a importância de abordagens integradas e coordenadas que valorizem a ciência e garantam a preparação adequada dos profissionais de saúde, especialmente em tempos de crise. A situação em Manaus, em particular, expôs as limitações e riscos significativos associados à tentativa de alcançar a imunidade de rebanho de forma natural, demonstrando que tal abordagem poderia agravar ainda mais uma crise sanitária já existente.

Desse modo, mesmo após a reabertura de comércios e serviços não essenciais, houve um colapso no sistema de saúde, conforme indicado por Silva e Farias (2021). Em 26 de dezembro, sete, dos onze hospitais particulares da cidade alcançaram 100% de ocupação, sublinhando a necessidade de medidas preventivas e de controle mais eficazes, tais como: restrições mais severas e monitoramento constante da capacidade hospitalar para evitar a sobrecarga do sistema de saúde e assegurar a proteção da população (Barreto *et al.*, 2021).

Diante da iminente escassez de leitos hospitalares, anunciada pelo governador no dia 31 de dezembro de 2020, o réveillon na Ponta Negra, em Manaus, ocorreu de maneira atípica, com as ruas desertas e sem a tradicional queima de fogos. Assim, conforme a crise se agravava no início de 2021, a Justiça interveio, determinando a suspensão total de atividades a partir do dia 2 de janeiro (Lopes, 2023). Contudo, houve um atraso na implementação dessa decisão crucial, pois o governo do Amazonas informou que não tinha sido notificado a tempo, e a medida só entrou em vigor dois dias após o anúncio. Logo, a falta de sincronia e clareza na comunicação levou a atrasos na implementação de medidas de saúde pública, comprometendo a eficácia das ações de contenção e aumentando os riscos para a população (Bello; Campagnucci, 2021).

Em contextos de emergência sanitária, a prontidão e a precisão na disseminação de informações são chave para assegurar a adesão das comunidades às diretrizes de saúde e segurança. Conforme Santana e Nascimento (2021), infelizmente, o estado de emergência foi decretado tardiamente, por 180 dias, no dia 5 de janeiro de 2021, quando a situação já estava bastante crítica, com recorde de novas internações e falta de leitos para mais de 400 pessoas.

Somente dois dias depois, o então, atual Ministro da Saúde, visitou Manaus e prometeu ações como a reorganização do atendimento nos hospitais, a contratação de profissionais de saúde, a abertura de leitos e o envio de equipamentos, insumos e medicamentos (Floss *et al.*, 2022). Tais medidas enfatizam a importância da atuação governamental conjunta e efetiva no enfrentamento da pandemia.

Consequentemente, a segunda onda de Covid-19 em Manaus teve como principais características o aumento expressivo no número de casos e mortes em relação à primeira onda, e a detecção de uma nova variante do coronavírus, denominada P.1 (Orellana, 2022). Assim como na primeira onda, a segunda onda foi marcada por um colapso no sistema de saúde da cidade,

com hospitais lotados e falta de insumos para o tratamento dos pacientes, especialmente, oxigênio (Brasil *et al.*, 2023). A situação foi agravada pela circulação da nova variante, que se mostrou mais contagiosa e possivelmente mais letal.

Diferentemente da primeira onda, no entanto, a segunda onda foi mais intensa e se espalhou de forma mais agressiva na cidade. Além disso, a segunda onda ocorreu em um momento em que a população já estava cansada das medidas de isolamento social, o que contribuiu para o aumento de casos.

Em 14 de janeiro de 2021, Manaus, maior metrópole da Amazônia, protagonizou o episódio mais dramático de toda a pandemia de Covid-19 até então, marcado pela morte de dezenas de pessoas por asfixia dentro de hospitais, transformados em “câmaras de asfixia”, pelo esgotamento do suprimento de oxigênio medicinal. Como consequência, além de outros fatores, entre 14 e 31 de janeiro de 2021 foram confirmadas 1.813 mortes por Covid-19, um número 66% maior do que o total de mortes pela doença (1097) ocorridas entre agosto e dezembro de 2020, no município, ou 300% maior do que todas as mortes por Covid-19 (444) notificadas no Uruguai até 31 de janeiro de 2021 (Orellana, 2021, p.1).

Em janeiro de 2021, a falta de oxigênio nos hospitais de Manaus levou a uma crise humanitária, com dezenas de pacientes morrendo asfixiados. Isso chamou a atenção do país e do mundo para a crise de saúde no Amazonas e levou a uma intervenção federal para ajudar a lidar com a situação. Além disso, foram revelados, posteriormente, fatos preocupantes, como o desvio de recursos públicos por parte do Governo do Amazonas e a existência de notas superfaturadas, o que agravou ainda mais a situação e aumentou a indignação da população.

Entre as principais medidas adotadas para enfrentar a segunda onda em Manaus, foi necessário lidar não apenas com a crise da falta de oxigênio, mas também com as denúncias de desvio de verbas e irregularidades na aquisição de insumos e equipamentos médicos. Esses desvios, que envolveram sobrepreço de produtos, contratos superfaturados e notas fiscais fraudulentas, prejudicaram diretamente a capacidade de resposta do sistema de saúde e colocaram em risco a vida dos cidadãos (CNN Brasil, 2021).

Diante dessa situação, foi imprescindível tomar medidas rápidas e efetivas para enfrentar a crise. Conforme Salino e Ribeiro (2023), uma das ações adotadas foi o aumento na capacidade de atendimento dos hospitais, com a criação de novos leitos e a aquisição de equipamentos médicos. Além disso, houve a ampliação da testagem para identificar casos da doença e o reforço das medidas de distanciamento social, com o fechamento de estabelecimentos comerciais e a suspensão de atividades que pudessem gerar aglomeração de pessoas. As aulas presenciais também foram suspensas, e a população foi orientada a ficar em casa sempre que possível. Essas medidas foram essenciais para conter a propagação do vírus e proteger a saúde da população.

Tabela 1 - Estrutura Hospitalar do Amazonas – 2020-2022.

Estabelecimento de Saúde	Competência jan. 2020			Competência jan. 2021			Competência jan. 2022			TOTAL jan. 22	
	Tipo de Gestão			Tipo de Gestão			Tipo de Gestão				
	Dupla	Estadual	Municipal	Dupla	Estadual	Municipal	Dupla	Estadual	Municipal		
Hospitais Gerais	13	23	42	13	23	43	13	23	47	84	
Hospitais Especializados	1	18	2	1	18	3	1	18	2	21	
Hospital Dia	1	3	0	1	9	0	1	14	0	15	
TOTAL	15	44	44	15	50	46	15	55	49	119	

Fonte: Salino e Ribeiro (2023).

A Tabela 1 mostra a evolução da estrutura hospitalar do Amazonas entre os anos de 2020 e 2022. Durante este período, observa-se um aumento notável no número de hospitais. Em 2020, o estado contava com um total de 44 hospitais, que aumentou para 119 em 2022. Este crescimento é evidente tanto nos hospitais gerais quanto nos hospitais dia. Especificamente, os hospitais gerais sob gestão municipal aumentaram de 42 para 47, enquanto os hospitais de gestão municipal, que não existiam em 2020, somaram 14 unidades em 2022.

Quanto aos hospitais especializados, o número se manteve relativamente constante, com um total de 21 hospitais em 2022, a maioria sob gestão estadual. Nos hospitais gerais, aqueles com gestão estadual e dupla apresentaram pouca variação ao longo do período analisado. Em resumo, a tabela reflete um aumento substancial na quantidade de estabelecimentos de saúde no Amazonas ao longo de três anos, com destaque para o crescimento nos hospitais gerais de gestão municipal e a emergência de hospitais dia, também sob gestão municipal.

Tal fator é preponderante, visto que a região experimentou um aumento dramático no número de casos e mortes relacionados à Covid-19, o que sobrecarregou os sistemas de saúde locais e levou a uma crise humanitária.

Entre os anos de 2020 e 2022, a estrutura hospitalar do estado do Amazonas passou por várias mudanças significativas para tratar com a pandemia da Covid-19. Em março de 2020, o estado tinha apenas 304 leitos de UTI (Unidade de Terapia Intensiva) disponíveis, o que era considerado insuficiente para lidar com o aumento previsto de pacientes com Covid-19. Em resposta a essa situação, o governo estadual iniciou a construção de hospitais de campanha em Manaus e outras cidades do estado. Esses hospitais foram equipados com leitos de UTI, respiradores e outros equipamentos médicos para atender aos pacientes com Covid-19 (Salino; Ribeiro, 2023).

Ainda em janeiro de 2021, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) autorizou o uso emergencial das vacinas CoronaVac e Oxford, segundo informações do Ministério da Saúde (ANVISA, 2021). O Ministério da Saúde e o governo do Estado do Amazonas acompanharam a aceleração de casos, mas não tomaram medidas eficazes a tempo. Dias depois, essa

tragédia se repetiu em outras cidades do interior do Amazonas. A sequência de eventos indica um desmando administrativo que só foi corrigido com a intervenção da Defensoria Pública e do Judiciário, já na vigência do caos e do colapso do SUS no município.

Ao longo do ano de 2021, o governo estadual continuou a investir na expansão da infraestrutura de saúde. Em setembro de 2021, o estado já tinha aumentado em 207% o número de leitos de UTI, um aumento significativo em relação ao número disponível no início da pandemia (SES-AM, 2021). Além disso, o governo estadual iniciou um programa de vacinação em massa para ajudar a controlar a disseminação do vírus. Houve uma parceria entre a prefeitura de Manaus e o Governo do Estado do Amazonas, os quais fixaram inúmeros pontos de vacinação para a população, oferecendo também a modalidade “drive-thru”, nas quais as pessoas recebiam a injeção dentro dos seus veículos (Lima *et al.*, 2022).

Embora o Brasil seja reconhecido internacionalmente por sua capacidade e experiência em campanhas de vacinação em massa, houve um período inicial de desafios no lançamento de um programa nacional de imunização contra a Covid-19. Biernath (2021) sugere que a celeridade na adoção de medidas governamentais seja um fator crítico em situações de emergência de saúde pública, implicando que ações mais rápidas poderiam ter estancado a evolução da pandemia. Diante desse cenário, a responsabilidade pela implementação de estratégias de prevenção e contenção do vírus foi, em muitos casos, assumida por governos estaduais, que trabalhavam para fornecer orientações e medidas de saúde pública dentro de seus territórios, enquanto aguardavam a coordenação e ação em nível federal.

Nesse contexto, a utilização de vacinas como ferramenta central para o controle e a eventual superação da pandemia se tornou um ponto focal das discussões em saúde pública. O governo federal, em cooperação com estados e municípios, começou gradualmente a estruturar o programa de vacinação, visando maximizar a cobertura vacinal e minimizar os impactos da Covid-19 em todo o país.

No início de junho de 2021, o Brasil contabilizou 509.282 mortes e 18.243.391 casos da doença causada pela pandemia. Com o avanço da vacinação, seguindo o Plano Nacional de Operacionalização, os números começaram a diminuir nos meses seguintes. O mês de outubro se destacou por registrar o menor número de óbitos desde o início da pandemia, enquanto em novembro houve a maior queda na média de mortes, com uma redução de 31,24% nas notificações e 91,62% nos óbitos (Lara, 2021).

A incidência elevada de casos, hospitalizações e óbitos relacionados à Covid-19 na Região Norte do Brasil reflete o fato de a doença ter atingido o Estado do Amazonas no início da pandemia. Ao mesmo tempo, tomando de empréstimo a observação de Silva e Dias (2020), essa região enfrentou dificuldades e denúncias, como condições precárias de atendimento, suspeitas de superfaturamento na aquisição de equipamentos hospitalares e falta de equipamentos de proteção individual para profissionais de saúde e pacientes.

Somente após um processo que implicou na pressão institucional e da opinião pública, é que a vacinação começou em todos os estados do país, com o objetivo de imunizar a população e conter a propagação do vírus. Entretanto, em março do mesmo ano, o Brasil enfrentou mais um recorde de contaminações e mortes pela doença, conforme dados do Ministério da Saúde. Em maio de 2021, o país ultrapassou a marca de 15 milhões de casos confirmados e 425 mil óbitos (Lara, 2021).

Até novembro de 2021, foram administradas no Brasil 280 milhões de doses de vacina, alcançando a marca de 88,8% do público-alvo vacinado com a primeira dose e 69,5% com as duas doses ou dose única do imunizante (Brasil, 2021). Além disso, a aplicação da terceira dose foi iniciada para aqueles que haviam completado o ciclo vacinal há mais de seis meses, e a vacinação para adolescentes de 12 a 17 anos já totaliza mais de 13 milhões de doses aplicadas para essa faixa etária (Brasil, 2021; Brito, 2021).

No entanto, antes da segurança oferecida pela vacina, o volume de mortos em virtude da Covid-19 foi expressivo e afetou de forma incontornável a realidade social do país. De acordo com estimativas recentes, cerca de 5 milhões de crianças e adolescentes em todo o mundo perderam um ou ambos os pais, ou responsáveis desde o início da pandemia em março de 2020 (Hills *et al.*, 2021). Essas perdas ocorreram devido à doença em si ou a outras consequências indiretas, como a falta de acesso a cuidados médicos adequados devido à sobrecarga do sistema de saúde ou a perda de emprego e renda.

Reflexões Sobre Ciências Políticas

A ciência política é o campo de estudo que se dedica à análise dos sistemas de governo, processos políticos, comportamento político e a estruturação e funcionamento das instituições políticas, buscando entender como o poder é distribuído e exercido nas sociedades, quais são os mecanismos de tomada de decisão política, e como esses processos influenciam a vida social e econômica dos cidadãos (Pasquino, 2010; Avritzer; Milani; Braga, 2016; Nascimento; Barros, 2022).

Deste modo, Avritzer, Milani e Braga (2016) afirmam que a ciência política examina não apenas as instituições formais, como governos e partidos políticos, mas também as interações informais de poder que ocorrem dentro de uma sociedade. No Brasil, a dinâmica política é caracterizada por um sistema presidencialista de governo, com uma divisão de poder entre os ramos executivo, legislativo e judiciário. Essa estrutura se destina a garantir um sistema de pesos e contrapesos, onde cada ramo tem a capacidade de limitar os poderes dos outros. No entanto, na prática, as relações entre esses ramos, muitas vezes refletem disputas de poder e interesses que podem influenciar a eficácia das políticas públicas.

O legislativo brasileiro, composto por duas câmaras no Congresso Nacional – a Câmara dos Deputados e o Senado Federal – que atua na formulação de leis e na fiscalização do executivo. Sendo que, a composição do legislativo pode ser bastante fragmentada, com a presença de múltiplos partidos políticos, o que frequentemente resulta em coalizões governamentais, nas quais a negociação e o compromisso são essenciais para a aprovação de legislações (Orlandi, 2000).

Nesse contexto, Gregório (2010) discorre que na esfera estadual, como no Amazonas, as relações entre o legislativo e o executivo podem ser igualmente complexas, visto que as assembleias legislativas estaduais e o governo do estado precisam constantemente negociar para implementar políticas que atendam às necessidades locais. Todavia, é necessário considerar as particularidades regionais, como a diversidade cultural e desafios socioeconômicos, que influenciam diretamente as prioridades políticas e a alocação de recursos.

De modo geral, as dinâmicas de poder no Brasil também são influenciadas por fatores históricos e sociais. Fatores como: a herança colonial, as desigualdades econômicas e as questões de identidade cultural desempenham papéis significativos na política brasileira, posto que, essas influências moldam não apenas as políticas públicas, mas também a percepção pública sobre legitimidade e eficácia governamental (Baquero, 2001; Castro, 2012).

Conforme Contrera (2021) e Fernandes (2022), vale destacar também que a ciência política também analisa o papel dos atores não estatais, como grupos de interesse, ONGs e movimentos sociais, na política brasileira. Uma vez que, esses atores podem exercer uma pressão significativa sobre as decisões políticas, representando interesses específicos e mobilizando a opinião pública.

As interações entre política e economia são um foco central de estudo na ciência política, especialmente em um país com a complexidade do Brasil. A política fiscal, por exemplo, é fundamental para a administração das finanças públicas e afeta diretamente a distribuição de recursos, a capacidade de investimento em infraestrutura e serviços sociais, e o equilíbrio econômico geral do país. Reformas econômicas, como aquelas voltadas para o mercado de trabalho, previdência e sistema tributário, têm sido temas recorrentes no debate político, refletindo a busca por um modelo que equilibre crescimento econômico e justiça social (Oliveira; Guizardi, 2020; D'Albuquerque; Palotti, 2021).

Além disso, Barros (2020) discorre que o Brasil é um ator global significativo na produção e exportação de recursos naturais, o que coloca a gestão desses recursos no centro das discussões políticas. Posto que, o manejo sustentável desses recursos visa à preservação ambiental e para o desenvolvimento econômico das comunidades locais, exigindo políticas que conciliem conservação com desenvolvimento. No Brasil, essas decisões econômicas e políticas estão frequentemente interligadas com questões sociais, como a

redução da pobreza e as desigualdades regionais, tornando a governança eficaz e a formulação de políticas públicas inclusivas essenciais para o progresso nacional.

Nesse contexto, a ciência política também aborda o jogo de interesses que ocorre dentro do acervo político, no qual diferentes grupos e atores buscam influenciar as decisões governamentais em benefício próprio. Esse jogo de interesses reflete a diversidade de demandas e prioridades existentes na sociedade brasileira, em cujos setores econômicos, movimentos sociais, e grupos comunitários competem por atenção e recursos, visto que, a capacidade dos formuladores de políticas de navegar por essas dinâmicas complexas visa garantir que as decisões tomadas não apenas atendam aos interesses específicos, mas também promovam o bem-estar geral da população (Barros; Campos Filho, 2023). Assim, a ciência política fornece as ferramentas analíticas necessárias para compreender como esses interesses são negociados e como podem ser reconciliados com os objetivos de desenvolvimento sustentável e inclusão social (Modesto; Júnior, 2024).

Os jogos de interesses no legislativo

Os jogos de interesses no legislativo são um fenômeno complexo e inerente a qualquer sistema democrático. No Brasil, essa dinâmica é particularmente evidente devido ao sistema multipartidário, que resulta em uma diversidade de partidos políticos representados no Congresso Nacional. Essa pluralidade é uma característica essencial da democracia, já que também cria um cenário em que a negociação e a construção de consensos são fundamentais para a aprovação de qualquer legislação. Os parlamentares, cada um representando diferentes regiões e grupos de interesse, precisam alinhar suas pautas pessoais e partidárias com as prioridades do governo e as demandas de seus eleitores (Avritzer; Milani, 2016).

Araújo (2015) descreve o jogo de interesse da seguinte maneira:

Cada uma das arenas do sistema decisório faz uso de seus poderes para maximizar os interesses políticos nela representados. Contudo, os atores-chave do jogo institucional, que tem o papel de construir acordos através das câmaras e dos poderes, exercem influência decisiva na dinâmica legislativa, induzindo à cooperação ou ao conflito, a depender dos interesses em jogo e dos recursos dos jogadores. Nesses termos, a opção dos legisladores de certa Casa por cooperar ou resistir não pode ser presumida a priori, deve ser considerada à luz de informações tais como: qual a origem do projeto, em que instância ele se encontra, quais as prerrogativas políticas dessa instância, qual o regime de tramitação do projeto, qual o potencial de consenso em torno dele (Araújo, 2015, p. 205).

Contudo, a negociação política no legislativo brasileiro muitas vezes envolve a formação de coalizões, nas quais partidos menores se aliam a par-

tidos maiores para obter influência em troca de apoio a determinadas propostas. Essa prática, embora necessária para a governabilidade em um sistema tão fragmentado, também abre espaço para práticas que podem ser vistas como clientelistas, onde o apoio político é trocado por benefícios específicos (Santos; Gasparini, 2020).

Ademais, Boarin e Resende (2018) enfatizam que os grupos de pressão, ou lobbies, desempenham um papel significativo nos jogos de interesses dentro do legislativo representando setores econômicos, sindicatos, ONGs e outras organizações que buscam influenciar a legislação em seu favor. No Brasil, o lobby é uma prática reconhecida, mas ainda carece de regulamentação clara, o que pode levar a um desequilíbrio na representação de interesses, favorecendo aqueles com mais recursos para influenciar o processo político. Todavia, a influência desses grupos pode ser vista em debates sobre políticas econômicas, ambientais e sociais, sobre as quais seus interesses muitas vezes competem com o bem comum.

A relação entre o poder executivo e o legislativo é outro aspecto importante dos jogos de interesses, já que no Brasil, o presidente precisa do apoio do Congresso para aprovar suas políticas e orçamentos, o que frequentemente leva a negociações intensas e compromissos políticos. O fenômeno da “bancada”, onde grupos de parlamentares se organizam em torno de interesses comuns, como a bancada ruralista ou a bancada evangélica, exemplifica como essas alianças podem influenciar o processo legislativo, promovendo agendas específicas que podem ou não estar alinhadas com a agenda do executivo (Pereira, 2020; Santos; Gasparini, 2020).

Além disso, Jorge, Faria e Silva (2020) discorrem que a dinâmica interna dos partidos políticos brasileiros também influencia os jogos de interesses no legislativo. Uma vez que, a disciplina partidária, ou a falta dela, pode determinar o sucesso ou o fracasso de propostas legislativas. Em muitos casos, os líderes partidários têm a responsabilidade de harmonizar os interesses diversos de seus membros, garantindo que o partido atue de forma coesa. No entanto, divergências internas podem resultar em falta de unidade, impactando a capacidade do partido de negociar efetivamente no Congresso.

O financiamento de campanhas é outro fator que alimenta os jogos de interesses no legislativo, pois as campanhas eleitorais no Brasil podem ser caras, e os candidatos frequentemente dependem de doações de empresas e indivíduos para financiar suas campanhas. Nesse contexto, cria-se uma expectativa de retorno sobre o investimento, em que os doadores esperam que os candidatos eleitos promovam políticas que beneficiem seus interesses. Embora existam regulamentações para limitar a influência do financiamento de campanhas, a transparência e a fiscalização eficaz ainda são desafios significativos (Silva, 2018).

Ainda nesse sentido, Silva (2018) afirma que:

[...] no sistema baseado exclusivamente no financiamento privado, a ausência de um financiamento público pode levar a uma influência (legal ou ilegal) desmesurada de certos sujeitos ou empresas sobre os partidos que financiam, diante do desespero dos partidos e dos candidatos em conseguir recursos financeiros, esta tendência se fortificaria[...]. A visão de doação como investimento, em que existe expectativa de (alto) retorno econômico-financeiro, a corrupção aflora. A prática vem mostrando que a retribuição do investimento converte-se em contratações com a Administração Pública, por vezes superfaturada, ou em benefícios fiscais agressivos. O objetivo nítido, portanto, é recuperar as somas de recursos injetadas nas campanhas, acrescidas de bons lucros (Silva, 2018, p. 10).

A interação entre interesses locais e nacionais é uma característica central dos jogos de interesses no legislativo brasileiro, de acordo com Santos (2016), os parlamentares são eleitos para representar seus estados e, frequentemente, suas decisões legislativas refletem as necessidades e desejos de suas bases eleitorais. Mas, essa representação pode levar a um foco em projetos que beneficiem diretamente suas regiões, o que nem sempre está alinhado com as prioridades nacionais, de tal modo, esse conflito pode atrasar, ou complicar a aprovação de políticas que exijam uma abordagem mais unificada.

Portanto, os jogos de interesses no legislativo brasileiro revelam a complexidade e a interconexão dos elementos que compõem o sistema político do país, tanto que, compreender essas dinâmicas é fundamental para identificar áreas que necessitam de reforma, buscando alinhar mais efetivamente as ações legislativas com o interesse público e promover uma democracia mais justa e funcional.

A composição legislativo e executivo do Estado do Amazonas

O poder legislativo no Amazonas é exercido pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (ALEAM), composta por deputados estaduais eleitos por voto direto para mandatos de quatro anos, a ALEAM é responsável por criar e aprovar leis estaduais, fiscalizar o governo estadual e representar os interesses da população amazonense. A quantidade de deputados é proporcional à população do estado, e suas atribuições incluem a aprovação do orçamento estadual, emendas à legislação existente e a condução de investigações sobre questões de interesse público (Fernandez; Tavares; Pinheiro, 2016).

Conforme Marques, Leite e Oliveira (2021) nas câmaras dos deputados ocorre o seguinte:

Deputados votam a respeito de orçamentos estaduais, propõem leis e têm a prerrogativa de instalar, através de leis complementares, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões para

o planejamento e a viabilização de funções públicas que tenham interesses comuns (Tomio; Ricci, 2012). Demandas como a proteção ao meio ambiente, os interesses da coletividade na unidade federativa e a produção e consumo de bens e serviços estão entre as atribuições das assembleias legislativas (Brasil, 2020b).

Entre as principais funções das Assembleias Legislativas estaduais estão a fiscalização do Poder Executivo e do uso dos recursos públicos, a elaboração, alteração e criação de leis, e, acima de tudo, a representação dos interesses dos cidadãos e eleitores. Essas responsabilidades estão delineadas na Constituição Federal do Brasil e nas Constituições Estaduais, como a do Amazonas, além de estarem presentes nas Cartas de outras unidades federativas (Amazonas, 1989).

Já o poder executivo do Amazonas é liderado pelo governador, que também é eleito por voto direto para um mandato de quatro anos, com possibilidade de reeleição. O governador é responsável pela implementação das leis estaduais, a administração dos recursos públicos e o desenvolvimento de políticas públicas que atendam às necessidades do estado. O executivo conta com uma estrutura composta por secretarias e órgãos estaduais que atuam em diversas áreas, como saúde, educação, segurança pública, infraestrutura e desenvolvimento econômico (Amazonas, 1989).

Conforme Marques, Leite e Oliveira (2021), o Poder Legislativo se estabelece como a voz do povo, com representantes eleitos que propõem e votam nas leis e normas que devem ser seguidas por todos. Já o Poder Executivo, por sua vez, é composto por pessoas eleitas para definir e implementar as diretrizes que guiarão o destino da nação.

Desta maneira, a interação entre os poderes legislativo e executivo no Amazonas tem como escopo a governança eficaz e o desenvolvimento do estado. O legislativo tem o papel de fiscalizar e apoiar o executivo na implementação das políticas, enquanto o executivo deve atuar de forma transparente e responsável, buscando o bem-estar da população. A cooperação entre esses poderes é essencial para enfrentar os desafios específicos da região, como a preservação ambiental, a melhoria da infraestrutura e o fortalecimento dos serviços públicos, garantindo assim um crescimento sustentável e inclusivo para todos os amazonenses.

Estado e a Agência do Poder Público no Cuidado de Crianças e Adolescentes

A análise do papel do Estado e das agências do poder público no cuidado de crianças e adolescentes é uma questão complexa e multifacetada, que demanda uma abordagem abrangente e aprofundada. Diversas teorias e correntes de pensamento têm contribuído para essa discussão, explorando os fundamentos teóricos e práticos que fundamentam a atuação do Estado nessa área.

No âmbito da teoria política, uma das abordagens relevantes é a teoria contratualista, que remonta aos pensadores clássicos como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Essa teoria estabelece que o Estado tem o dever de proteger e garantir os direitos naturais dos indivíduos, incluindo crianças e adolescentes, em virtude do contrato social estabelecido entre os cidadãos. Assim, o Estado é visto como o agente responsável por criar condições adequadas para o cuidado e o desenvolvimento saudável desses indivíduos, visando a sua proteção e bem-estar (Cintra, 2017).

No caso específico das crianças e adolescentes, o Estado é entendido como um ator-chave na criação e manutenção de sistemas de proteção social, como os programas de assistência social, os serviços de acolhimento institucional, as políticas de saúde e educação, entre outros. Esses sistemas têm como objetivo prover o cuidado necessário para o desenvolvimento físico, emocional e cognitivo desses indivíduos, buscando reduzir as desigualdades e promover a inclusão social (Porto *et al.*, 2018).

Os atores envolvidos nesse processo de proteção e cuidado são diversos e atuam em diferentes níveis e capacidades. Entre os atores governamentais, encontram-se os ministérios e suas respectivas secretarias, que formulam e implementam políticas nacionais; as autarquias, que administram recursos e serviços de maneira autônoma; os conselhos de direito da criança e do adolescente, que atuam na defesa e garantia desses direitos; e o poder judiciário, responsável por zelar pela aplicação das leis. No âmbito local, prefeituras e câmaras municipais também são essenciais, gerenciando recursos e programas específicos para sua comunidade.

Além dos órgãos governamentais, as organizações da sociedade civil são atores fundamentais. Estas incluem ONGs, associações comunitárias, fundações privadas e organizações de assistência social, que muitas vezes operam em parceria com o Estado. Elas não somente auxiliam na implementação das políticas e programas, mas também atuam no monitoramento das ações, na articulação entre os diversos setores envolvidos no cuidado de crianças e adolescentes e na mobilização social para a garantia de direitos. Estas entidades ainda contribuem com a elaboração de diretrizes, estratégias de intervenção e na avaliação e aprimoramento das políticas já existentes (Nakamura, 2019).

No entanto, é importante ressaltar que a atuação do Estado e das agências do poder público no cuidado de crianças e adolescentes ainda enfrenta diversos desafios e lacunas. Questões como a falta de recursos adequados, a burocracia, a desigualdade regional e a resistência a mudanças estruturais podem dificultar a implementação efetiva de políticas públicas que atendam às necessidades desses indivíduos. Além disso, como salienta Nakamura (2019), a complexidade das situações de vulnerabilidade enfrentadas por algumas crianças e adolescentes demanda abordagens multidisciplinares e integração entre diferentes áreas, como saúde, educação, assistência social e segurança.

Como se pode perceber, o cuidado de crianças e adolescentes por parte do Estado e das agências do poder público é uma questão de extrema relevância e complexidade. A atuação do Estado e das agências do poder público envolve a implementação de políticas públicas, o estabelecimento de sistemas de proteção social e a promoção de parcerias com a sociedade civil. No entanto, é necessário enfrentar os desafios e lacunas existentes, a fim de assegurar um cuidado efetivo e abrangente que promova o desenvolvimento saudável e a inclusão social das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Em uma abordagem histórica dos dispositivos jurídicos que tratam sobre menores⁴, Oliveira (2013) relatou que durante o período colonial brasileiro, as crianças eram desprotegidas, sujeitas à catequese para atender aos interesses da Coroa Portuguesa. Em 1549, a Companhia de Jesus buscava evangelização e moralidade. Órfãs, trazidas para casamentos arranjados, enfrentavam abusos durante as viagens, em condições precárias e com tratamento desumano como prática comum. A Constituição de 1824, apesar de centralizadora, não contemplava a proteção infantil, negligenciando direitos sociais.

No entanto, segundo Jesus (2006) a doutrina penal do menor teve origem no Código Criminal de 1830, permanecendo no Código Penal de 1890, ambos vigentes durante a Constituição Federal de 1824. Nesse contexto, inexistia proteção ou referência constitucional à evolução jurídica dos direitos da infância e juventude.

Oliveira (2013) menciona que o Código de Menores de 1979, Lei nº 6.679/79, buscou proteger e assistir crianças e adolescentes no Brasil. Embora não se limitasse aos menores delinquentes e incluísse aqueles em situação irregular, o código foi criticado por Antonio Carlos Costa por não abranger todas as pessoas menores de idade e por aplicar medidas com um caráter de controle social. O autor destaca que o código instituiu a tutela estatal sobre a infância e juventude, considerando como “menores em situação irregular” principalmente crianças ou adolescentes pobres, o que legitimava a intervenção estatal (Oliveira, 2013).

Ainda segundo Oliveira (2013), de 1830 até 1988, a legislação brasileira referente ao menor era discriminatória, não garantindo proteção ou direitos para todos, conforme argumenta Alberton. A Constituição de 1988 marcou uma transformação significativa, enfatizando a proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente, retirando a responsabilidade exclusiva do Estado e atribuindo-a à família e sociedade.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu art. 227, é assegurado às crianças e adolescentes o direito à vida, à saúde, à alimentação,

⁴ “Menores” refere-se a indivíduos abaixo da idade adulta, que legalmente não possuem plena capacidade civil. Historicamente, este termo tem sido usado para descrever crianças e adolescentes, especialmente em contextos jurídicos, e está associado a uma série de implicações legais relacionadas à proteção, cuidado e responsabilidade parental ou estatal.

à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988).

Ademais, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) estabelece o direito à proteção integral e prioridade absoluta para esse público, o que implica na obrigação do Estado em garantir com prioridade a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1988).

Nesse viés, as ações desenvolvidas pelo poder público amazonense deveriam estar alinhadas com estas diretrizes, focando em assegurar um sistema de proteção abrangente e eficiente que aborde as necessidades específicas dos órfãos da pandemia. Vale destacar que a orfandade, no contexto da legislação brasileira, é abordada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, bem como por outras legislações e documentos relacionados à proteção social e aos direitos humanos, incluindo a Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 227 garante a proteção integral de crianças e adolescentes; a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, que estabelece diretrizes para a assistência social; e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) ou Lei nº 9.394/1996, que assegura o direito à educação. Além disso, documentos internacionais como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) reforçam a necessidade de proteção e cuidados adequados.

Essas políticas e documentos promovem assistência social, programas de acolhimento familiar ou institucional, e iniciativas voltadas para garantir acesso à educação, saúde e desenvolvimento integral. Visto que a integração e efetiva implementação dessas políticas são essenciais para mitigar os impactos da orfandade e assegurar que todas as crianças e adolescentes tenham a oportunidade de crescer em um ambiente seguro e acolhedor.

Todavia, no ECA, a questão dos órfãos é abordada de forma abrangente, focando no direito à convivência familiar e comunitária, e na regulamentação do acolhimento institucional, tutela, guarda e adoção. O ECA assegura no art. 19: “é direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (Brasil, 1990). Este conjunto de artigos estabelece a importância da manutenção da criança ou do adolescente em um ambiente familiar, seja ele a família natural ou, em casos de orfandade, a família extensa ou substituta.

A infância e a adolescência

A posição histórica e social de crianças e adolescentes tem evoluído significativamente ao longo do tempo. Tradicionalmente vistos como propriedade dos pais ou como adultos em miniatura, crianças e adolescentes são agora reconhecidos como indivíduos com direitos próprios.

Conforme Gomes e Aquino (2019), a infância é um período crucial de intensas transformações físicas, emocionais, cognitivas e sociais. As experiências durante a infância podem ter um impacto significativo no desenvolvimento geral de uma pessoa, influenciando seu bem-estar, sua capacidade de aprendizado e suas relações sociais. Durante a infância, as crianças são especialmente vulneráveis e precisam de cuidados adequados, nutrição, estimulação cognitiva e emocional, e proteção contra ameaças e perigos. Além disso, a infância é um período em que as bases para a cidadania e a participação social são estabelecidas, sendo crucial proporcionar oportunidades para as crianças participarem ativamente em suas comunidades e expressarem suas opiniões e ideias.

Conforme Silva (2005), a infância é considerada um ponto crucial para a moldagem dos padrões de comportamento do indivíduo, visando o desenvolvimento da sociedade moderna. No qual o seu processo civilizador, anteriormente descrito por Nobert Elias, envolve a moderação das emoções espontâneas, o controle dos sentimentos, a ampliação do espaço mental além do momento presente, levando em conta o passado e o futuro, o hábito de ligar os fatos em cadeias de causa e efeito, entre outros aspectos. Essas transformações são processos fundamentais para a construção da personalidade e da cultura.

Além disso, Mafra (2020) discorre que a infância é um período no qual as bases para a cidadania e a participação social são estabelecidas. As crianças aprendem sobre seus direitos e responsabilidades, desenvolvem habilidades de comunicação e resolução de problemas, e começam a formar suas identidades e valores. É importante proporcionar oportunidades para as crianças participarem ativamente em suas comunidades e expressarem suas opiniões e ideias, para que elas possam crescer como indivíduos confiantes, capazes e conscientes de seus direitos e responsabilidades como cidadãos.

Já a adolescência é uma fase marcada por profundas transformações físicas, psicológicas e sociais. É o período que marca a transição entre a infância e a idade adulta, caracterizado pela busca de identidade, maior independência e o desenvolvimento de habilidades e competências que serão fundamentais para a vida adulta. Durante a adolescência, os jovens começam a formar suas próprias opiniões, valores e crenças, e a tomar decisões mais complexas sobre seu futuro (González; Júri, 2022).

Neste estágio, Moraes e Weinmann (2020) discorrem que os adolescentes também enfrentam desafios específicos. As mudanças corporais e

hormonais, os desafios educacionais, as pressões sociais e a busca por independência podem levar a situações de estresse e ansiedade. Além disso, os adolescentes estão mais expostos a comportamentos de risco, como o uso de substâncias, a sexualidade precoce e a exposição à violência. Assim, é fundamental garantir que os adolescentes tenham acesso a informações e suporte adequados para navegar com segurança por esses desafios.

Oliveira *et al.* (2020) afirmam que a adolescência também é um período de grandes oportunidades. É uma fase em que os jovens começam a definir seus projetos de vida, desenvolver habilidades para o trabalho e a cidadania, e participar mais ativamente na sociedade. A participação dos adolescentes em decisões que afetam suas vidas e suas comunidades não só contribui para o seu desenvolvimento pessoal, mas também fortalece a democracia e a coesão social. Nesse sentido, é crucial criar espaços para a participação dos adolescentes e reconhecer suas vozes como parte importante do diálogo social.

Assim sendo, a infância é uma fase crucial da vida, caracterizada por intensas transformações e descobertas. É um período em que as crianças começam a desenvolver suas habilidades básicas, compreender o mundo ao seu redor, formar seus primeiros laços sociais e ter suas primeiras experiências de cidadania e participação social. Durante a infância, as crianças são especialmente vulneráveis e dependem de adultos para garantir sua sobrevivência, bem-estar e desenvolvimento saudável.

Por outro lado, a adolescência é um período de transição entre a infância e a idade adulta, marcado por profundas transformações físicas, psicológicas e sociais. É uma fase de busca de identidade, de maior independência e de desenvolvimento de habilidades e competências que serão fundamentais para a vida adulta. Durante a adolescência, os jovens enfrentam desafios específicos, assim como têm grandes oportunidades para definir seus projetos de vida, desenvolver habilidades para o trabalho e a cidadania, e participar mais ativamente na sociedade.

O lugar histórico e social da criança e do adolescente no Brasil

A história da criança no Brasil é marcada por uma série de transformações sociais e legislativas que moldaram o lugar da criança na sociedade brasileira. Inicialmente, as crianças eram vistas principalmente como seres que precisavam ser preparados para a vida adulta. No entanto, ao longo do tempo, a percepção sobre a criança mudou, e elas começaram a ser vistas como indivíduos com direitos próprios.

Ao longo dos séculos, a criança e o adolescente ocuparam diferentes lugares na sociedade brasileira, refletindo as dinâmicas sociais e as estruturas de poder vigentes. Durante o período colonial, por exemplo, a infância era

frequentemente negligenciada, com crianças sendo submetidas a condições precárias de vida e trabalho. A visão predominante era de que as crianças deveriam ser submissas e disciplinadas, em conformidade com os padrões sociais estabelecidos, como aponta Melo (2020).

Muitas vezes, de forma distorcida, a criança era confundida com as suas práticas e vivências, mas, ao mesmo tempo, era colocada numa posição marginal em relação ao direito legislado, tendo-se em vista que nenhuma lei lhe concedia qualquer vantagem diferenciada em relação ao adulto (Santana, 2017, p. 39).

No entanto, ao longo do século XIX, influenciado por ideias iluministas e movimentos de reforma social, houve uma maior preocupação com a infância e a necessidade de proteção e educação adequadas. Nesse contexto, surgiram as primeiras instituições destinadas ao cuidado e à educação das crianças, como os asilos e escolas públicas (Melo, 2020). Essa preocupação refletiu-se também nas políticas públicas, com a criação de leis voltadas para a proteção da infância e a regulação do trabalho infantil (Melo, 2020).

Asilos, como o Asilo dos Expostos no Rio de Janeiro, eram instituições que visavam abrigar crianças órfãs ou abandonadas, fornecendo abrigo, alimentação e, em alguns casos, educação básica (Sanglard, 2016). Por outro lado, as escolas públicas começaram a se estabelecer e expandir, movidas pela necessidade de formar cidadãos capazes e produtivos. A Aula Régia de Primeiras Letras, por exemplo, foi uma precursora, embora seja no século XIX que a educação pública ganha maior impulso (Cardoso, 1999).

A preocupação com a infância e a educação adequada começou a se refletir nas políticas públicas do Brasil durante o século XIX. Foi nesse período que o país passou por mudanças fundamentais em sua estrutura política e social, resultando em avanços significativos na legislação relacionada à proteção e educação das crianças (Melo, 2020).

Uma das mudanças mais importantes ocorreu com a promulgação da Constituição de 1824, a primeira Constituição do Brasil após a independência. Este documento histórico estabeleceu uma série de direitos civis e políticos para os cidadãos brasileiros. Importante destacar que a educação passou a ser considerada um direito de todos os cidadãos. Embora essa Constituição não mencionasse explicitamente os direitos das crianças, a inclusão do direito à educação estabeleceu um precedente importante para a promoção da educação infantil no país (Brasil, 1824).

Na prática, essa determinação constitucional incentivou a criação de mais escolas públicas e reforçou a necessidade de políticas públicas voltadas para a educação. Com o tempo, a ideia de que todas as crianças tinham direito à educação, independentemente de sua origem ou situação socioeconómica, começou a ganhar força.

No final do século XIX, a Constituição de 1891 trouxe novas perspectivas sobre a proteção à infância. Ainda que não fizesse referência explícita

aos direitos das crianças, a constituição expressava a necessidade de proteção especial para os menores de 21 anos. Isso marcou um avanço significativo na percepção legal da infância, reconhecendo a necessidade de salvaguardar os direitos e o bem-estar dos indivíduos mais jovens (Brasil, 1891).

A introdução dessa proteção especial sinalizou uma maior consciência da vulnerabilidade das crianças e da necessidade de medidas específicas para garantir seus direitos e segurança. Esta perspectiva se consolidou nas décadas seguintes, levando a desenvolvimentos ainda mais significativos na legislação de proteção à infância no Brasil.

No início do século XX, Rodrigues destaca (2021) que o movimento da Escola Nova trouxe novas perspectivas sobre a infância e a educação, enfatizando a importância da escola como espaço de desenvolvimento integral e formação cidadã. Tal abordagem influenciou a legislação educacional e reforçou a ideia de que a criança deveria ser protegida e garantido seu direito à educação.

Na década de 1920, a criação do primeiro Código de Menores no Brasil trouxe uma mudança significativa no olhar sobre a criança e ao adolescente, conforme salienta Melo (2020). O Código de Menores de 1927, também conhecido como Código Mello Mattos por ser uma obra do então juiz de menores do Rio de Janeiro, João Baptista de Oliveira Mattos, foi um marco na história dos direitos da criança no Brasil. Ele foi o primeiro código legal brasileiro dedicado exclusivamente à proteção de menores, inaugurando uma nova abordagem legal para lidar com crianças e adolescentes (Zanella; Lara, 2015).

Esse código enfatizava a necessidade de proteção e assistência aos menores em situação de risco e vulnerabilidade, também refletia uma visão assistencialista e punitiva, que considerava a criança e o adolescente como sujeitos passíveis de correção e disciplina. Este Código representou um avanço significativo na legislação brasileira, pois reconhecia a necessidade de proteger as crianças, especialmente aquelas em situação de risco e vulnerabilidade, a qual se aplicava a menores de 18 anos que estivessem em situação de mendicância, abandono ou delinquência, estabelecendo medidas de assistência e proteção (Brasil, 1927).

O Código Mello Mattos introduziu a noção de “menor em situação irregular”, que englobava crianças e adolescentes abandonados, delinquentes ou em perigo moral. Essa noção orientou as políticas públicas e a atuação do judiciário no que diz respeito à infância e adolescência por várias décadas no Brasil (Brasil, 1927). As medidas previstas pelo Código incluíam desde a advertência, colocação em família substituta e assistência educacional, até a internação em estabelecimentos correcionais. O Código também estabelecia a figura do Juiz de Menores, um magistrado com poderes para determinar o destino dos menores em situação irregular (Brasil, 1927).

Apesar de seu importante papel na proteção das crianças, o Código de Menores de 1927 também foi criticado. Sua abordagem foi considerada muito focada na segurança e controle, em detrimento da garantia de direitos. Além disso, a definição de “menor em situação irregular” era ampla e sujeita a interpretações que, por vezes, levavam à institucionalização de crianças por motivos como pobreza, tornando-as, na prática, “culpadas” por situações de vulnerabilidade (Bandera, 2014, p.15).

Continuamente, apesar das inovações trazidas pelo Código Mello Mattos de 1927, as mudanças sociais e econômicas ocorridas nas décadas seguintes demandavam uma atualização na legislação referente aos menores. Assim, em 1964, foi promulgado um novo Código de Menores no Brasil, conhecido como Lei 4.513/64, no qual, ampliou-se a faixa etária de aplicação dos direitos e deveres estabelecidos, passando a abranger todos os menores de 18 anos, independentemente de sua situação. Também procurou detalhar melhor as situações consideradas de risco, como a exploração do trabalho infantil e a negligência dos pais ou responsáveis.

No entanto, a Lei 4.513/64 manteve o foco principal no atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco e conflito com a lei, seguindo a lógica do código anterior de considerar a situação irregular como critério para a intervenção do Estado. Isso significava que a legislação ainda se concentrava fortemente nos aspectos correcionais e assistencialistas, em vez de garantir plenamente os direitos das crianças e adolescentes (Brasil, 1964).

Apesar de suas limitações, o Código de Menores de 1964 representou um passo importante na evolução do entendimento legal sobre a infância e a adolescência no Brasil, refletindo uma maior consciência das questões sociais que afetavam as crianças e adolescentes e da necessidade de políticas e intervenções mais adequadas para protegê-los. Contudo, a visão ainda assistencialista e correcional do Código deixava claro que havia muito espaço para avanços na proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

Nesse processo, Assis (2009, p. 32) afirma que:

As críticas ao movimento alternativo fizeram com que parte de seus integrantes acreditasse que somente as políticas sociais redistributivas, aquelas que visam a uma distribuição igualitária de renda, poderiam garantir a proteção de crianças e de adolescentes, em escala nacional. No entanto, o caminho para reformular as políticas sociais implicava, necessariamente, na alteração das leis que normatizavam essas políticas. Foi no processo de luta pela inclusão dos direitos das crianças e dos adolescentes na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 que o paradigma dos direitos se consolidou no país (Assis, 2009, p. 32).

A partir da década de 1980, com o processo de redemocratização do país, houve um movimento de reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente. A Constituição Federal de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”, marcou um novo momento para os direitos das crian-

ças e adolescentes no Brasil, representando uma ruptura significativa com as abordagens anteriores, que eram mais focadas em medidas correcionais e assistencialistas (Brasil, 1988).

A Constituição Federal de 1988 do Brasil estabelece uma série de direitos e garantias para crianças e adolescentes, conforme vide o Quadro 1.

Quadro 1 - Artigos da Constituição Federal de 1988 do Brasil em face a criança e ao adolescente.

Artigo	Texto a rigor	Descrição
Art. 6	“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”	Define direitos fundamentais que devem ser garantidos a todos os cidadãos, incluindo crianças e adolescentes.
Art. 7, XXXIII	“proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”	Protege crianças e adolescentes contra exploração no trabalho, garantindo o direito ao lazer e à educação.
Art. 208	“O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de [...] Ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria”	Assegura o direito à educação fundamental para todas as crianças e adolescentes.
Art. 212	“A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”	Garante o financiamento público para a educação de crianças e adolescentes.
Art. 227	“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”	Estabelece a proteção integral e prioridade absoluta aos direitos das crianças e adolescentes.

Artigo	Texto a rigor	Descrição
Art. 228	“São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.”	Estabelece a inimputabilidade penal dos menores de 18 anos, garantindo um tratamento adequado à sua condição de pessoa em desenvolvimento.

Fonte: Elaboração Própria (2023).

Conforme o Quadro 1, os artigos mencionados da Constituição Federal de 1988 proporcionam uma base legal sólida para a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil. Além do que colocam as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos, e não apenas como objetos de intervenção. Isso significava que eles deveriam ser ouvidos e ter seus interesses considerados em todas as decisões que os afetassem.

Posteriormente, em 1990, ocorre então a promulgação da Lei nº 8.069 em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, estabelecendo os princípios e diretrizes para a proteção integral dessa faixa etária. O ECA reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, priorizando seu desenvolvimento e bem-estar, e reafirma a responsabilidade do Estado e da sociedade na garantia desses direitos (Brasil, 1990). Em suma visa a todos os direitos inerentes à criança e ao adolescente:

Art. 3º.

Parágrafo Único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016) (Brasil, 1990, p.1).

As Disposições Preliminares do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), presentes nos artigos 1º a 6º, estabelecem os princípios fundamentais que orientam toda a legislação. O Artigo 1º declara que esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. A noção de “proteção integral” é um conceito-chave que permeia todo o ECA. Reconhece que crianças e adolescentes são indivíduos em desenvolvimento e, portanto, necessitam de proteção especial. Além disso, o Artigo 2º define criança como a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade, reforçando a necessidade de tratamento diferenciado e adequado para cada faixa etária (Brasil, 1990).

O Artigo 3º do ECA afirma que a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por

outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. O Artigo 4º, por sua vez, estabelece que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

O Estatuto é composto por 267 artigos, divididos em 2 livros. O Livro I aborda a parte geral, enquanto o Livro II trata da parte especial. Vide a disposição do ECA, conforme o Quadro 2.

Quadro 2 - Divisão do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Capítulo	Artigo	Descrição
Disposições Preliminares	Art. 1º a 6º	Define os princípios fundamentais da proteção integral e a categoria de pessoas consideradas crianças e adolescentes.
Do Direito à Vida e à Saúde	Art. 7º a 14	Reconhece o direito à vida e à saúde, assegurando o acesso a ações de promoção, proteção e recuperação da saúde.
Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade	Art. 15 a 18	Garante a liberdade, o respeito e a dignidade como direitos fundamentais, protegendo contra todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária	Art. 19 a 52	Enfatiza a importância da família e da comunidade para o desenvolvimento das crianças e adolescentes, e regula questões relacionadas à colocação em família substituta.
Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer	Art. 53 a 59	Assegura o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, além de estabelecer diretrizes para o acesso e permanência na escola, respeito aos educadores, acesso à cultura, esporte e lazer.
Das Medidas de Proteção	Art. 98 a 102	Define as circunstâncias e a forma como as medidas de proteção devem ser aplicadas.
Dos Serviços e Programas de Atendimento	Art. 86 a 92	Descreve os diferentes serviços e programas para a execução das políticas de atendimento.

Capítulo	Artigo	Descrição
Das Entidades de Atendimento	Art. 90 a 97	Estabelece diretrizes para as entidades que prestam atendimento a crianças e adolescentes.
Dos Conselhos Tutelares	Art. 131 a 140	Define a criação dos Conselhos Tutelares, seus deveres e responsabilidades.
Do Acesso à Justiça	Art. 141 a 153	Regula o acesso à justiça para as crianças e adolescentes.
Dos Crimes e das Infrações Administrativas	Art. 225 a 267	Define os crimes e infrações administrativas contra os direitos das crianças e adolescentes.

Fonte: Elaboração Própria (2023).

Após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, o Brasil continuou aprimorando sua legislação para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes. Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742, foi promulgada, estabelecendo os princípios e diretrizes da assistência social no país. Embora não seja específica para crianças e adolescentes, a LOAS é fundamental para a proteção de seus direitos, ao garantir o acesso a serviços de assistência social para aqueles em situação de vulnerabilidade ou risco social.

Logo, a LOAS reconhece a assistência social como um direito do cidadão e um dever do Estado, garantindo o atendimento às necessidades básicas e a promoção da integração social e familiar. Portanto, a LOAS contribui significativamente para a mitigação da vulnerabilidade social e a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, complementando outras leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394, foi estabelecida, delineando as diretrizes e bases para a educação em todo o país. A LDB assegura o direito à educação para todas as crianças e adolescentes, promovendo a igualdade de condições de acesso e permanência na escola e definindo princípios para a educação e o ensino (Brasil, 1996).

Ao garantir o direito à educação para todas as crianças e adolescentes, a LDB desempenha um papel fundamental na promoção da igualdade de oportunidades e na mitigação da vulnerabilidade social. Estabelecendo que todos têm o direito ao acesso à educação, independentemente de sua situação socioeconômica, raça, gênero ou qualquer outra característica pessoal. Além disso, a lei promove a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, reconhecendo que os estudantes podem vir de diferentes contextos e ter diferentes necessidades. A LDB também define princípios para a educação e o ensino, enfatizando a importância de um ensino de qualidade,

a liberdade de aprender e ensinar, e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Assim, a LDB contribui significativamente para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes à educação e para a criação de um ambiente de aprendizado inclusivo e equitativo (Brasil, 1996).

Ademais, em 2014, o Brasil deu mais um passo importante na proteção dos direitos das crianças e adolescentes com a promulgação da Lei Menino Bernardo, também conhecida como Lei da Palmada - Lei nº 13.010 de 26 de junho de 2014, em que, proíbe expressamente o uso de castigos físicos ou tratamentos cruéis ou degradantes na educação de crianças e adolescentes, refletindo a mudança da percepção social sobre a disciplina infantil, passando do uso de castigos físicos para métodos mais respeitosos e eficazes de orientação e educação.

A lei também ressalta a importância de proteger crianças e adolescentes de todas as formas de violência, incluindo aquelas que podem ocorrer no ambiente familiar, destacando a necessidade de educar pais, responsáveis e a sociedade em geral sobre os danos potenciais causados pelos castigos físicos e a importância de utilizar métodos positivos de disciplina que respeitem os direitos das crianças e adolescentes (Brasil, 2014).

Posteriormente, em 2016, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária - parte da Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016, estabelece diretrizes claras para a promoção do direito à convivência familiar e comunitária, reconhecendo que a família e a comunidade desempenham um papel crucial no desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes. Ele enfatiza que todas as crianças e adolescentes têm o direito de serem criados e educados em um ambiente familiar seguro e amoroso e de participar ativamente de suas comunidades (Brasil, 2016).

Além disso, o plano define ações específicas para prevenir e enfrentar situações de risco que possam levar à violação desse direito, incluindo medidas para apoiar as famílias em situações de vulnerabilidade social, melhorar a qualidade dos serviços de proteção à criança e ao adolescente e fortalecer os sistemas de monitoramento e responsabilização para garantir a proteção dos direitos das crianças e adolescentes. Ao fazer isso, o plano contribui para a criação de um ambiente de proteção para as crianças e adolescentes, garantindo que eles possam crescer e se desenvolver em um ambiente seguro e propício, o que é particularmente importante para as crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade social, que muitas vezes são mais suscetíveis a violações de seus direitos (Brasil, 2016).

No mesmo ano, no escopo da mesma Lei nº 13.257, o Marco Legal da Primeira Infância foi promulgado, estabelecendo princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas para a primeira infância, reconhecendo a especificidade e a importância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil. No qual, reconhece a necessidade de abordagens específicas e focadas para atender às necessidades das crianças em seus

primeiros anos de vida. Isso inclui o desenvolvimento de políticas públicas e programas que sejam sensíveis às necessidades específicas das crianças nessa fase, incluindo saúde, nutrição e cuidados adequados, além de oportunidades de aprendizado e desenvolvimento (Brasil, 2016).

Apesar dos avanços legais, ainda persistem desafios significativos. O Brasil enfrenta desigualdades socioeconômicas e regionais, que afetam diretamente as condições de vida e o acesso a direitos das crianças e dos adolescentes. De acordo com Rodrigues (2021), a pobreza, a violência, a exploração e o abuso ainda são realidades enfrentadas por muitos jovens no país. Além disso, a falta de investimento adequado em políticas públicas, como educação, saúde e assistência social, contribui para a perpetuação dessas desigualdades.

Nesse sentido, é fundamental o contínuo engajamento do Estado, da sociedade civil e de todos os setores da sociedade na busca por políticas públicas efetivas, que promovam a igualdade de oportunidades, a proteção integral e o pleno desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. Essas políticas devem ser baseadas em evidências, considerando as especificidades de cada grupo e garantindo a participação ativa desses sujeitos na formulação e implementação das medidas que lhes dizem respeito (Rodrigues, 2021).

A criança e o adolescente em situação de vulnerabilidade

As crianças e os adolescentes em situação de vulnerabilidade enfrentam uma série de desafios que podem afetar adversamente o seu bem-estar e desenvolvimento. A vulnerabilidade pode ser influenciada por uma série de fatores, incluindo pobreza, violência, falta de acesso à educação de qualidade e à saúde, discriminação e desigualdade social (UNICEF, 2019). Esses indivíduos são frequentemente privados de suas necessidades básicas e direitos fundamentais, o que pode resultar em danos socioemocionais e físicos a longo prazo. Além disso, a vulnerabilidade social pode limitar as oportunidades de vida dessas crianças e adolescentes, reforçando ciclos de pobreza e exclusão (Alvarenga; Patrocino; Barbi, 2021).

De acordo com um relatório da Organização das Nações Unidas (2019), estima-se que 72% das crianças e adolescentes no Brasil vivem em situação de pobreza, na qual a pobreza é definida não apenas por renda, mas também por acesso a direitos. Esta situação de vulnerabilidade socioeconômica pode ter um impacto profundo em seu desenvolvimento e bem-estar, limitando suas oportunidades e perpetuando ciclos de pobreza e desigualdade.

Além da pobreza, a violência é outra grande fonte de vulnerabilidade para as crianças e adolescentes. Segundo o Atlas da Violência (2020), publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pelo Fórum Brasileiro

de Segurança Pública, o Brasil tem altas taxas de violência letal contra crianças e adolescentes, com a violência sendo uma das principais causas de morte entre adolescentes no país.

Outra fonte de vulnerabilidade é a falta de acesso à educação de qualidade. De acordo com o Anuário Brasileiro da Educação Básica (2020), publicado pelo Todos pela Educação e pelo Instituto Unibanco, muitas crianças e adolescentes no Brasil ainda não têm acesso a uma educação de qualidade, o que pode limitar suas oportunidades futuras e perpetuar a desigualdade.

Para enfrentar esses desafios, é necessário um esforço conjunto do Estado, da sociedade civil e de todos os setores da sociedade. Isso inclui a implementação de políticas públicas eficazes para combater a pobreza e a desigualdade, promover a segurança e a proteção das crianças e adolescentes, e garantir o acesso à educação de qualidade para todos (Rodrigues dos Santos, 2021).

Ademais, Souza, Panúnico-Pinto e Fiorati (2019) argumentam que as crianças e os adolescentes são particularmente vulneráveis à exclusão e à marginalização em uma sociedade orientada para o consumo. Ele sugere que a infância e a adolescência são fases da vida caracterizadas por uma vulnerabilidade inerente, devido à dependência de adultos para o cuidado e a proteção. As crianças e os adolescentes em situações de vulnerabilidade social enfrentam uma série de desafios que podem prejudicar seu desenvolvimento e bem-estar.

A vulnerabilidade também pode estar relacionada a aspectos pessoais ou familiares, como o abuso ou negligência, a falta de suporte familiar adequado, ou a experiência de traumas e perdas, como a orfandade. Esses fatores podem levar a uma série de desafios psicológicos e emocionais, como o estresse, a ansiedade e a depressão, afetando a capacidade da criança e do adolescente de se envolverem efetivamente em atividades sociais, escolares e comunitárias (Souza; Araújo, 2022).

Guerra e Januzzi (2020) ainda mencionam que, a vulnerabilidade ainda pode ser exacerbada por questões estruturais e sistêmicas, como a discriminação e a exclusão social baseadas em raça, gênero, classe social, orientação sexual, entre outras. Essas formas de discriminação e exclusão podem limitar o acesso da criança e do adolescente a oportunidades e recursos, reforçando a desigualdade e a marginalização.

Assim, é crucial que as políticas e intervenções destinadas a apoiar crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade considerem a complexidade e a interconexão desses diferentes fatores. Isso inclui a implementação de abordagens integradas que visem não apenas resolver os problemas imediatos, mas também abordar as causas subjacentes da vulnerabilidade, a fim de promover o bem-estar e o desenvolvimento sustentável da criança e do adolescente.

Contudo, no Brasil, os fatores de vulnerabilidade emergem como determinantes no processo de adoção ou guarda das crianças. Uma vez que, as circunstâncias que levam à adoção são muitas vezes reflexo de contextos sociais, econômicos e familiares que colocam as crianças e os adolescentes em risco. Isso pode incluir situações de pobreza extrema, violência doméstica, abuso ou negligência, falta de acesso a serviços básicos, e discriminação e exclusão social (Rissato; Cardin, 2022).

Lunelli, Lima e Tomé (2019) enfatizam que, a adoção, no entanto, não é uma solução para a vulnerabilidade social. É um direito da criança e do adolescente de ter uma família quando a sua de origem não pode prover o cuidado adequado. É essencial que o Estado, juntamente com a sociedade civil, trabalhe para mitigar esses fatores de vulnerabilidade, investindo em políticas públicas que busquem a igualdade social, a proteção de direitos e a promoção de oportunidades para todas as crianças e adolescentes.

Em relação à adoção, o ECA estabelece que ela deve ser um ato excepcional e irrevogável, que respeite o superior interesse da criança ou do adolescente (Art. 39). Ele também prevê que a adoção seja precedida de etapas de preparação, incluindo a colocação em família substituta (Art. 50). O ECA também estabelece uma série de requisitos e procedimentos para a adoção, incluindo a necessidade de consentimento dos pais ou responsáveis legais (Art. 45), e a necessidade de estudos psicossociais e relatórios técnicos (Art. 197-C) (Brasil, 1990).

Conforme Araújo *et al.* (2022), o processo de adoção deve ser conduzido com o máximo cuidado e consideração pelo bem-estar da criança ou do adolescente, garantindo que eles sejam colocados em um ambiente seguro e amoroso, que atenda às suas necessidades emocionais, físicas e psicológicas, e que eles tenham acesso a oportunidades para o seu desenvolvimento pleno e saudável.

Por fim, é importante que o processo de adoção seja acompanhado de apoio contínuo para as crianças, adolescentes e famílias adotivas, incluindo serviços de acompanhamento psicossocial, apoio educacional e assistência em lidar com questões relacionadas ao luto, à identidade e ao pertencimento. Juntos, esses esforços podem ajudar a garantir que as crianças e os adolescentes em situação de vulnerabilidade tenham a oportunidade de viver uma vida plena e gratificante.

Ainda nesse contexto, diante de situações de vulnerabilidade do menor, a opção de guarda emerge como uma alternativa temporária para garantir os direitos e necessidades básicas da criança ou adolescente. De acordo com o Art. 33 do ECA, o responsável pela guarda é encarregado de oferecer assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, sendo-lhe conferido o direito de se opor a terceiros, inclusive aos pais. A guarda tem o objetivo de legalizar situações de fato, ou seja, casos em que a criança ou adolescente já está sob a responsabilidade de uma pessoa que não seus pais, assegurando a esta pessoa os direitos e deveres pertinentes à criança ou adolescente (Brasil, 1990).

O processo de obtenção da guarda geralmente envolve uma ação judicial, na qual o juiz avalia a situação específica da criança ou adolescente e determina a solução mais apropriada para o seu bem-estar. Pode ser solicitado por qualquer pessoa que tenha um legítimo interesse e geralmente inclui etapas como a avaliação social e psicológica, e possivelmente a intervenção do Ministério Público. Em qualquer processo de guarda, o principal objetivo é sempre preservar os melhores interesses da criança ou do adolescente. Uma vez concedida a guarda, o guardião assume a responsabilidade de cuidar da criança ou adolescente, proteger seus direitos e interesses e fornecer suas necessidades básicas, incluindo alimentação, educação, saúde e bem-estar emocional (Brasil, 1990).

Ambas, a guarda e a adoção, são aplicadas em um panorama em que o menor encontra-se vulnerável, seja por situações de abuso, negligência, pobreza extrema, abandono ou outras circunstâncias que ameaçam seu bem-estar. Tanto a guarda quanto a adoção visam oferecer um ambiente mais seguro e estável para a criança ou adolescente, garantindo a proteção de seus direitos fundamentais e a promoção de seu desenvolvimento físico, emocional e social (Araújo *et al.*, 2022).

Contudo, é importante destacar que, embora a guarda possa ser uma solução adequada em algumas situações, ela não substitui a adoção. A adoção é um procedimento permanente que estabelece um vínculo legal e irreversível entre a criança ou adolescente e a família adotiva, enquanto a guarda é uma medida provisória e revogável.

Em ambos os casos, o interesse superior da criança ou adolescente é sempre a principal consideração. Seja por meio da guarda ou da adoção, o objetivo é sempre garantir que a criança ou adolescente em situação de vulnerabilidade seja protegido e tenha a oportunidade de desenvolver-se em um ambiente seguro, amoroso e de apoio.

Crianças e adolescentes no Amazonas

O Amazonas é um estado marcado por uma vasta diversidade cultural e geográfica, o que influencia significativamente as condições de vida dos jovens habitantes. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2022), o Amazonas abriga uma população jovem significativa, sendo 496.371 crianças de 0 a 6 anos, sendo equivalente a 12,59% da população do estado.

Ainda de acordo com o mesmo censo de 2022 eram 1.075.426 habitantes com idade entre 0 a 14 anos, sendo 2.633.310 habitantes de 15 a 64 anos. Logo, estima-se uma grande quantidade de jovens e adolescentes no estado do Amazonas (IBGE, 2022). Esses números indicam uma presença significativa de crianças e adolescentes no Amazonas, destacando a importância de políticas públicas focadas para as necessidades dessa população jovem.

No entanto, muitos enfrentam desafios relacionados ao acesso à educação, em que as taxas de escolarização no Amazonas refletem um cenário que, apesar de avanços, ainda há obstáculos significativos a serem superados. Em 2010, a taxa de escolarização para crianças de 6 a 14 anos era de 94,2%, indicando que a maioria das crianças nessa faixa etária estava matriculada na escola. No entanto, a qualidade do ensino continua sendo uma preocupação, pois em 2021, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para os anos iniciais do ensino fundamental na rede pública foi de 5,3, enquanto para os anos finais foi de 4,6, sugerindo a necessidade de melhorias contínuas (IBGE, 2021).

Em 2023, o estado do Amazonas registrou 692.623 matrículas no ensino fundamental e 189.771 no ensino médio, atendidas por 34.054 docentes no ensino fundamental e 10.841 no ensino médio. Tais dados refletem o esforço para atender à demanda educacional, mas também destacam a necessidade de mais recursos e apoio para garantir uma educação de qualidade. Com 4.738 escolas de ensino fundamental e 501 de ensino médio, a infraestrutura educacional ainda enfrenta desafios para atender adequadamente a população estudantil espalhada por uma vasta e diversificada região geográfica (IBGE, 2023).

De acordo com Andrade (2024), as taxas de escolarização no Amazonas variam, pois uma parcela considerável de crianças fica fora da escola devido a fatores como a distância geográfica, a falta de infraestrutura adequada e as condições socioeconômicas das famílias. De tal modo que, esses obstáculos são exacerbados em comunidades ribeirinhas e indígenas, onde o acesso aos serviços educacionais é ainda mais limitado.

Continuamente, a vulnerabilidade social é uma questão crítica para crianças e adolescentes no Amazonas, pois muitos vivem em condições de pobreza, o que impacta seu acesso a necessidades básicas, como saúde, alimentação e educação e ainda os deixa expostos e suscetíveis a violência. Conforme a Fundação de Vigilância em Saúde do Amazonas (2024), entre 2019 e 2023, o estado do Amazonas registrou 9.035 casos de violência sexual envolvendo crianças e adolescentes, nessa análise epidemiológica, a faixa etária mais afetada é de 10 a 14 anos, correspondendo a 54,1% dos casos notificados.

Ainda de acordo com o boletim da FVS (2024), 37,3% das vítimas estavam cursando da 5^a à 8^a série incompleta no que diz respeito à escolaridade. Além disso, destaca que 80,5% dos casos de violência sexual ocorreram em residências, e menos da metade (40,8%) dos casos notificados foram encaminhados ao Conselho Tutelar.

O Boletim Epidemiológico destaca a gravidade e a complexidade da violência sexual contra crianças e adolescentes no Amazonas. A partir dos anos analisados, observa-se aumento nas notificações nos últimos anos. Não obstante, é provável a ocorrência de subnotificação em 2020, ano de menor número de notificações, pode ser atribuída às

restrições de mobilidade e ao isolamento social devido à pandemia de COVID-19, que dificultaram a denúncia e a identificação de casos de violência sexual (FVS, 2024, p.9).

O Boletim Epidemiológico sublinha a seriedade e a complexidade do problema da violência sexual contra crianças e adolescentes no Amazonas, evidenciando um aumento nas notificações ao longo dos anos analisados. No entanto, ele também sugere que os dados de 2020 podem não refletir plenamente a realidade devido à provável subnotificação. As restrições de mobilidade e o isolamento social durante a pandemia de Covid-19 são apontados como fatores que dificultaram tanto a denúncia quanto a identificação de casos de violência sexual, tal situação ressalta a importância de considerar o impacto de eventos extraordinários, como pandemias, na coleta e interpretação de dados, além de destacar a necessidade de mecanismos que garantam a proteção e o apoio às vítimas, mesmo em circunstâncias adversas.

Além da educação, a saúde é outra área de preocupação significativa no Amazonas; conforme Domingos e Gonçalves (2019), o acesso a serviços de saúde de qualidade é limitado em muitas regiões, especialmente nas comunidades ribeirinhas, onde as distâncias e o isolamento geográfico tornam o atendimento médico um desafio. As populações ribeirinhas, que vivem ao longo dos vastos rios do estado, frequentemente enfrentam barreiras logísticas para acessar serviços básicos de saúde, dependendo muitas vezes de barcos e transporte fluvial para chegar a unidades de saúde que podem estar a horas de distância.

Conforme Medeiro (2015), essa desigualdade no acesso à saúde afeta diretamente o bem-estar das crianças, que são particularmente vulneráveis a problemas como desnutrição e doenças evitáveis. Assim, a falta de infraestrutura adequada e de profissionais de saúde em número suficiente agrava essa situação, visto que em muitas dessas comunidades, a presença de médicos e enfermeiros é esporádica, e a disponibilidade de medicamentos e suprimentos essenciais é limitada (Duarte *et al.*, 2018).

Considerando a travessia das infâncias no Amazonas, especialmente durante o período de distanciamento social imposto pela pandemia de Covid-19, revelou e acentuou desafios já existentes nas áreas de educação e saúde. O isolamento geográfico de muitas comunidades, em particular as ribeirinhas, intensificou as dificuldades de acesso a serviços básicos, impactando diretamente a vida das crianças. Com o fechamento das escolas e a transição para o ensino remoto, muitas crianças no Amazonas enfrentaram barreiras significativas, como a falta de acesso à internet e dispositivos eletrônicos, exacerbando a desigualdade educacional. Simultaneamente, o acesso limitado a serviços de saúde se tornou ainda mais crítico (Ratusniak; Mafra; Silva, 2020).

Ainda de acordo com Ratusniak, Mafra e Silva (2020), o distanciamento social dificultou a chegada de equipes médicas e suprimentos a áreas remotas, agravando problemas de saúde como: desnutrição e doenças evitáveis,

em que de modo direto e imersivo, destacou-se a necessidade urgente de políticas públicas que priorizem o fortalecimento da infraestrutura educacional e de saúde, garantindo que as crianças no Amazonas pudessem superar estas adversidades e ter um desenvolvimento pleno e saudável.

No que tange ao trabalho infantil, em 2019, conforme o Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente no Amazonas – (FEPETI AM), o estado do Amazonas contava com 56.601 crianças e adolescentes, entre 5 e 17 anos envolvidos em trabalho infantil. Ou seja, 6,0% da população jovem do Amazonas estavam em situação de trabalho infantil, superando a média nacional de 4,8%. Esses jovens trabalhadores dedicaram, em média, 18,2 horas semanais a atividades laborais (FAPETI-AM, 2019).

A maioria dos jovens trabalhadores era composta por meninos, com 40.483 (71,5%), enquanto as meninas somavam 16.118 (28,5%). Quanto à distribuição por idade, 2,5% tinham entre 5 e 9 anos (1.414), 14,2% entre 10 e 13 anos (8.059), 36,6% entre 14 e 15 anos (20.743), e 46,6% entre 16 e 17 anos (26.386). Em termos de raça, 86,6% eram negros (49.044) e 13,4% não negros (7.557). Geograficamente, 67,3% (38.100) residiam em áreas rurais, enquanto 32,7% (18.501) estavam em zonas urbanas (FAPETI-AM, 2019).

As atividades principais dessas crianças e adolescentes incluíam funções como agricultores e trabalhadores qualificados em atividades agrícolas, que representavam 32,4% (18.330) dos trabalhadores jovens. Outras ocupações comuns eram 7,9% de trabalhadores elementares da agricultura e 6% pescadores. Sendo que, as principais tarefas realizadas eram o cultivo de mandioca (33,6%), seguido pela pesca (6%) e comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo (5,5%) (FAPETI-AM, 2019).

Em conclusão, abordar a situação das crianças e adolescentes no Amazonas requer uma abordagem multifacetada que leve em conta as especificidades regionais e culturais. Posto que é importante implementar políticas públicas que abordem não apenas a eliminação do trabalho infantil, mas também ampliem o acesso à educação de qualidade e serviços de saúde, especialmente em áreas rurais e comunidades ribeirinhas, para garantir que esses jovens tenham oportunidades de desenvolvimento pleno e possam contribuir positivamente para suas comunidades.

Os Institutos de Parentalidade

Os Institutos de Parentalidade, conforme conceituado por Dias (2015), são abordagens jurídicas que estruturam os direitos e as obrigações dos pais em relação aos seus filhos. Esses institutos estão fundamentados em princípios legais que promovem os direitos da criança e do adolescente, priorizam o melhor interesse da criança e reforçam o direito à convivência familiar (Brasil, 1990).

Os Institutos de Parentalidade englobam vários aspectos, como a guarda, a tutela e a adoção. A guarda, conforme definido por Farias e Rosenvald (2017), é a custódia legal e física de uma criança ou adolescente, responsabilizando o guardião por garantir seu bem-estar, educação, saúde e lazer. A tutela, segundo Dias (2015), é uma medida de proteção para crianças e adolescentes que estão sem pais ou cujos pais foram privados do poder familiar. A adoção é um processo pelo qual uma criança ou adolescente é legalmente integrado a uma família que não é sua biológica, estabelecendo um vínculo familiar permanente (Brasil, 2009).

Além disso, os Institutos de Parentalidade também lidam com questões como a paternidade e maternidade socioafetiva, que, conforme discutido por Farias e Rosenvald (2017), reconhece os vínculos de afeto e cuidado que podem existir independentemente de relações biológicas.

Todavia, no Brasil, Lima (2012) discorre sobre alguns parâmetros adversos, tais como: os que pondera os conceitos como “filhos de criação” e “adoção à brasileira”, nos quais, os “filhos de criação” são crianças criadas sem formalização legal por famílias não biológicas, uma prática comum no Brasil, moldada por laços afetivos que muitas vezes transcendem a necessidade de formalização legal. Já a “adoção à brasileira” envolve a inserção de uma criança em uma família sem seguir os procedimentos legais convencionais de adoção. Apesar de bem-intencionada, essa prática pode resultar em desafios legais e questões de direitos. Contudo, as práticas, profundamente enraizadas em contextos sociais e culturais, destacam a necessidade de políticas que respeitem essas dinâmicas, enquanto garantem os direitos fundamentais das crianças.

No entanto, conforme destacado por Dias (2015), os Institutos de Parentalidade enfrentam desafios para se adaptar e responder às novas transformações e situações sociais, como o aumento das famílias monoparentais, a diversidade das estruturas familiares e os impactos de eventos globais, como a pandemia da Covid-19. Esses institutos de parentalidade têm como objetivo garantir o bem-estar e a proteção da criança e do adolescente, de forma a assegurar seus direitos e sua integridade física e psicológica.

Como destaca Barroso (2018), é necessário que a guarda da criança atenda de forma satisfatória os seus direitos, resguardando-a de forma segura. Afinal, o ordenamento jurídico brasileiro prevê diversas medidas para proteger os direitos da criança e do adolescente, buscando sempre o melhor interesse desses sujeitos de direito.

Em julho de 2021, a revista científica *The Lancet* divulgou um estudo intitulado “Estimativas mínimas globais de crianças afetadas pela orfandade associada à Covid-19 e mortes de cuidadores: um estudo de modelagem”. Neste estudo, revelaram que, globalmente, 1,5 milhão de crianças se tornaram órfãs devido à pandemia. No Brasil, 113 mil crianças e adolescentes perderam um dos pais ou ambos; quando se incluem avós ou outros cuidadores principais, o número chega a 130 mil crianças e adolescentes que sofreram perdas parentais (HILLIS *et al.*, 2021).

Logo, tal estudo ressalta a importância de adaptar e expandir as capacidades dos institutos para oferecer suporte adequado, incluindo serviços de saúde mental, educação e apoio social, promovendo um ambiente de acolhimento para ajudar esses jovens a superar perdas e construir um futuro promissor. Ainda no estudo publicado no The Lancet apresenta os seguintes números para o Brasil, conforme a Tabela 2:

Tabela 2 - Crianças e adolescentes com perdas parentais durante a pandemia.

Situação	Quantidade
Crianças órfãs apenas de mãe	25.608
Crianças órfãs apenas de pai	87.529
Crianças órfãs de ambos os pais	13
Total de perdas de pai e/ou mãe	113.150
Perda parental apenas da avó	8.567
Perda parental apenas do avô	8.577
Perda parental de ambos os avós	69
Total de perdas parentais, incluindo pais, avós ou cuidadores principais	130.363

Fonte: Hillis et al. (2021).

Deste modo, considerando que os institutos de parentalidade agora incluem o atendimento aos órfãos da Covid-19, fez-se necessário adaptar e expandir suas capacidades para oferecer suporte adequado a essas crianças e adolescentes. Essas instituições precisam não apenas fornecer um lar seguro e estável, mas também garantir acesso a serviços de saúde mental, educação e apoio social. A perda de pais ou cuidadores principais devido à pandemia representa um desafio significativo para o bem-estar emocional e psicológico dessas crianças. Por isso, é fundamental que os institutos de parentalidade desenvolvam programas específicos que atendam às necessidades únicas dessa população, promovendo um ambiente de acolhimento e resiliência para ajudar esses jovens a superar suas perdas e construir um futuro promissor.

Logo, a perda dos pais não só priva as crianças e adolescentes do suporte emocional e da orientação diária, mas também pode resultar em dificuldades financeiras, especialmente nas famílias onde os pais eram os principais provedores. Sem essa rede de apoio, os jovens enfrentam incertezas em relação ao futuro, tornando ainda mais essencial que os institutos de parentalidade ofereçam programas de assistência financeira e educação vocacional para preparar esses jovens para a vida adulta (Teixeira, 2022).

Ainda, a perda dos avós, que muitas vezes desempenham papéis categóricos como cuidadores e fontes de renda, intensifica a vulnerabilidade

dessas crianças. Em muitas famílias brasileiras, os avós contribuem significativamente com suas aposentadorias ou pensões, e sua ausência pode desestabilizar o equilíbrio financeiro e emocional do lar (Ipea, 2021). Portanto, é importante que as instituições públicas reconheçam essa dinâmica e integrem estratégias para substituir essas perdas, seja através da guarda, adoção ou tutela, garantindo que as crianças afetadas pela pandemia recebam o suporte necessário para prosperar.

Processo de adoção ou guarda: sujeitos ou objetos?

Nas últimas décadas, tem sido frequente a discussão sobre a adoção de crianças e adolescentes no Brasil, resultando em projetos de alterações legislativas que buscam acompanhar as transformações no âmbito familiar e nas responsabilidades e direitos que permeiam a sociedade e suas relações com o Estado. No passado, porém, as leis que tratavam da adoção mantinham um modelo voltado mais para a procriação em famílias sem descendentes do que propriamente para encontrar uma família para aqueles privados desse tipo de vínculo. Esse modelo de adoção, centrado nos interesses dos adultos, influenciou as leis brasileiras ao longo das gerações (Nakamura, 2019).

Estudos têm revelado práticas históricas relacionadas ao acolhimento de “filhos de criação”, ocultamento de adoções e a promoção de práticas adotivas associadas à caridade (Goes, 2014; Nakamura, 2019). No final do século XX, sob o Código de Menores de 1979, o sistema jurídico ainda tratava a adoção com diferentes tipos que refletiam a visão de crianças e adolescentes como objetos tutelados pelos interesses adultos. Crianças em “situação irregular” poderiam ser adotadas de forma “simples” ou “plena”, com maior legitimidade. A adoção civil também era admitida, por meio de escritura pública em cartório, semelhante a contratos de compra e venda (Weber, 2011).

Esse tratamento jurídico voltado para crianças e adolescentes somente rompeu com o modelo de objetificação por meio de questionamentos e denúncias de movimentos sociais que emergiram com a redemocratização após o fim do regime militar. Esses movimentos impulsionaram a criação da atual Constituição, que elevou crianças e adolescentes à condição de cidadãos. Alinhada à Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, a Constituição passou a exigir legislação específica que organizasse a nova doutrina de proteção integral, estabelecendo direitos humanos e especiais (Azambuja, 2011).

A nova visão de sociedade e de cidadão trazida pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) era incompatível com as normas que por séculos haviam regido as adoções no país. O legislador estatutário optou por tornar a adoção uma medida excepcional, inserida em uma política pública mais ampla: a garantia do direito fundamental à convivência familiar e comunitária. Ao afirmar que a adoção é excepcional,

reconhece-se a importância da família e a preferência pela preservação e restabelecimento dos vínculos familiares originais ou extensos da criança. Portanto, a adoção deve ser vista como uma forma de proteção e promoção dos laços familiares, sem buscar mais do que isso, salienta Nakamura (2019).

É importante ressaltar que resquícios do antigo modelo ainda permeiam o sistema de proteção, uma vez que ele é influenciado por crenças, valores e perspectivas que, de certa forma, perpetuam antigas concepções. No entanto, a Constituição e o ECA estabelecem as bases para uma abordagem mais atualizada e voltada para a proteção integral da criança e do adolescente, garantindo seus direitos fundamentais e reconhecendo a importância da convivência familiar e comunitária como pilares essenciais em seu desenvolvimento.

Dessa forma, é fundamental que o Estado, por meio de políticas públicas adequadas, assegure a implementação efetiva dessas diretrizes, promovendo a conscientização da sociedade sobre a importância da adoção como uma medida excepcional, mas necessária para garantir o direito das crianças e dos adolescentes a uma família amorosa e acolhedora. A proteção e o cuidado dos menores devem estar no centro dessas políticas públicas, garantindo seu desenvolvimento integral, seu bem-estar e sua inclusão social. Somente por meio de um engajamento conjunto do Estado, da sociedade civil e dos cidadãos é possível criar um ambiente propício para a adoção responsável e o cuidado adequado de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Arantes (2011) argumenta que problemas sociais muitas vezes são camuflados por uma abordagem técnico-jurídica, transformando o cenário socioeconômico da família em uma situação de risco para a criança. Nesse sentido, Oliveira (2015) resgata memórias importantes sobre movimentos que, sob o pretexto de defender o “melhor interesse da criança”, apoiavam práticas que favoreciam a ruptura dos laços familiares e, consequentemente, resultam em um maior número de adoções, sem levar em conta a desigualdade social no Brasil, o que acarreta consequências mais graves para as famílias das classes subalternas.

À medida que o ECA passou por um aprimoramento institucional, surgiu um contexto de crises econômicas e políticas, em que movimentos conservadores da sociedade civil propõem medidas relacionadas à adoção. Apesar de seu discurso libertário, essas propostas resgatam práticas minoritárias, gerando impactos nos direitos individuais, sociais e garantias constitucionais (Nakamura, 2019).

Há muito tempo, a comunidade jurídica e alguns setores da sociedade brasileira expressam desconforto diante da realidade da adoção no país, marcada por um número expressivo de crianças e adolescentes que, após serem definitivamente separados de seus pais e familiares biológicos por intervenção do Poder Judiciário, não conseguem encontrar famílias adotivas, principalmente devido à idade, pertencimento a grupos de irmãos, et-

nia e problemas de saúde. Enquanto isso, os pretendentes habilitados nos cadastros de adoção, na maioria dos casos, estão dispostos a aceitar perfis diversos, resultando em um desencontro que leva ao acúmulo de crianças, adolescentes e pretendentes nos cadastros, resultando em longas esperas ou até mesmo inviabilidade do processo para muitos (CNJ, 2013).

Essa é a realidade por trás de algumas alterações legislativas, conforme observa Nakamura (2019). A Lei nº 12.010/2009 trouxe mudanças significativas no processo de adoção no Brasil, com o objetivo de incentivar a adoção de crianças e adolescentes que tradicionalmente enfrentam mais dificuldades para encontrar uma família. A legislação busca promover a adoção tardia, inter-racial e de grupos de irmãos, categorias muitas vezes consideradas “necessárias” devido ao menor interesse inicial por parte dos adotantes. A lei também reforçou a necessidade de preparação e acompanhamento das famílias adotivas e dos adotados, assegurando que o processo de adoção seja realizado de forma mais humanizada e eficiente (Brasil, 2009).

A Lei nº 12.955/2014 introduziu a prioridade no trâmite de adoção, quando o adotando for criança ou adolescente com deficiência ou com doença crônica. Essa alteração foi feita para agilizar o processo de adoção para essas crianças e adolescentes, reconhecendo a necessidade de oferecer um ambiente familiar estável e adequado que possa atender suas necessidades específicas. A lei busca garantir que essas crianças e adolescentes tenham a mesma oportunidade de serem adotados que aqueles sem tais condições, promovendo a inclusão e equidade no processo de adoção (Brasil, 2014).

E ainda, a Lei nº 13.509/2017 trouxe inovações importantes ao estabelecer novos prazos para a destituição do poder familiar, tornando o processo mais célere e eficiente. Além disso, a lei legitimou programas de apadrinhamento afetivo, que permitem que crianças e adolescentes em instituições de acolhimento possam formar vínculos afetivos com adultos dispostos a oferecer apoio emocional e social. Essa medida visa melhorar a qualidade de vida das crianças e adolescentes, aumentando suas chances de adoção futura e oferecendo suporte enquanto o processo de adoção não se concretiza (Brasil, 2017).

Deste modo, essas alterações legislativas refletem um esforço para tornar o processo de adoção no Brasil mais ágil, inclusivo e sensível às necessidades das crianças e adolescentes que aguardam por um lar permanente e amoroso. No entanto, mesmo com todas essas iniciativas nas leis federais, persiste o descompasso entre o perfil real das crianças e adolescentes disponíveis para adoção e o perfil desejado pelos pretendentes habilitados.

É nesse contexto que alguns órgãos do Poder Judiciário brasileiro têm adotado formas atípicas de buscar adotantes para crianças e adolescentes fora do perfil desejado, divulgando suas disponibilidades por meio de fotos, vídeos e informações pessoais (como traços de personalidade, interesses e características comportamentais) em redes sociais, grupos de e-mail, aplicativos de comunicação, sites de órgãos públicos e privados, exposições em

estádios de futebol e shoppings, entre outros. Essas práticas são conhecidas como “busca ativa” ou “campanhas de estímulo à adoção tardia” (Nakamura, 2019).

De acordo com uma matéria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em maio de 2017, pelo menos seis Tribunais de Justiça tinham atividades oficiais semelhantes. O Tribunal de Justiça de São Paulo, com o maior número de pretendentes inscritos e crianças e adolescentes disponíveis para adoção, lançou sua campanha em outubro de 2017.

Embora esses programas possuam alguma variabilidade metodológica, suas estratégias e objetivos são bastante semelhantes, principalmente no sentido de proporcionar uma ampla visibilidade para crianças e adolescentes que estão fora do perfil estatisticamente mais aceito entre os pretendentes à adoção. No entanto, eles expõem massivamente, tanto em termos de conteúdo quanto de alcance publicitário, independentemente de habilitação ou preparação para a adoção (Fariello, 2017).

Diante desse cenário, há uma preocupação com os direitos fundamentais e constitucionais da infância, especialmente com relação à dignidade e à preservação da imagem. O ECA estabelece que o respeito à imagem é um direito fundamental e não se refere apenas à forma como essa imagem é produzida, mas sim ao fato de que a imagem é um direito da personalidade e um bem jurídico indisponível que deve ser preservado, mesmo que sob o pretexto de agir em nome dos interesses da própria criança ou adolescente. Como direito humano, o respeito à imagem é inalienável e não pode ser renunciado por seus detentores (Nakamura, 2019).

Mesmo que tais campanhas produzam material com uma conotação positiva, exaltando as crianças e adolescentes participantes e expondo seus interesses, sonhos e perspectivas, elas acabam, indiretamente, reduzindo esses jovens a uma condição de desamparo e evocando pena e compaixão. Isso ocorre porque “não há anúncio sem denúncia, assim como denúncia gera anúncio” (Freire, 1984, p. 59), de modo que, ao denunciar a privação afetiva, a ruptura dos laços familiares e a busca por novos laços familiares, essa população infantojuvenil acaba, ao mesmo tempo, sendo posta em uma condição subalterna, de vitimização, suscitando a caridade alheia e se expondo como objeto de menos valia.

Surge aqui a questão das adoções motivadas por determinações altruistas ou associadas a um ideal assistencialista e caritativo, algo que a política nacional voltada para garantir o direito à convivência familiar e comunitária procura enfrentar (Nakamura, 2019).

A literatura que versa sobre adoção há muito nos alerta sobre a inconveniência de abordagens altruistas, benevolentes, caritativas, religiosas e assistencialistas no processo de adoção. Essa característica é predominante em nossa cultura quando se trata de adoção, e cabe aos profissionais do judiciário perceberem o quanto esse aspecto é determinante em um processo

de adoção. Silva (2007) postula que a adoção está profundamente enraizada no imaginário social como um ato de bondade humana. No entanto, por ser um ato complexo, exige muito mais do que essa dimensão.

Encontramos com frequência campanhas divulgadas na mídia que procuram vincular diretamente a adoção como solução para o grave problema do abandono de crianças no Brasil. [...] Entretanto, a adoção envolve um delicado processo psicológico de filiação, que não pode ser compreendido unicamente como uma solução para a complexa problemática social do abandono" (Peiter, 2016, p. 152).

Além de interferir negativamente no estabelecimento dos vínculos de parentalidade e filiação, as "motivações altruístas" também podem ocultar ataques inconscientes à família biológica da criança adotada. Isso ocorre porque, como demonstra Ghirardi (2015, p. 123), "a crença na própria bondade implica em atribuir maldade àqueles que abandonaram a criança, os representantes das origens biológicas que, por sua vez, são vistos como desqualificados".

Como medida de proteção, a adoção exige que se valorize ao máximo o que é previsto na Constituição Federal e que se reflete no ECA como princípio fundamental: a criança é um sujeito de direitos e não mais objeto de favores. Sob esse paradigma, a criança e o adolescente não podem ser tratados como coisas e, nessa condição, expostos à ação socioafetiva de terceiros. Em vez disso, espera-se que, no pleno exercício de sua cidadania, eles sejam efetivamente sujeitos em suas próprias relações afetivas, desenvolvidas de forma conjunta e equilibrada.

Nesse contexto, a divulgação irrestrita da disponibilidade de crianças e adolescentes para adoção segue uma lógica de consumo, em vez de uma lógica de proteção, transformando a convivência familiar num instrumento vazio de acolhimento. Dito isso, considera-se também, o princípio de melhor interesse da criança e do adolescente.

Dinâmicas de Guarda

Para dar conta dessa necessidade crucial, o ECA e o Código Civil Brasileiro contemplam as nuances existentes na dinâmica de guarda desses sujeitos intrinsecamente vulneráveis. Ao salientar a origem etimológica do termo "guarda", Grisard Filho (2013, p. 58-59) salienta que:

O vocábulo guarda, como informa De Plácido e Silva, é "derivado do antigo alemão wargin (guarda, espera), de que proveio também o inglês warden (guarda), de que formou o francês garde, pela substituição do w em g, é empregado em sentido genérico para exprimir proteção, observância, vigilância ou administração", especificando que guarda dos filhos "é locução indicativa, seja do direito ou do dever, que compete aos pais ou a um dos cônjuges, de ter em sua companhia ou de protegê-los, nas diversas circunstâncias indicadas na lei civil. E guarda, nesse sentido, tanto significa custódia como a proteção que é devida aos filhos pelos pais (Grisard Filho, 2013, p.58-59).

Como se pode observar o termo ainda reflete certa noção cultural que atrela a guarda necessariamente ao vínculo parental, o que veremos que se altera com o impacto do contexto da pandemia da Covid-19, que ceifou milhares de vidas em solo brasileiro, configurando de forma forçosa as estruturas familiares que, de forma abrupta e traumática, perderam alguns de seus membros em decorrência da própria infecção respiratória ou de suas consequências colaterais.

Como aponta Moreira (2014), no direito brasileiro, há, entre outras, três nuances diferentes de guarda de crianças e adolescentes: guarda compartilhada, guarda unilateral e guarda provisória. Cada uma dessas nuances de guarda é destinada a atender a situações específicas, levando em consideração o melhor interesse da criança ou do adolescente, vide o Quadro 3, com base no Código Civil

Quadro 3- Dos tipos de guarda de acordo com o Código Civil Brasileiro.

Tipo de Guarda	Parâmetro Legal	Descrição
Guarda Unilateral	Artigo 1.583, §1º, do Código Civil Brasileiro	A responsabilidade pela criança ou adolescente é concedida a apenas um dos pais.
Guarda Compartilhada	Artigo 1.584 do Código Civil Brasileiro	Ambos os pais compartilham a responsabilidade pela criança ou adolescente, mesmo que não vivam juntos.
Guarda Alternada	Aplicada ocasionalmente por decisão judicial	A criança ou adolescente reside alternadamente com cada um dos pais, de acordo com um cronograma predefinido.

Fonte: Elaboração Própria (2023).

A guarda compartilhada é a forma mais recente e moderna de guarda, onde ambos os pais exercem a guarda conjunta da criança ou do adolescente, sem que haja uma divisão de responsabilidades entre eles. A guarda compartilhada pressupõe a existência de uma relação saudável entre os pais, com o objetivo de garantir a estabilidade e o bem-estar da criança ou do adolescente (Moreira, 2014).

A guarda unilateral, por sua vez, é atribuída a um dos pais, que passa a exercer a guarda da criança ou do adolescente de forma exclusiva. Este tipo de guarda é concedido quando há evidências de que um dos pais é inadequado para exercer a guarda compartilhada, como no caso de abuso ou negligência (Moreira, 2014).

Por fim, a guarda provisória é concedida em situações temporárias, enquanto o processo de guarda definitiva não é concluído. Esta forma de guarda é concedida quando há necessidade de proteger a criança ou o adolescente em casos de violência ou perigo iminente, ou quando há questões a serem resolvidas em relação à guarda definitiva (Moreira, 2014).

Cabe ressaltar que, independentemente da forma de guarda escolhida, o melhor interesse da criança ou do adolescente é sempre a prioridade e deve ser considerado em todas as decisões relacionadas à guarda.

Tutela

A tutela é um instituto jurídico de proteção estabelecido para garantir os direitos de crianças e adolescentes que não têm pais, ou cujos pais foram destituídos do poder familiar. Esse conceito é fundamental para o Direito de Família e está profundamente enraizado na necessidade de proteção à infância e adolescência (Dias, 2015).

Segundo o Art. 36 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a tutela será deferida, nos termos da lei civil, aos parentes ou terceiros interessados, após decisão judicial, respeitando-se, sempre que possível, a ordem de preferência estabelecida no art. 28 do mesmo estatuto (Brasil, 1990).

A tutela, portanto, é uma medida que visa substituir o poder familiar na sua função de proteção e educação, garantindo o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros (Farias e Rosenvald, 2017).

Os tutores são responsáveis por prover todas as necessidades da criança ou adolescente, físicas, emocionais e sociais, assumindo os direitos e deveres que caberiam aos pais, incluindo a administração dos bens. A tutela termina quando o tutelado atinge a maioridade, é adotado, emancipado ou quando os pais recuperam o poder familiar (Brasil, 1990).

Princípio de melhor interesse da criança e do adolescente

No ordenamento jurídico brasileiro, o Princípio de Melhor Interesse da Criança e do Adolescente (PMICA) é um princípio fundamental que orienta todas as decisões e ações que afetam crianças e adolescentes. Este princípio está expressamente previsto no ECA, que é a legislação principal que regulamenta a proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil.

De acordo com o ECA, o melhor interesse da criança deve ser a prioridade em todas as decisões e ações que afetam sua vida, incluindo questões relacionadas à guarda, à proteção contra a violência e ao abuso, à saúde, à educação e ao desenvolvimento. O ECA estabelece que o melhor interesse da criança deve ser determinado levando em conta suas necessidades, inte-

resses e direitos, e deve ser considerado acima de quaisquer outros interesses em conflito (Brasil, 1990).

Além disso, o ECA estabelece um sistema de proteção à criança e ao adolescente, que inclui órgãos especializados, como o Conselho Tutelar, que são responsáveis por garantir o cumprimento do princípio de melhor interesse da criança em todas as questões relacionadas à proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

O conceito de melhor interesse da criança é uma doutrina ampla e complexa, que leva em conta uma série de fatores, incluindo a saúde, a educação, a segurança e o desenvolvimento da criança. No Brasil, ele é protegido pela legislação e aplicado pelos órgãos especializados na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, visando garantir o bem-estar e a proteção da criança em todas as etapas de sua vida.

O PMICA possui três características principais: 1) é uma regra de procedimento; 2) é um direito substantivo; e 3) é um princípio legal (Zermatten, 2010). Como regra de procedimento, o PMICA deve ser invocado em qualquer tipo de processo de decisão que envolva crianças/adolescentes. Em outras palavras, qualquer decisão que possa afetar as crianças/adolescentes e seus direitos deve sempre ser tomada levando-se em conta os melhores interesses delas. Um 'direito substantivo' refere-se a qualquer direito relativo à condição de 'ser humano', então o PMICA, enquanto um direito substantivo, assim como qualquer outro direito básico (e. g., direitos humanos), expressa a ideia essencial de que as crianças/adolescentes têm o direito natural de terem seus interesses levados em consideração primeiro, sempre que uma decisão, ou qualquer outra situação, as envolva direta ou indiretamente. Como princípio legal, o PMICA deve ser acessado e avaliado em qualquer situação legal que envolva crianças/adolescentes dentro do sistema de Justiça.

O PMICA é utilizado em todo o mundo por profissionais que trabalham com crianças/adolescentes, como serviços de saúde, educação, imigração e asilo (...) (Mendes; Ormerod, 2019, p. 04-05)

Logo, se comprehende que esta doutrina versa sobre a dimensão dos direitos humanos relacionados ao público infanto-juvenil brasileiro e quais suas necessidades devem ser levadas em consideração de forma prioritária e indiscutível. Pois, os direitos humanos das crianças e dos adolescentes são um conjunto de garantias e proteções legais que visam assegurar o bem-estar, a segurança e a dignidade dessas pessoas. Esses direitos incluem, como pontua Arantes (2012):

- a) Direito à vida, à saúde e à educação: todas as crianças e adolescentes têm direito à sobrevivência, à proteção contra a violência, à alimentação adequada, à água potável, à saúde e à educação.
- b) Direito à liberdade e à segurança: todas as crianças e adolescentes têm direito a uma vida livre de abuso, tortura, trabalho infantil e outras formas de exploração.

- c) Direito à proteção contra a discriminação: todas as crianças e adolescentes têm direito a uma proteção contra qualquer forma de discriminação, incluindo discriminação baseada em raça, gênero, orientação sexual, religião ou qualquer outra característica.
- d) Direito à privacidade: todas as crianças e adolescentes têm direito a uma vida privada e à proteção de suas informações pessoais.
- e) Direito à participação: todas as crianças e adolescentes têm direito a participar ativamente da sociedade, expressar suas opiniões e ter suas vozes ouvidas.

Esses direitos são protegidos por diversos tratados internacionais de direitos humanos, incluindo a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas, conforme apontam Rosemberg e Mariano (2010). É importante que os governos, a sociedade e as comunidades trabalhem juntos para garantir que esses direitos sejam respeitados e protegidos para todas as crianças e adolescentes. Pois, como destacam Emery e O'leary (1982) as crianças são indivíduos que podem absorver de forma mais intensa as transformações pelas quais o seu meio de convivência e espaço de interação social pode passar.

Crianças e adolescentes são sujeitos que demandam, como observamos, proteção integral. Por esse motivo, Nakamura (2019), ao discutir o modelo de adoção ainda em vigência no Brasil e as suas respectivas lacunas, aponta que a doutrina da proteção integral é uma abordagem que procura garantir a realização plena dos direitos humanos das crianças e adolescentes, incluindo seu desenvolvimento físico, psicológico, social e emocional. Ela reconhece a importância de proteger as crianças e adolescentes de qualquer forma de violência, abuso, exploração ou discriminação, bem como de garantir seu acesso à educação, à saúde e a outros serviços essenciais.

MÉTODO

Tipo da Pesquisa

O presente estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa documental com abordagem qualitativa, buscando traçar uma leitura crítica e analítica que abordasse o tema. A análise documental, segundo observam Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5), é “[...] um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos”.

Recordando da reflexão de Cellard (2008), o qual afirma que o documento institui-se como uma fonte preciosa para todo pesquisador. A análise documental, no entendimento de Godoy (1995), além de ser um procedimento de pesquisa com características específicas, com finalidades de investigação muito próprias, pode ser também utilizada como uma técnica complementar, validando e aprofundando dados obtidos por meio de outros procedimentos como entrevistas, questionários e observação, expediente que não integram esta pesquisa, mas que se colocam no horizonte de possibilidades metodológicas.

Este procedimento metodológico é crucial aos propósitos desta investigação no que diz respeito à elaboração de uma leitura analítica a partir dos documentos oriundos dos órgãos oficiais dos poderes legislativos, da mesma forma também as leis que estabeleceram as políticas públicas para os órfãos no contexto da pandemia de Covid-19.

Por este motivo é imprescindível que este instrumento metodológico se expresse em todas as etapas da pesquisa, desde a seleção dos documentos e dados, até a sua análise. Pois a escolha dos documentos

[...] consiste em delimitar o universo que será investigado. O documento a ser escolhido para a pesquisa dependerá do problema a que se busca uma resposta, portanto não é aleatória a escolha. Ela se dá em função dos objetivos e/ou hipóteses sobre apoio teórico. É importante lembrar que as perguntas que o pesquisador formula ao documento são tão importantes quanto o próprio documento, conferindo-lhes sentido (Kripka; Scheller; Bonotto, 2015, p. 245).

Portanto, a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são absolutamente provenientes de documentos, com o propósito de obter informações neles contidos, a fim de compreender um determinado fenômeno. É um procedimento que utiliza métodos e técnicas de captação, compreensão e análise de um universo de documentos, com bancos de dados que são considerados heterogêneos.

No que se refere à pesquisa qualitativa, como frisa Minayo (2009, p. 21), ocupa-se “[...] com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”. É uma dimensão que trabalha com os aspectos intangíveis da realidade social, de forma a compreendê-los também a partir de instrumentos epistemológicos. Esta afirmação implica o fato de que estes aspectos não se apresentam de forma homogênea e ordenada. Estes podem se manifestar a partir de diversos fenômenos, no caso desta pesquisa, eles se originam num cenário de pandemia que afetou a configuração de milhares de famílias que perderam seus membros, forçando um rearranjo nas guardas de crianças e adolescentes que ficaram órfãos por causa da Covid-19.

Esta perspectiva fica mais clara ao se observar a afirmação de Tuzzo e Braga (2016, p. 142) de que a pesquisa qualitativa

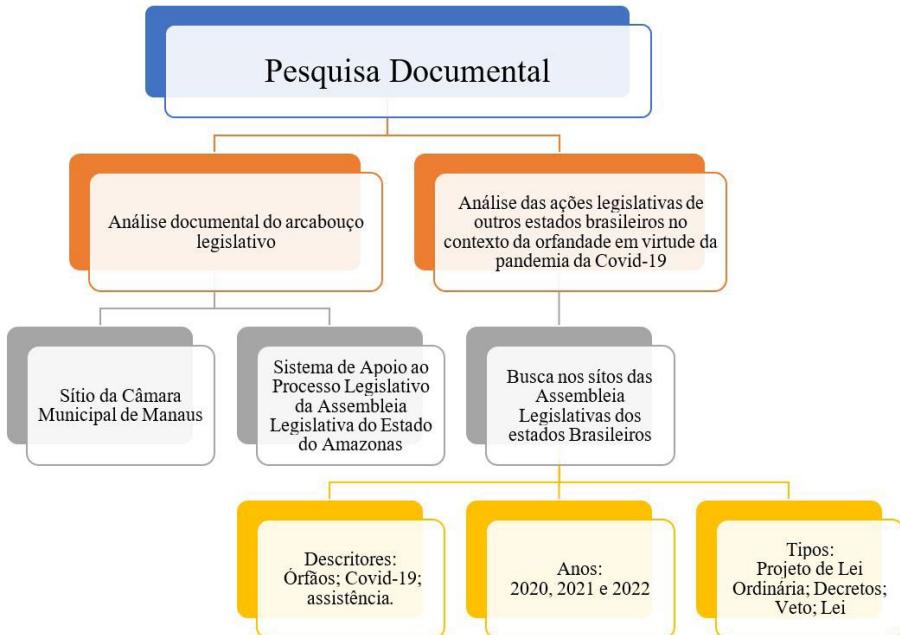
[...] não se apresenta como uma proposta rigorosamente estruturada, permitindo que a imaginação e a criatividade levem os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques, sugere que a pesquisa qualitativa oferece ao pesquisador um vasto campo de possibilidades investigativas que descrevem momentos e significados rotineiros e problemáticos na vida dos indivíduos. Os pesquisadores dessa área utilizam uma ampla variedade de práticas interpretativas interligadas, na esperança de sempre conseguirem compreender melhor o assunto que está ao seu alcance

Um dos instrumentos que consegue aliar o aspecto qualitativo das informações, com os dados da pesquisa referendando-se também no que diz respeito ao seu procedimento documental de pesquisa.

Local e Ano da Coleta de Dados

A pesquisa documental realizada entre 2023 e 2024 focou na análise do impacto legislativo em relação à orfandade decorrente da pandemia de Covid-19, com especial atenção às crianças e adolescentes. Deste modo, o local foram os domínios das Assembleias Legislativas Estaduais e da Câmara Municipal de Manaus, no qual dispõem-se de acesso ao arcabouço legislativo, tanto dos Projetos de Leis, Decretos, Leis Ordinárias e outros. Assim, foi realizado de acordo com a Figura 1:

Figura 1 - Coleta de Dados.



Fonte: elaboração própria, 2024.

A pesquisa documental foi estruturada com base em dois eixos principais. Inicialmente, procedeu-se à análise documental do arcabouço legislativo de Manaus e no Amazonas, envolvendo duas fontes distintas:

- No âmbito municipal, a pesquisa foi conduzida por meio do portal eletrônico da Câmara Municipal de Manaus (<https://www.cmm.am.gov.br/pesquisa-legislativa>), onde foram examinados os documentos legislativos relevantes à temática estudada.
- No nível estadual, o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (<https://sapl.al.am.leg.br/materia/pesquisar-materia>) da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas forneceu o acesso necessário à legislação do estado, permitindo uma análise detalhada das leis e resoluções.

Na segunda fase da pesquisa documental, o foco recaiu sobre as ações legislativas de outros estados brasileiros no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19 crianças e adolescentes, particularmente no período marcado pela pandemia. Para isso, foram adotadas as seguintes abordagens:

- Entrada nos sítios eletrônicos das Assembleias Estaduais, em que buscou-se informações publicamente de leis, nos respectivos “buscar” disponíveis. Para tanto, utilizou-se os seguintes parâmetros:

- i. Descritores: Órfãos; Covid-19; assistência;
- ii. Anos: 2020, 2021 e 2022;
- iii. Tipos: Projeto de Lei Ordinária; Decretos; Veto; Lei.

Procedimentos

Os procedimentos de coleta de dados para a pesquisa documental envolveram várias etapas para garantir a precisão e relevância das informações coletadas:

- a) Definição de Descritores e Palavras-chave: Antes de iniciar a pesquisa, definiu-se uma lista de descritores e palavras-chave relevantes, como “Órfãos”, “Covid-19”, “assistência”, e os tipos de documentos legais como “Projeto de Lei Ordinária”, “Decretos”, “Veto”, “Lei”. Isso foi realizado para filtrar e obter documentos específicos relacionados ao tema da orfandade em contexto de pandemia;
- b) Seleção de Anos: Os anos de interesse para a pesquisa foram 2020, 2021 e 2022, períodos críticos durante e após os surtos mais intensos da pandemia de Covid-19, quando a legislação relevante foi provavelmente elaborada, vetada ou promulgada.
- c) Acesso aos Sites Legislativos utilizando os descritores “Órfãos”, “Covid-19”, “assistência”, e os tipos de documentos legais como “Projeto de Lei Ordinária”, “Decretos”, “Veto”, “Lei” e filtros de anos estabelecidos em 2020, 2021 e 2022, acessei os portais legislativos tanto na esfera municipal quanto na estadual, começando pelo portal da Câmara Municipal de Manaus e seguindo para o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Similarmente, portais de outras assembleias legislativas estaduais foram acessados:
 - i. Câmara Legislativa do Distrito Federal (<https://www.cl.df.gov.br/leis>);
 - ii. Portal da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (<https://www.almg.gov.br>)
 - iii. Assembleia Legislativa do Paraná (<https://www.assembleia.pr.leg.br>);
 - iv. Assembleia Legislativa da Paraíba (Assembleia Legislativa da Paraíba);
 - v. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (<https://www.al.sp.gov.br/alesp/pesquisa-proposicoes>);
 - vi. Assembleia Legislativa do Estado de Goiás-ALEGO (<https://alegodigital.al.go.leg.br/spl>)
- d) Download dos Documentos: Conforme documentos relevantes eram identificados através dos filtros aplicados, procedi ao download de cada

documento. Essa etapa foi importante para a coleta de dados primários diretamente das fontes legislativas.

Após a coleta, os dados foram organizados da seguinte forma:

- a) Criação de uma Planilha do Excel: Para uma análise sistemática e organizada, criou-se uma planilha do Excel. Esta planilha foi estruturada para capturar informações essenciais de cada documento.
- b) Para cada documento baixado, registrei as informações na planilha, incluindo:
 - i. Documento: O tipo de documento (Projeto de Lei, Decreto, Veto, Lei Ordinária, Lei Complementar).
 - ii. Data de Apresentação: A data em que o documento foi apresentado ou promulgado.
 - iii. Objetivos: Uma breve descrição dos objetivos do documento conforme redação a rigor.
 - iv. Situação: O status atual do documento (aprovado, em revisão, rejeitado, em tramitação, em sanção).
- c) Com os dados organizados na planilha, deu-se o início ao processo de tratamento dos dados, que incluiu a verificação de consistência e a preparação dos dados para análise.

Este procedimento de coleta e tabulação organizada facilitou uma análise das legislações encontradas nos acervos das assembleias legislativas consultadas. Vale destacar também que, para verificação das legislações de modo geral, foi aplicada a busca no site do governo federal (<https://www.gov.br/pt-br>) para visualizar as notícias legislativas a respeito da temática, como modo de completar os resultados de pesquisa.

Análise de Dados

A análise de dados foi conduzida pela análise de conteúdo. Deste modo, os princípios da análise de conteúdo delineados por Bardin (2016), no qual:

Pertencem ao domínio da Análise de Conteúdo todas as iniciativas que, a partir de um conjunto de técnicas parciais, mas complementares, consistam na explicitação e sistematização do conteúdo das mensagens e da expressão deste conteúdo, com o contributo de índices passíveis ou não de quantificação, a partir de um conjunto de técnicas, que, embora parciais, são complementares (Bardin, 2016, p. 48).

Deste modo, a técnica sistemática de interpretação do conteúdo dos documentos possibilitou a identificação de núcleos de sentido que compõem a comunicação cuja presença ou frequência de aparição possam significar algo para o objetivo analítico proposto.

Quadro 4- Etapas da Análise de Conteúdo aplicada ao estudo

Etapa	Descrição
Seleção de Documentos	Identificação e coleta dos documentos relevantes para a análise. Foram incluídos: leis, regulamentos, diretrizes, planos de ação, registros de adoção e guarda, relatórios de agências governamentais e ONGs, comunicações oficiais, notícias da mídia, entre outros.
Análise Documental	Análise dos documentos selecionados para entender as legislações dispostas no período da pandemia, políticas e práticas em meio às restrições da Covid-19, e como a situação dos órfãos da Covid-19 foi abordada.
Contextualização	Complementar a análise documental com uma compreensão do contexto social, cultural e político em que os documentos foram produzidos. O que inclui a categorização dos resultados, enfatizando os principais pontos que tratam das legislações.
Interpretação e Síntese	Interpretar os resultados da análise documental à luz das teorias e conceitos relevantes, e sintetizá-los para formar uma compreensão abrangente da resposta do Estado amazonense ao impacto da pandemia na realidade dos órfãos da Covid-19.

Fonte: Elaboração Própria (2023).

A presente pesquisa, utilizando a análise de conteúdo de Bardin (2016), visou identificar e interpretar os significados presentes nos documentos relacionados às políticas públicas e às práticas de proteção à criança e ao adolescente no contexto da pandemia. Com rigor metodológico e sensibilidade analítica, a pesquisa buscou contribuir para a compreensão das dinâmicas sociais e jurídicas que emergiram em resposta a uma crise de saúde pública sem precedentes.

Portanto, esta metodologia permitiu que o estudo alcançasse seu objetivo de analisar criticamente as políticas públicas e as medidas legais adotadas no Estado amazonense, assim como suas implicações na vida de crianças e adolescentes órfãos devido à Covid-19. A análise de conteúdo forneceu uma base sólida para interpretar os dados documentais, proporcionando perspectivas para futuras políticas e ações no campo da proteção infanto-juvenil.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ações Legislativas do Amazonas em Prol das Crianças e Adolescentes Órfãos em Virtude da Pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022

No contexto da crise sanitária provocada pela pandemia da Covid-19, crianças e adolescentes que perderam seus pais ou responsáveis enfrentaram desafios extraordinários, necessitando de uma atenção especial das autoridades. Este capítulo tem como objetivo mapear as ações legislativas do Amazonas, incluindo Leis, Projetos de Lei, Decretos e outras medidas correlatas, implementadas entre 2020 e 2022, que, embora não especificamente destinadas aos órfãos, impactaram significativamente este grupo vulnerável. Este mapeamento visa destacar não apenas as tentativas diretas de auxílio, que não foram adiante, mas também as iniciativas indiretas que foram efetivamente adotadas e que beneficiaram essas crianças e adolescentes.

Para o mapeamento das ações foram definidas as leis em ID (Instrumento legislativo de impacto direto aos órfãos) e II (Instrumento legislativo de impacto indireto aos órfãos). Essa categorização ajudou a discernir entre as medidas que foram projetadas especificamente para atender às necessidades dos órfãos e aquelas que, embora não fossem direcionadas exclusivamente a eles, proporcionaram benefícios significativos para este grupo vulnerável.

O Quadro 5, a seguir apresenta as iniciativas legislativas de ID, no qual, oferece uma visão das respostas do poder legislativo às necessidades de um dos grupos mais afetados pela pandemia adotadas no Amazonas.

Quadro 5 - Ações desenvolvidas pelo poder legislativo - ID (Instrumento legislativo de impacto direto aos órfãos) em prol das crianças e adolescentes órfãos em virtude da pandemia da Covid-19 no estado do Amazonas entre 2020 e 2022.

Documento / Objetivo	Data de Apresentação	Situação
Projeto de Lei nº 259/2021: (Estadual) Criar o “Projeto Órfãos do Covid-19” para instituir políticas públicas de apoio financeiro e psicológico.	14/05/2021	A PL teve Parecer Contrário e foi arquivada em 17/08/2022. Cuja alegação foi de vício de iniciativa, pois o projeto impunha obrigações ao poder público e criava benefícios assistenciais, que são de competência privativa do Governador segundo a Constituição Estadual e Federal. Além disso, o projeto foi considerado uma invasão da competência executiva e apresentou um aumento de despesa sem previsão orçamentária adequada, configurando inconstitucionalidade, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal
Projeto de Lei nº 246/2022: (Municipal) Estabelecer regras para a adoção de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados durante a pandemia.	08/08/2022	Na reunião ordinária do dia 04/03/2024, o projeto foi APROVADO em 2 ^a discussão. Segue à SANÇÃO do senhor Prefeito.
Projeto de Lei nº 71/2023: Dar prioridade na matrícula em creches e escolas para crianças e adolescentes órfãos devido à Covid-19.	02/02/2023	O Governador, utilizando suas prerrogativas constitucionais, decidiu vetar o Projeto de Lei Ordinária nº 71 de 2023 em 04/08/2023, indicando que, após revisão, o mesmo encontrou razões suficientes, seja por questões de inconstitucionalidade, imprudência fiscal, ou outras razões políticas ou administrativas, para rejeitar a proposta legislativa. Após o veto do Governador, o projeto retornou ao órgão legislativo para revisão e possível votação para tentar derrubar o veto. No entanto, a informação de que o veto foi mantido indica que a tentativa de derrubar o veto não foi bem-sucedida até o seu retorno a ALEAM em 21/09/2023.

Fonte: Elaboração Própria (2024)

Antes de darmos prosseguimento, cabe aqui destacar o que é um projeto de lei e a sua diferença em relação aos decretos. O Projeto de Lei (PL) é uma proposição legislativa apresentada por membros do Poder Legislativo, sejam eles deputados ou senadores em âmbito federal, deputados estaduais ou distritais em âmbito estadual ou do Distrito Federal, e vereadores em âmbito municipal. Este instrumento representa a etapa inicial do processo legislativo, visando a criação, modificação ou revogação de normas jurídicas (Oguisso; Schmidt, 1999).

O Projeto de Lei pode abordar uma ampla variedade de temas, desde questões orçamentárias até direitos civis, passando por políticas públicas, tributação, segurança, saúde, educação, entre outros. Salientam Oguisso e Schmidt (1999) que o processo de elaboração e tramitação de um Projeto de Lei geralmente envolve análise, discussão e eventual votação em comissões parlamentares, seguido por votações no plenário da casa legislativa onde foi apresentado. Caso seja aprovado em ambas as casas legislativas (quando aplicável), o Projeto de Lei é encaminhado ao Poder Executivo para sanção ou veto.

No que se refere ao Projeto de Lei Ordinária⁵ nº 259 de 2021 (Amazonas), apresentado em 05 de fevereiro de 2021, este projeto de lei disponibiliza a criação de políticas públicas específicas para atender crianças e adolescentes que se tornaram órfãos devido à pandemia da Covid-19 no Estado do Amazonas. A proposta reconhecia as dificuldades enfrentadas por este grupo vulnerável, que incluíam, mas não se limitam a privações múltiplas decorrentes das disparidades socioeconômicas, tendo, portanto, o seguinte texto de justificativa:

A pandemia da COVID-19 trouxe inúmeras consequências sociais e econômicas no mundo inteiro. Mais de 13 milhões de pessoas foram contaminadas pelo novo coronavírus no Brasil. Dessas, cerca de 430 mil não voltaram para casa. Entre as vítimas, estão pais e mães que deixaram precocemente seus filhos.

Cabe destacar que quando a morte acontece nas famílias que vivem em situação de vulnerabilidade, o quadro é agravado pelas imposições das desigualdades sociais e econômicas, limitando ainda mais o futuro dessas crianças e expondo-as a múltiplas privações, o que inclui, mas não só, riscos de evasão escolar, sobrevivência pelo trabalho infantil, casamento infantil e incidentes frequentes de violência de todos os níveis. Apesar de terem direitos constitucionais a tratamentos normativos diferenciados e políticas públicas adequadas, nem sempre essas crianças são assistidas em condições ideais. (Amazonas, 2021, p.3)

5 Um projeto de lei ordinária é uma proposta legislativa que, se aprovada, se torna uma lei ordinária — um tipo comum de legislação que regula matérias gerais e não especificamente reservadas a outras categorias de leis, como leis complementares ou leis orgânicas. No sistema jurídico brasileiro, os projetos de lei ordinária podem ser iniciados por qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, pelo Presidente da República, pelo Supremo Tribunal Federal, pelos Tribunais Superiores, pelo Procurador-Geral da República e pelos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição.

Logo, a proposta reconhecia as dificuldades agravadas pelo fato de muitas dessas crianças perderem seus principais provedores, o que compromete tanto seu desenvolvimento emocional quanto financeiro. Frequentemente, estariam expostas a riscos como evasão escolar, trabalho infantil, casamento precoce e violência. Diante dessa realidade, o projeto de lei buscava estabelecer medidas de apoio que vão além da assistência geral oferecida à população, enfatizando a necessidade de uma atenção especializada. Assim, o projeto de lei reconhecia a necessidade de atenção especializada para esse grupo, indo além da assistência geral oferecida à população.

Projeto de Lei nº 259/2021

Art. 1º Esta lei institui o Projeto “Órfãos do COVID-19” que trata sobre políticas públicas assistencialistas a fim de minimizar os prejuízos financeiros e psicológicos sofridos por crianças e adolescentes que tenham perdido pais ou responsáveis para a COVID-19, no âmbito do Estado do Amazonas.

Art. 2º As políticas públicas de que tratam esta Lei abarcarão todos aqueles que, além de se enquadarem nas disposições do art. 1º, atendam aos seguintes critérios, cumulativamente:

- I – renda familiar bruta mensal igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo;
- II – falecimento de integrante da entidade familiar exclusivamente por COVID -19 ou complicações decorrentes diretamente desta doença a ser comprovado mediante Atestado de Óbito devidamente assinado por profissional médico competente.

Art. 2º O Projeto Órfãos da COVID-19, por meio de parcerias com Organizações sem fins lucrativos, iniciativa privada e outros órgãos públicos que se fizerem necessários, viabilizará:

- I – atendimento psicológico mensal prioritário e gratuito aos jovens com idade entre 5 e 17 anos;
- II – disponibilização mensal de uma cesta básica por entidade familiar;
- III – disponibilização, mensal, além dos itens já elencados nos incisos anteriores, 400g (quatrocentos gramas) de leite em pó, bem como fraldas descartáveis, quando a entidade familiar contar com crianças abaixo de 2 (dois) anos de idade.

Art. 3º Os benefícios instituídos pelo Projeto “Órfãos da COVID-19” durarão enquanto subsistirem os requisitos do art. 2º (Amazonas, 2021, p. 1-2).

Conforme vislumbrado, o PLO nº 259/2021, para se beneficiar do projeto, os jovens devem pertencer a famílias com renda bruta mensal de até 1,5 salário-mínimo e o óbito dos responsáveis deve ter sido causado exclusivamente pela Covid-19. Entre as medidas de apoio, incluem-se atendimento psicológico mensal gratuito para os jovens entre 5 e 17 anos, fornecimento mensal de cestas básicas e, para famílias com crianças menores de dois anos, a entrega de leite em pó e fraldas descartáveis. Esses benefícios per-

durarão enquanto forem atendidos os critérios estabelecidos, garantindo assim um suporte contínuo às famílias afetadas durante este período crítico (Amazonas, 2021).

Ademais, alinha-se ao princípio do interesse superior da criança, uma diretriz fundamental da Convenção sobre os Direitos da Criança, em seu artigo 3º, que o Brasil ratificou. O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente está previsto no art. 227 da CF e no artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, cuja finalidade é a de proteger de forma integral e com absoluta prioridade seus direitos fundamentais.

Art. 3º, CONVENÇÃO

1. Todas as ações relativas à criança, sejam elas levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de assistência social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar primordialmente o melhor interesse da criança (Unicef, 1989, p.01).

Art. 227, CF

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988, p. 68).

O Projeto de Lei Ordinária nº 259 de 2021 representava uma iniciativa legislativa proativa para mitigar os efeitos adversos da pandemia sobre crianças e adolescentes que perderam pais ou responsáveis. Logo, a proposta não sofreu emendas e foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para avaliação de sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade. No entanto, a eficácia da lei dependia de sua aprovação, que foi negada (Amazonas, 2021).

O relator Deputado Serafim Corrêa analisou o projeto sob a ótica da constitucionalidade e juridicidade, e apesar de reconhecer a intenção nobre por trás da iniciativa, identificou um vício de iniciativa. Ele argumenta que o projeto, ao definir políticas públicas, aborda matéria orçamentária exclusiva do Poder Executivo, conforme estipulado pelas Constituições Federal e Estadual. O relator cita precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) que confirmam a constitucionalidade de leis semelhantes, propostas sem a iniciativa do chefe do Executivo (Amazonas, 2021).

Quanto à competência para legislar sobre esta matéria, dispõe o Art. 24, inc. II da Constituição Federal que os Estados podem legislar concorrentemente com os demais membros da federação sobre orçamento.

De igual modo, a Constituição Estadual estabelece em seu Art. 18, inc. II que cabe ao Estado do Amazonas legislar sobre a matéria da

presente propositura.

Todavia, apesar de ser de competência estadual legislar sobre a matéria, preceitua o artigo 33, §1º, II, alínea b, da Constituição do Estado do Amazonas, que é competência privativa do Governador do Estado legislar sobre a organização administrativa e matéria orçamentária.

Verifica-se, portanto, que o PL em comento, ao criar políticas públicas, dispõe sobre matéria exclusivamente orçamentária, sendo de iniciativa reservada ao Poder Executivo.

A doutrina diverge sobre se as políticas públicas são atos, normas ou atividades. Em uma definição concisa, afirma-se que políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

In casu, a proposição acaba por atribuir, inequivocamente, deveres ao Poder Executivo, que deverá atender às necessidades específicas trazidas pela propositura, através de princípios, diretrizes e instrumentos, o que demandam grande mobilização da máquina administrativa e, ainda, considerável aumento de despesa, pois passará a ter que reservar dotação orçamentária específica para atender a essas necessidades.

Neste sentido, diversos são os casos em que o STF entendeu ser inconstitucional, por invadir a iniciativa legislativa privativa do chefe do Executivo, lei que cria Políticas Públicas e atribuem responsabilidades ao Poder Executivo (Amazonas, 2021, p.3-4).

Concluindo o parecer, o Deputado Serafim Corrêa manifesta-se contrário ao prosseguimento do Projeto de Lei nº 259/2021 por não cumprir os requisitos formais da ordem constitucional e legal, devido ao vício de iniciativa, recomendando aos demais membros da Comissão e ao Plenário da Casa Legislativa que votem de maneira semelhante, reconhecendo a inconstitucionalidade (Amazonas, 2021). Logo, foram suas tramitações:

Quadro 6– Tramitações (Projeto de Lei Ordinária nº 259 de 2021).

Data Tramitação	Unidade Local	Unidade Destino	Status
17/08/2022	Gerência de Assistência às Comissões Técnicas - GACT	Diretoria de Apoio Legislativo - DAL	Proposição arquivada
17/08/2022	CCJR - Comissão de Constituição, Justiça e Redação	Gerência de Assistência às Comissões Técnicas - GACT	Parecer Contrário
27/05/2021	Gerência de Assistência às Comissões Técnicas - GACT	CCJR - Comissão de Constituição, Justiça e Redação	Aguardando emissão de parecer da comissão

Data Tramitação	Unidade Local	Unidade Destino	Status
26/05/2021	Diretoria de Apoio Legislativo - DAL	Gerência de Assistência às Comissões Técnicas - GACT	Proposição distribuída às comissões
20/05/2021	Diretoria de Apoio Legislativo - DAL	Diretoria de Apoio Legislativo - DAL	Proposição autuada e cumprindo prazo de pauta

Fonte: Sistema de Apoio ao Processo Legislativo - Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (2021)

Conforme o Quadro 6, após a sua apresentação, o projeto seguiu o trâmite legislativo padrão, sendo inicialmente autuado em 20 de maio de 2021, e distribuído às comissões pertinentes pela Diretoria de Apoio Legislativo em 26 de maio de 2021. Encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) em 27 de maio de 2021, o projeto enfrentou um período extenso de análise, culminando em um parecer contrário emitido pela comissão em 17 de agosto de 2022. Este parecer adverso resultou na subsequente decisão de arquivamento da proposta ainda no dia 17 de agosto de 2022, impedindo a implementação das políticas públicas que beneficiariam direta e significativamente os jovens mais vulneráveis afetados pela crise sanitária (Amazonas, 2021).

As principais objeções do parecer contrário ao Projeto de Lei nº 259/2021 incluíam um vício de iniciativa, pois impunha obrigações ao poder público e criava benefícios assistenciais, prerrogativas privativas do Governador conforme as constituições Estadual e Federal. Além disso, o projeto foi considerado uma invasão da competência executiva, ao estabelecer políticas públicas e atribuir responsabilidades ao Executivo, uma área de atuação reservada ao Governador. Outro ponto crítico foi o aumento de despesa proposto sem uma previsão orçamentária adequada, também uma iniciativa exclusiva do Executivo. Citando precedentes do Supremo Tribunal Federal, o relator reforçou a inconstitucionalidade da proposta, concluindo que o projeto não atendia aos requisitos constitucionais e legais necessários, motivo pelo qual emitiu um voto contrário ao seu avanço (Amazonas, 2021).

A não aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 259 de 2021, após o período mais crítico da pandemia de Covid-19, pode indicar uma desconsideração pelas consequências a longo prazo que a pandemia trouxe para crianças e adolescentes órfãos. Esta decisão legislativa pode resultar na ausência de um suporte sistemático e contínuo para esse grupo vulnerável, que ainda enfrenta desafios financeiros e psicológicos mesmo após o arrefecimento da crise sanitária imediata. A falta de aprovação do PL implica uma falha em

reconhecer a necessidade de políticas públicas duradouras que assegurem a resiliência e o bem-estar desse segmento da população, que continua a sofrer os impactos residuais da perda de entes queridos e da instabilidade econômica gerada pela crise.

De acordo com Fernandes e Ferreira (2021), a falta de ação política pode ser vista como uma falha em capitalizar sobre uma oportunidade estratégica para fortalecer as estruturas de proteção social existentes e expandi-las para atender às necessidades emergentes. Além disso, ao negligenciar a implementação de políticas específicas para os órfãos da pandemia, o governo pode estar perdendo a chance de demonstrar capacidade de resposta e sensibilidade às variações e especificidades regionais dentro do país.

Todavia, a resistência em adaptar e implementar novas políticas também reflete uma possível subestimação dos impactos persistentes da pandemia sobre as populações vulneráveis. Sem um suporte adequado, as crianças e adolescentes órfãos podem enfrentar desafios significativos que vão além da perda imediata de seus pais, como dificuldades a longo prazo na educação, saúde mental e integração social. Por fim, a inação do governo em relação a esses órfãos da pandemia sugere a necessidade de uma revisão e reflexão mais profunda sobre como as políticas públicas são formuladas e implementadas. É essencial que futuras legislações sejam criadas com uma perspectiva de inclusão e sensibilidade às diversas realidades dos cidadãos, assegurando que nenhuma criança ou adolescente seja deixado para trás em períodos de crise (Fernandes; Ferreira, 2021).

O Projeto de Lei nº 246/2022, de autoria do vereador Wallace Oliveira (DC), foi apresentado em 8 de agosto de 2022 na Câmara Municipal de Manaus (CMM, 2022), esta, estabelecia regras para a adoção de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados durante a pandemia ou outras calamidades públicas em Manaus. Na reunião ordinária do dia 04 de março de 2024, o projeto foi aprovado em 2^a discussão, assim, segue à sanção do senhor Prefeito. Vejamos o *caput*.

Projeto de Lei n.º 246 / 2022

Art. 1.º Crianças e adolescentes órfãos ou abandonados em razão de pandemia ou calamidade pública serão **encaminhados à Justiça da Infância e da Juventude para acolhimento institucional ou familiar**.

§ 1.º As crianças e os adolescentes na situação prevista no caput deste artigo permanecerão em **acolhimento por até trinta dias, prorrogáveis uma única vez por igual período**, por decisão fundamentada do Juízo, sendo realizados, no prazo do acolhimento, estudos interdisciplinares e buscas por seus familiares extensos, com os quais mantenham laços de afetividade e afinidade.

§ 2.º Será aplicado o disposto no art. 19-B da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), às crianças e aos adolescentes na situação prevista no caput deste artigo, devendo ser **encaminhados à adoção e seus genitores destituídos do poder familiar, se não localizados**.

§ 3.º Para efeito de aplicação do previsto neste artigo, a autoridade judiciária competente poderá contar com apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar e dos grupos de apoio à adoção devidamente habilitados perante a Justiça da Infância e da Juventude (Manaus, 2022, p. 1).

O PL nº 246/2022 atribuiu ao Poder Judiciário um papel importante na gestão e proteção de crianças e adolescentes que foram órfãos ou abandonados em decorrência de pandemias ou calamidades públicas. Nesse contexto, a Justiça da Infância e da Juventude seria acionada para assegurar que esses jovens fossem adequadamente acolhidos, seja em instituições ou em lares familiares temporários. O processo iniciava-se com um período de acolhimento de até trinta dias, prorrogáveis por mais trinta mediante decisão judicial fundamentada. Durante este período, seriam realizadas atividades interdisciplinares e esforços concentrados para identificar e contactar familiares próximos que pudessem assumir a guarda, priorizando sempre a manutenção dos vínculos afetivos e familiares. Caso familiares não fossem encontrados ou não estivessem aptos para o acolhimento, o Poder Judiciário procederia com a destituição do poder familiar e a subsequente disponibilização para adoção, conforme as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente. Essa atuação do Judiciário seria para garantir a proteção integral e a continuidade do direito à convivência familiar aos menores de idade afetados por crises de grande escala, destacando a importância de uma resposta rápida e eficaz em situações de vulnerabilidade extrema.

O texto da PL propõe um mecanismo legal para lidar com a situação de crianças e adolescentes que se tornaram órfãos ou foram abandonados em decorrência de pandemias ou calamidades públicas. Vejamos:

- a) Encaminhamento à Justiça da Infância e da Juventude: este é um procedimento padrão para casos em que crianças e adolescentes precisam ser acolhidos devido à orfandade ou abandono. É uma medida que visa proteger os interesses e direitos desses jovens, garantindo que suas necessidades sejam atendidas em um ambiente seguro.
- b) Prazo de acolhimento: o limite de trinta dias com possibilidade de prorrogação por mais trinta dias é uma tentativa de garantir que o acolhimento não se torne uma solução permanente, mas uma medida temporária enquanto são conduzidos esforços para encontrar uma solução mais estável, como o retorno à família extensa ou a adoção.
- c) Estudos interdisciplinares e busca por familiares: a realização de estudos interdisciplinares e a busca ativa por familiares extensos destacam a preferência pela manutenção de laços familiares e comunitários, o que é consistente com as práticas recomendadas em termos de assistência social e psicológica.
- d) Aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): A referência ao artigo 19-B do ECA indica que em casos em que não se loca-

lizam os familiares, proceder-se-á com a destituição do poder familiar para possibilitar a adoção. Essa medida é concebida para não deixar as crianças em um limbo jurídico e social, permitindo-lhes ter a chance de serem adotadas e integradas em um novo lar. Logo, o referido artigo trata do programa de apadrinhamento, vide *caput*.

Art. 19-B. A criança e o adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 1º O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 2º Podem ser padrinhos ou madrinhas pessoas maiores de 18 (dezoito) anos não inscritas nos cadastros de adoção, desde que cumpram os requisitos exigidos pelo programa de apadrinhamento de que fazem parte. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 3º Pessoas jurídicas podem apadrinhar criança ou adolescente a fim de colaborar para o seu desenvolvimento. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 4º O perfil da criança ou do adolescente a ser apadrinhado será definido no âmbito de cada programa de apadrinhamento, com prioridade para crianças ou adolescentes com remota possibilidade de reinserção familiar ou colocação em família adotiva. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 5º Os programas ou serviços de apadrinhamento apoiados pela Justiça da Infância e da Juventude poderão ser executados por órgãos públicos ou por organizações da sociedade civil. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017)

§ 6º Se ocorrer violação das regras de apadrinhamento, os responsáveis pelo programa e pelos serviços de acolhimento deverão imediatamente notificar a autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 13.509, de 2017) (Brasil, 1990, p. 3).

e) de adoção: visto que a adoção é uma alternativa permanente que pode oferecer um ambiente familiar estável para as crianças e adolescentes afetados, o processo de destituição do poder familiar deve ser complexa e tratado com a máxima cautela para preservar os direitos dos menores;

f) Suporte de técnicos e grupos de apoio à adoção: a inclusão de especialistas e grupos de apoio à adoção no processo é positiva, pois sugere uma abordagem colaborativa e especializada, capaz de oferecer uma avaliação mais precisa das necessidades e do melhor interesse das crianças e adolescentes.

Contudo, é importante destacar que, apesar dos processos estabelecidos pelo Projeto de Lei nº 246/2022, a realidade do acolhimento de crianças e adolescentes ainda enfrenta desafios significativos. Muitas vezes, esses jovens passam períodos prolongados em abrigos, aguardando adoção ou a reintegração com familiares. Esse prolongamento no sistema de acolhimento pode ser atribuído a diversos fatores, incluindo a complexidade dos procedimentos legais, a escassez de famílias adotivas disponíveis e preparadas para atender às necessidades específicas dessas crianças, bem como as dificuldades em encontrar e avaliar familiares aptos para o acolhimento. Ademais, os traumas e as necessidades específicas decorrentes das circunstâncias que levaram ao acolhimento frequentemente exigem intervenções psicológicas e sociais contínuas, o que pode complicar e prolongar o processo de adoção ou de retorno à família biológica. Portanto, apesar dos esforços legislativos para agilizar e melhorar o sistema de acolhimento, a realidade prática muitas vezes se mostra mais complexa e desafiadora.

De acordo com Olavio (2022), a preferência pelo acolhimento de crianças órfãs da Covid-19 por membros da família extensa, como tios ou avós, é uma prática comum no Brasil, em parte devido às fortes tradições culturais que valorizam os vínculos familiares. Embora esse arranjo possa oferecer um ambiente familiar e emocionalmente seguro, ele também apresenta desafios, incluindo a falta de recursos e preparo dos familiares para lidar com as necessidades específicas dessas crianças. Em contraste, a adoção por famílias não relacionadas, embora geralmente envolva um processo de avaliação mais rigoroso e preparo, pode resultar em longos períodos de espera em abrigos.

O Projeto de Lei Ordinária nº 71/2023, de autoria da Deputada Estadual Débora Menezes, buscou endereçar uma das consequências sociais da pandemia de Covid-19, o qual, proporcionava prioridade na matrícula em creches e escolas para crianças e adolescentes que se tornaram órfãos devido ao vírus. Esta medida teria como objetivo assegurar a continuidade da educação e o cuidado destes jovens, que enfrentavam uma situação de vulnerabilidade aumentada após a perda dos pais ou responsáveis (Amazonas, 2023). No qual, justificou-se da seguinte forma:

A pandemia da COVID-19 no Brasil e no mundo afetou drasticamente a vida de um grande número de crianças e adolescentes. No Brasil, uma mácula irreversível em uma geração de brasileiros.

Estima-se que mais de 113 mil menores de idade brasileiros perderam o pai, a mãe ou ambos para a Covid-19 entre março de 2020 e abril de 2021. Quando contabilizadas as crianças e adolescentes que tinham como principal cuidador os avós/avôs, esse número saltou para 130 mil menores, cujos responsáveis não voltaram para suas casas.

Cabe ressaltar que, quando a morte acontece nas famílias que vivem em situação de vulnerabilidade, o quadro é agravado pelas

imposições das desigualdades sociais e econômicas, limitando ainda mais o futuro dessas crianças e adolescentes ao afastá-los do sistema formal de ensino educacional.

Assim, o presente Projeto de Lei surge com escopo de dar efetividade ao mandamento constitucional de acesso à educação, como dever e competência Estatal, para fins de garantir às crianças e adolescentes do Estado do Amazonas, que fatidicamente tenham perdido pais ou responsáveis por COVID-19, o acesso a vaga prioritária em creches e escolas, de maior proximidade a suas residências (Amazonas, 2023, p. 2).

Conforme o texto de justificativa, esta medida legislativa visa atender diretamente às crianças e adolescentes que, além de enfrentarem a dor da perda, encontram-se em risco de marginalização devido às dificuldades de acesso à educação. O projeto reconhece a gravidade do aumento do número de órfãos, que só entre março de 2020 e abril de 2021, chegou a mais de 130 mil menores que perderam seus principais cuidadores. Muitos destes jovens pertencem a famílias em situação de vulnerabilidade, o que agrava ainda mais suas adversidades, empurrando-os para fora do sistema educacional formal. Neste contexto, a legislação proposta busca oferecer a essas crianças e adolescentes do Estado do Amazonas, prioridade de matrícula em creches e escolas próximas às suas residências, garantindo assim o cumprimento do mandamento constitucional de acesso à educação. Com essa medida, espera-se mitigar o impacto da pandemia sobre a trajetória educacional e o futuro desses jovens, proporcionando-lhes melhor oportunidade de desenvolvimento e integração social.

Projeto de Lei nº 71/2023 [...]

Art. 1º Fica garantida, no âmbito do Estado do Amazonas, **a prioridade de matrícula em creches e escolas, às crianças e adolescentes, que tenham perdido pais ou responsáveis em decorrência da COVID-19.**

§ 1º Para fins do disposto no presente artigo, o direito a preferência, se fará mediante comprovação por Atestado de Óbito, devidamente assinado por profissional médico, do falecimento de pais ou responsáveis do menor, exclusivamente por COVID-19 ou complicações decorrentes diretamente desta doença.

§ 2º O atendimento ao requisito mencionado, confere ao menor, **a preferência de vaga na unidade mais próxima de sua residência.**

Art. 2º **Será garantida a transferência de uma instituição de ensino a outra, creche ou escola, de acordo com o endereço do responsável pelo menor, com vista à garantia do acesso à educação, independentemente da existência de vagas** (grifos nossos, Amazonas, 2023, p. 1).

A lei promulgada pela Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas representa uma significativa iniciativa social, visando amparar crianças e

adolescentes diretamente impactados pela pandemia de Covid-19 pela perda de seus pais ou responsáveis. Ao garantir prioridade de matrícula em creches e escolas, a legislação não apenas assegura a continuidade educacional desses menores em situação de vulnerabilidade, mas também promove um suporte essencial para que possam prosseguir com suas vidas com o mínimo de estabilidade possível. A exigência de comprovação do óbito por Covid-19 através de atestado médico é uma medida que visa assegurar que o benefício seja direcionado de maneira justa e precisa aos que realmente enfrentaram essa perda direta.

Romanzini, Botton e Vivian (2022) destacam que as políticas educacionais implementadas durante a pandemia tiveram impactos significativos, especialmente sobre crianças e adolescentes em condições de vulnerabilidade. A falta de acesso a recursos fundamentais para a educação a distância, como conexão de internet adequada, dispositivos eletrônicos e um ambiente de estudo adequado em casa, exacerbou as desigualdades educacionais. Essa deficiência em infraestrutura essencial agravou o fosso entre os estudantes que tinham acesso a esses meios e aqueles que foram privados deles.

Além disso, a PLO nº 71/2023 dispõe da flexibilidade proporcionada pela lei quanto à transferência de instituições de ensino, baseada no endereço do responsável do menor, é uma adaptação pragmática que reconhece as dificuldades logísticas frequentemente enfrentadas por famílias reestruturadas após eventos trágicos. Isso não só facilita o acesso à educação, como também reduz possíveis obstáculos adicionais que possam surgir de limitações geográficas. Esta legislação, portanto, não somente aborda uma necessidade imediata de assistência educacional, mas também reflete uma sensibilidade às complexidades envolvidas na reorganização familiar após perdas significativas, assegurando que o direito à educação seja mantido como um pilar de suporte para a recuperação e desenvolvimento futuro desses jovens.

A PLO nº 71/2023 está fundamentada em princípios constitucionais brasileiros, especificamente nos Artigos 205 e 227 da CF/88. O Artigo 205 assegura que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, promovendo o desenvolvimento da pessoa para a cidadania e para o trabalho, enquanto o Artigo 227 impõe ao Estado, família e sociedade o dever de garantir com absoluta prioridade os direitos das crianças e adolescentes à educação, proteção e dignidade (Brasil, 1988). Essa lei estadual reitera esses compromissos constitucionais ao facilitar o acesso à educação para jovens em situação de vulnerabilidade, promovendo assim a continuidade de seu desenvolvimento e integração social após perdas significativas.

Contudo, o PLO nº 71 de 2023 teve um percurso complexo durante sua tramitação legislativa. Inicialmente, após sua autuação em 07 de fevereiro de 2023, o projeto passou por várias etapas de revisão nas comissões pertinentes. A primeira comissão a avaliá-lo foi a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), que emitiu um parecer favorável em 20 de março de 2023. Seguiu-se a avaliação pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que

também deu um parecer favorável no dia 03 de maio de 2023. O projeto continuou a receber apoio conforme passava por outras comissões, incluindo a Comissão de Relações Internacionais, Promoção ao Desporto e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, e a Comissão de Educação (COED), ambas emitindo pareceres favoráveis em junho e julho de 2023, respectivamente (Amazonas, 2023).

Após receber apoio unânime das comissões, o Projeto de Lei foi incluído na Ordem do Dia e aprovado pelo Plenário Ruy Araújo em 11 de julho de 2023. O projeto foi então enviado à sanção governamental em 14 de julho de 2023, sendo encaminhado ao Governador do Estado. No entanto, em um desenvolvimento inesperado, o Governador aplicou um veto ao projeto em 04 de agosto de 2023. Esse voto foi reavaliado, e em uma subsequente tramitação em 21 de setembro de 2023, o voto foi mantido, significando que o legislativo não conseguiu reunir o apoio necessário para derrubar o voto do Governador (Amazonas, 2023).

Portanto, apesar do apoio inicial e dos pareceres favoráveis de várias comissões, o Projeto de Lei Ordinária nº 71 de 2023 foi finalmente rejeitado devido à manutenção do voto pelo poder executivo, sublinhando a complexidade e os desafios do processo legislativo, onde um projeto pode ser apoiado em várias etapas, mas ainda assim enfrentar obstáculos significativos que impedem sua implementação final como lei.

Em resumo, o Quadro 7 apresenta as ofertas e abordagens de três projetos de lei distintos, cada um com foco em necessidades específicas de crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade:

Quadro 7- Resumo das ofertas dispostas nos Projetos de Lei/ Lei.

Projeto de Lei/ Lei	Ofertas
Projeto de Lei nº 259/2021 (Estadual)	<ul style="list-style-type: none">• Atendimento psicológico mensal gratuito para jovens entre 5 e 17 anos;• Fornecimento mensal de cestas básicas;• Entrega de leite em pó e fraldas descartáveis para famílias com crianças menores de dois anos.
Projeto de Lei nº 246/2022 (Municipal)	<ul style="list-style-type: none">• Encaminhamento à Justiça da Infância e da Juventude para acolhimento institucional ou familiar;• Permanência em acolhimento por até 30 dias, prorrogáveis por igual período;• Realização de estudos interdisciplinares e busca por familiares extensos durante o período de acolhimento;• Encaminhamento para adoção e destituição do poder familiar, caso os genitores não sejam localizados.

Projeto de Lei/ Lei	Ofertas
Projeto de Lei nº 71/2023 (Estadual)	<ul style="list-style-type: none"> • Prioridade de matrícula em creches e escolas para crianças e adolescentes que perderam pais ou responsáveis pela Covid-19; • Preferência de vaga na unidade escolar mais próxima de sua residência; • Garantia de transferência entre instituições de ensino conforme o endereço do responsável pelo menor, independentemente da existência de vagas.

Fonte: Elaboração Própria (2024)

Sendo assim, o PL nº 259/2021 visa oferecer suporte básico e essencial, tanto nutricional quanto psicológico, a crianças e adolescentes afetados pela perda de seus cuidadores devido à Covid-19. No Brasil, onde muitas famílias vivem já em condições de vulnerabilidade, a perda de um cuidador pode significar não apenas um golpe emocional, mas também a perda de suporte econômico básico, tornando iniciativas como essa essenciais para prevenir um ciclo de pobreza e exclusão (Cassamali; Fernandes, 2022).

O PL nº 246/2022 focado na cidade de Manaus, este projeto lida com a gestão institucional e judicial de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados, ao encaminhá-los para a Justiça da Infância e da Juventude, o projeto busca assegurar um acolhimento adequado, seja ele institucional ou familiar, com a possibilidade de adoção se necessário. Este projeto destaca a importância do sistema judiciário em garantir que os direitos desses jovens sejam protegidos em um momento de extrema vulnerabilidade. Ele aborda a necessidade de uma resposta institucional, organizada e humanizada, que considere as melhores práticas de acolhimento e reintegração familiar, essenciais em um país onde as estruturas de suporte familiar e comunitário são frequentemente insuficientes.

Conforme discutido por Santos (2022), no Brasil, a realidade das estruturas de suporte familiar e comunitário frequentemente apresenta deficiências significativas, refletindo as profundas desigualdades sociais e econômicas que permeiam o país. Essas lacunas no sistema de apoio tornam-se particularmente evidentes em momentos de crise, como durante a pandemia da Covid-19, onde as necessidades básicas de muitas famílias vulneráveis foram exacerbadas. As famílias brasileiras, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, geralmente dependem de redes extensas que incluem não apenas parentes próximos, mas também vizinhos e membros da comunidade. Essas redes podem oferecer suporte emocional e material, como cuidados com as crianças, compartilhamento de recursos e assistência mútua. No entanto, quando crises como a pandemia ocorrem, essas redes podem se desestabilizar rapidamente. Muitos adultos, que são pilares dessas redes, enfrentam desemprego, doença ou mesmo morte, deixando lacunas que são difíceis de preencher.

E por fim, o PL nº 71/2023 reconhece a educação como um direito fundamental, propondo garantir que crianças e adolescentes órfãos pela Covid-19 tenham acesso prioritário a vagas em creches e escolas próximas de suas residências. A mobilidade reduzida e a falta de recursos podem impedir que essas crianças continuem sua educação, algo que este projeto procura mitigar.

De acordo com Carvalho (2022), no panorama da Covid-19, a garantia de continuidade educacional tornou-se ainda mais crítica no Brasil, um país já desafiado por disparidades educacionais significativas. Uma vez que, a pandemia exacerbou essas disparidades ao forçar o fechamento de escolas e a transição para o ensino remoto, o que destacou e ampliou as lacunas no acesso à educação. Além disso, muitas famílias enfrentaram dificuldades econômicas substanciais, pressionando crianças e adolescentes a abandonarem os estudos para buscar trabalho e ajudar a sustentar o lar.

A descontinuidade nos estudos, especialmente em um país como o Brasil, não apenas interrompe o desenvolvimento educacional imediato, mas também compromete as perspectivas de longo prazo dos indivíduos. A educação é um motor de mobilidade social, e cada ano adicional de escolaridade pode significar um aumento substancial na renda futura de uma pessoa. Assim, a interrupção prolongada do acesso à educação pode perpetuar ciclos de pobreza e limitar significativamente as oportunidades econômicas e sociais para gerações futuras (Carvalho, 2022).

No âmbito das ações classificadas como II, ou seja, instrumentos legislativos de impacto indireto aos órfãos durante a pandemia da Covid-19, várias medidas foram implementadas que, embora não tenham sido criadas especificamente para os órfãos, tiveram efeitos significativos sobre suas vidas. Estas ações incluíram decretos e leis que abrangiam desde saúde pública até a melhoria de infraestruturas sociais e programas de apoio econômico. Estas medidas foram essenciais, pois contribuíram para a criação de um ambiente mais seguro e propício ao desenvolvimento desses jovens em um período de crise. A seguir, o Quadro 8, das iniciativas legislativas de II:

**Quadro 8 - Ações desenvolvidas pelo poder legislativo – II
(Instrumento legislativo de impacto indireto aos órfãos)
em prol das crianças e adolescentes órfãos em virtude da
pandemia da Covid-19 no estado do Amazonas entre 2020
e 2022.**

Documento / Objetivo	Data de Apresentação / Emissão	Situação
Decreto Estadual nº 42061 Suspender aulas e eventos, restringir viagens oficiais e isolar pessoas com Covid-19	16/03/2020	Considerando que o Decreto nº 42061 foi publicado em 16 de março de 2020 e estabeleceu um prazo inicial de 120 dias para a situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas, o decreto original e suas disposições iniciais já expiraram. Além disso, o Artigo 14 e outras disposições foram revogados pelo Decreto nº 45329 de 23 de março de 2022, havendo atualizações das medidas originais. Portanto, a situação do decreto original é que ele não está mais em vigor.
Decreto Estadual nº 42085 Suspender o atendimento presencial ao público por órgãos públicos.	18/03/2020	Considerando o Decreto nº 42.085, de 18 de março de 2020, estabeleceu a suspensão de atendimentos presenciais ao público em geral por 15 dias nos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual do Amazonas, exceto para serviços públicos essenciais e casos de urgência e emergência. Logo, o decreto original e suas disposições iniciais já expiraram.
Decreto Municipal nº 5001 Declarar situação emergencial em Manaus por 180 dias.	04/01/2021	O Decreto nº 5.001, de 04 de janeiro de 2021, promulgado pelo Prefeito de Manaus, David Antônio Abisai Pereira de Almeida, estabeleceu uma situação de emergência no município em resposta à pandemia de Covid-19. Com validade de 180 dias, o decreto original e suas disposições iniciais já expiraram.

Documento / Objetivo	Data de Apresentação / Emissão	Situação
Decreto Estadual nº 43303 Ampliar a restrição temporária de circulação de pessoas (lockdown) em todos os municípios do Amazonas.	23/01/2021	O Decreto nº 43303, emitido em 23 de janeiro de 2021 pelo Governador do Estado do Amazonas, entrou em vigor imediatamente após sua publicação e aplicou-se no período de 25 a 31 de janeiro de 2021. Logo, o decreto original e suas disposições iniciais já expiram.
Lei Ordinária nº 5.665/2021 (Estadual) Institui o Auxílio Estadual no âmbito do Estado do Amazonas.	03/11/2021	Lei Aprovada
Projeto de Lei nº 190/2022, e então Lei nº 3.268, de 4 de janeiro de 2024. (Municipal) Criar de uma Rede Municipal de Acolhida e Proteção em Manaus, dedicada especificamente a crianças e adolescentes que são órfãos em decorrência de feminicídio e àqueles que foram vítimas de violência doméstica.	26/05/2022	Na reunião extraordinária do dia 14/12/2023, o projeto foi APROVADO em 2ª. discussão. Tornando-se então, a Lei nº 3.268, de 4 de janeiro de 2024.

Fonte: Elaboração Própria (2024)

Vale destacar que, os decretos - nº 42085/ nº 42061/ nº 5001/ nº 43303 são decretos que versam sobre a suspensão das atividades públicas, circulação e aglomeração e o lockdown que o estado do Amazonas passou durante a pandemia. São instrumentos relevantes pois estão entre os determinantes a respeito das medidas adotadas, e quando foram efetivadas, a respeito da crise sanitária que se instalava no estado.

Durante a pandemia de Covid-19, o Amazonas enfrentou surtos severos que pressionaram drasticamente o sistema de saúde local, levando à implementação de *lockdowns* como medida de contenção vital. A importância desses *lockdowns* no estado serviu não apenas para limitar a propagação rápida do vírus, mas também para prevenir um colapso ainda maior do sistema.

ma de saúde, que já operava próximo ou além de sua capacidade máxima. Além disso, essas medidas restritivas deram tempo para que as autoridades sanitárias e governamentais planejassem e implementassem estratégias de resposta, como o aumento de leitos de UTI, aquisição de ventiladores e organização de campanhas de vacinação. Embora os *lockdowns* trouxessem desafios econômicos e sociais significativos, eles foram essenciais para salvar vidas e mitigar a transmissão do vírus em uma das regiões mais afetadas do Brasil (Barreto *et al.*, 2021).

Sobre decretos estaduais, os autores apontam para a direção de que o Decreto Estadual é um ato normativo expedido pelo chefe do Poder Executivo de um estado ou território, regulando aspectos diversos da administração pública e da vida dos cidadãos dentro da jurisdição estadual. Este instrumento normativo tem sua base jurídica na Constituição Federal e nas Constituições estaduais, conferindo competência ao governador ou ao chefe do Poder Executivo local para expedir decretos, desde que observem os limites e as diretrizes estabelecidas nestas leis fundamentais (Oguisso; Schmidt, 1999).

Os Decretos Estaduais podem versar sobre diversos assuntos, como regulamentação de leis, organização administrativa, concessão de benefícios fiscais, declaração de situações de emergência ou calamidade pública, estabelecimento de datas comemorativas, entre outros. São instrumentos jurídicos importantes para a efetivação das políticas estaduais e o funcionamento adequado da administração pública em âmbito estadual (Oguisso; Schmidt, 1999).

O início da pandemia de Covid-19 foi marcado por incertezas e pela necessidade urgente de conter a disseminação do vírus. O Amazonas, assim como outras regiões, enfrentou desafios significativos devido à sua infraestrutura de saúde e distâncias geográficas. Assim, o Decreto nº 42061 datado de 16 de março de 2020, este decreto, também do Executivo estadual, suspendia aulas públicas e particulares, reuniões e eventos municipais, viagens oficiais e isolava pessoas diagnosticadas com Covid-19 (Amazonas, 2020), logo, as medidas iniciais de enfrentamento do coronavírus estabelecidas pelo Decreto nº 42061/2020 incluíam:

- a) A declaração de situação de emergência na saúde pública no Estado do Amazonas pelo prazo de 120 dias, com possibilidade de prorrogação;
- b) A suspensão de eventos promovidos pelo Governo do Estado do Amazonas, incluindo a programação de equipamentos culturais públicos, por 15 dias;
- c) A suspensão das aulas na rede estadual pública de ensino, incluindo instituições de ensino superior e tecnológico, por 15 dias;
- d) A proibição de visitação a presídios e centros de detenção para menores;
- e) A restrição de participação de servidores em eventos ou viagens internacionais e interestaduais;

- f) A suspensão da visitação a pacientes internados com diagnóstico de coronavírus;
- g) A proibição do gozo de férias dos servidores da Secretaria de Estado de Saúde e das entidades do Sistema Estadual de Saúde até 15 de maio de 2020;
- h) A recomendação para que instituições privadas de ensino suspendam suas atividades pelo mesmo prazo;
- i) A permissão para que servidores públicos estaduais acima de 60 anos, gestantes, lactantes e portadores de doenças crônicas trabalhem remotamente por 15 dias;
- j) A orientação para que servidores com sintomas de Covid-19 entrem em contato com o setor de pessoal e, se aptos, trabalhem remotamente por 15 dias;
- k) A aplicação de medidas de afastamento e home office para servidores que retornaram de locais com transmissão comunitária do vírus ou que tiveram contato com casos suspeitos ou confirmados;
- l) A suspensão do recadastramento e prova de vida dos servidores inativos;
- m) A adoção de medidas administrativas como dispensa de licitação para aquisição de bens e serviços, requisição de bens e serviços, realização compulsória de exames e tratamentos médicos, e contratação temporária de pessoal;
- n) A edição de atos complementares pelos Secretários de Estado de Saúde e de Segurança Pública;
- o) A possibilidade de suspensão de operações de atracação de cruzeiros e outras embarcações;
- p) A adoção de medidas progressivas de remoção, transporte e isolamento de pessoas presas ou adolescentes em medida socioeducativa;
- q) A tramitação urgente de processos relacionados ao enfrentamento do Covid-19.

Assim, em contexto geral, o Decreto nº 42061 foi uma resposta imediata à emergência sanitária, com medidas que visavam proteger a população em geral. Contudo, a principal vantagem dessas medidas era a proteção da saúde pública, o que indiretamente beneficiava crianças e adolescentes ao reduzir a propagação do vírus na comunidade (Brasil, 2020). Ademais, o prazo inicial de vigência da situação de emergência na saúde pública decretada pelo Estado do Amazonas devido à Covid-19 foi de 120 dias, conforme estabelecido no Artigo 1º do Decreto.

Seguindo o processo, o Decreto nº 42085, emitido em 19 de março de 2020, veio como uma medida subsequente para conter a propagação do Covid-19, focando na suspensão do atendimento presencial ao público por órgãos públicos no Amazonas. A medida visava reduzir o contato físico entre

funcionários públicos e cidadãos, diminuindo as chances de contágio tanto para os trabalhadores quanto para os usuários dos serviços públicos (Amazonas, 2020). Vide o *caput* do decreto.

Art. 1º Ficam suspensos, pelo prazo de 15 (quinze) dias, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, resguardados os serviços públicos essenciais e os casos de urgência e emergência:

I - os atendimentos presenciais ao público em geral, quando o mesmo puder ser prestado por meio eletrônico e/ou telefônico;

II - todas e quaisquer reuniões presenciais, que deverão, sempre que possível, ser realizadas por videoconferência.

§ 1º Os órgãos e entidades deverão regulamentar o seu funcionamento, com vistas a garantir o pleno atendimento à população por meios alternativos.

§ 2º Excetuam-se do disposto no *caput* deste artigo as unidades integrantes do Sistema Público de Saúde e do Sistema Estadual de Segurança Pública.

Art. 2º Sem prejuízo das determinações constantes do Decreto nº 42.061, de 16 de março de 2020, e pelo prazo estabelecido no artigo anterior, e ainda, respeitado o horário integral de funcionamento dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, os servidores deverão ser divididos em dois turnos de trabalho, na forma a seguir:

I - primeiro turno: de 07h30 às 15h30; e

II - segundo turno: de 09h30 às 17h30.

Parágrafo único. Compete aos titulares de cada órgão ou entidade, estabelecer as escalas de servidores em cada turno, de modo que o deslocamento destes se dê em horário alternado (Amazonas, 2020, p. 1).

Conforme disposto pelo decreto 42.085, de 18 de março de 2020, foram implementadas as medidas restritivas em resposta à pandemia de Covid-19 para minimizar a transmissão do vírus e proteger a saúde pública. As principais disposições incluíram a suspensão dos atendimentos presenciais ao público por 15 dias, com exceção dos serviços essenciais e situações de urgência, incentivando o uso de atendimentos eletrônicos e telefônicos. Proibiu também reuniões presenciais, promovendo o uso de videoconferências. Para reduzir o contato entre pessoas e o deslocamento simultâneo, os servidores foram divididos em dois turnos de trabalho, das 07h30 às 15h30 e das 09h30 às 17h30, cabendo aos titulares de cada órgão a organização das escalas. O decreto entrou em vigor imediatamente após sua publicação (Brasil, 2020).

Para todos os cidadãos, incluindo crianças e adolescentes, a medida buscava reduzir a exposição e o risco de contágio pelo novo coronavírus, garantindo uma maior segurança sanitária e protegendo a saúde pública em um

momento crítico da pandemia. De acordo com Abrantes e Candeias (2022), as restrições visavam limitar as interações físicas, que são um meio primário de transmissão da doença, e promover práticas que ajudassem a manter a continuidade dos serviços essenciais de maneira segura para todos os segmentos da população.

Continuamente, emitido em 4 de janeiro de 2021, o Decreto nº 5001 emitido pela Prefeitura de Manaus decretou situação de emergência em Manaus por 180 dias devido à pandemia da Covid-19 (Manaus, 2020). O objetivo principal dessa declaração era reconhecer oficialmente a gravidade da situação sanitária e permitir que o governo municipal adotasse medidas excepcionais para lidar com a crise. Além do que, a declaração permitia ao governo agir rapidamente e com maior flexibilidade para alocar recursos, criar novos programas de assistência e tomar medidas de resposta à pandemia.

O Decreto nº 5.001/2021, declarou uma situação de emergência no município de Manaus devido à pandemia de Covid-19, baseando-se no contexto epidemiológico local e nas orientações de saúde pública nacionais e internacionais. A prefeitura, amparada por diversos dispositivos legais e considerações sobre a propagação do coronavírus, estabeleceu medidas administrativas para enfrentar a crise, incluindo conceder autonomia à Secretaria Municipal de Saúde para implementar ações de controle da pandemia (Manaus, 2020).

Entre as ações autorizadas, destacaram-se a criação de um grupo gestor para a vigilância em saúde, a coordenação de medidas de controle alinhadas com diretrizes federais, a colaboração com outras esferas de governo, a comunicação com o público sobre a situação e as ações tomadas, a motivação para contratações temporárias e aquisições necessárias, e a implementação de planos operativos contra a pandemia. Outros órgãos municipais também foram designados como corresponsáveis nas iniciativas de combate à pandemia (Manaus, 2020).

O decreto entrou em vigor imediatamente após sua publicação, estabelecendo um período de 180 dias para a situação emergencial e autorizando medidas excepcionais para uma resposta rápida do poder público municipal à emergência de saúde pública. Essa ação legal visava mitigar os riscos e danos à saúde pública decorrentes da disseminação da covid-19 em Manaus (Manaus, 2020).

Em teoria, Ramos (2021) discorre que a situação de emergência coloca as necessidades de proteção de saúde pública, incluindo as das crianças e adolescentes, como uma prioridade nas ações do governo. Essa perspectiva sugere que, diante de crises sanitárias ou outros tipos de emergências, os governos devem priorizar e intensificar ações que garantam a saúde e a proteção desse segmento vulnerável da população, assegurando que suas necessidades específicas sejam atendidas com rapidez e eficácia.

O Decreto nº 43303, publicado em 23 de janeiro de 2021, estabeleceu medidas de restrição de circulação de pessoas no Estado do Amazonas como resposta à emergência de saúde pública provocada pela pandemia da Covid-19. A medida, que teve validade até 31 de janeiro de 2021, incluiu a suspensão de atividades não essenciais e a restrição da circulação em espaços públicos durante 24 horas por dia (Amazonas, 2021).

Ademais, foram elencadas exceções à restrição de circulação, permitindo o funcionamento e o deslocamento para serviços essenciais, tais como supermercados, farmácias, hospitais, distribuidoras de água e gás, bancos, obras relacionadas à saúde e assistência a grupos vulneráveis, entre outros. O decreto também especificou horários de funcionamento reduzidos para evitar aglomerações e delimitou a capacidade de operação de determinadas atividades, como feiras e mercados públicos (Amazonas, 2021).

A fiscalização do cumprimento das restrições foi executada por diversos órgãos de segurança e saúde pública, com a possibilidade de aplicação de sanções legais, incluindo advertências e multas de até R\$50.000,00 para pessoas jurídicas, dobradas a cada reincidência, além de embargo e interdição de estabelecimentos. As autoridades e cidadãos foram instruídos a comunicar infrações às forças policiais, que realizaram as investigações e aplicaram as penalidades cabíveis (Amazonas, 2021).

O Decreto nº 43303, promulgado em 23 de janeiro de 2021, ampliou as medidas de restrição da circulação de pessoas (lockdown) em todos os municípios do Amazonas como resposta ao agravamento da pandemia da Covid-19. As restrições mais severas de circulação visavam diminuir a taxa de transmissão do novo coronavírus, buscando evitar o colapso do sistema de saúde local, que já estava sob extrema pressão. A principal vantagem de um lockdown era a proteção da saúde pública, reduzindo a propagação do vírus e protegendo as crianças e adolescentes de uma possível infecção, especialmente em áreas com alta transmissão comunitária. E ainda buscava-se o alívio para o Sistema de Saúde, ao reduzir a taxa de infecção, o lockdown visa dar ao sistema de saúde mais espaço para cuidar efetivamente dos pacientes, incluindo os mais jovens.

Contudo, de acordo com Neves *et al.* (2021), no contexto do Amazonas houve resistência da população a essas medidas, especialmente em áreas mais pobres, onde a necessidade de trabalhar e a falta de assistência social tornam difícil o cumprimento das restrições. A “Operação Fique em Casa” e outras iniciativas de controle, como o “Disk Aglomeração – Disk 129”, enfrentaram desafios significativos devido à precariedade econômica e à desconfiança em relação às autoridades.

Os autores destacam que a judicialização das medidas de prevenção, como a imposição de multas e o uso de força policial para dispersar aglomerações, muitas vezes resultaram em tensões e conflitos. A população das zonas mais vulneráveis, como a zona Leste de Manaus, expressou resistência não apenas por meio de desobediência civil, mas também através de narra-

tivas que questionavam a eficácia e a justiça das medidas impostas (Neves *et al.*, 2021).

Além disso, Neves *et al.* (2021) enfatizam que, a implementação do lockdown sem um suporte adequado de políticas assistenciais, como a distribuição de alimentos e auxílio financeiro, exacerbou as desigualdades sociais. A falta de uma rede de proteção social fez com que muitas famílias enfrentassem o dilema entre o risco de infecção e a necessidade de garantir a subsistência diária. Ainda argumentam que, para que medidas como o lockdown sejam eficazes, deveriam ser acompanhadas de estratégias integradas que considerem as realidades socioeconômicas das populações afetadas. Isso inclui não apenas a imposição de restrições, mas também a provisão de suporte financeiro, acesso a serviços de saúde e campanhas de conscientização que abordem as preocupações e necessidades específicas das comunidades.

Em contínuo, a Lei nº 5.665, de 03 de novembro de 2021, que instituiu o Auxílio Estadual no âmbito do Estado do Amazonas, foi criada com o objetivo de apoiar as famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica, em especial durante os efeitos da pandemia da Covid-19. A legislação se mostra relevante porque visa a fornecer suporte financeiro direto, o que é de grande importância para famílias que perderam provedores e para crianças e adolescentes que se tornaram órfãos devido à pandemia, *vide caput*.

Art. 1.º Fica instituído o AUXÍLIO ESTADUAL, no âmbito do Estado do Amazonas, com a finalidade de garantir segurança alimentar e proteção social à população carente, por meio de complementação de renda, cuja situação de vulnerabilidade social tenha sido agravada pela pandemia da COVID-19.

Art. 2.º O AUXÍLIO ESTADUAL será concedido, mensalmente, no valor de R\$150,00 (cento e cinquenta reais), limitado a 300.000 (trezentas mil) famílias carentes (Amazonas, 2021, p. 1)

O auxílio é destinado a suprir necessidades básicas e pode ser fundamental para garantir a segurança alimentar, o acesso à saúde e outras necessidades imediatas de crianças e adolescentes que ficaram sem seus responsáveis. Para os órfãos, a perda dos pais pode significar não apenas um trauma emocional profundo, mas também a perda da capacidade de manutenção das condições básicas para o desenvolvimento saudável (Amazonas, 2021).

Art. 3.º Considerar-se-á os seguintes critérios de elegibilidade:

I - Famílias com o Responsável pela Unidade Familiar (RF) com idade igual ou superior a 18 (dezoito) anos;

II - Famílias beneficiárias de programa de transferência de renda em situação econômica de renda de “extrema pobreza” e “pobreza”;

III - Famílias do Cadastro Único com a faixa de renda familiar per capita de até ½ (meio) salário mínimo, atendendo aos critérios de:

- a) Família com identificação de pessoa com deficiência - PCD;
- b) Família com Responsável Familiar idoso (idade igual ou superior a 60 anos); e
- c) Responsável pela Unidade Familiar do sexo feminino sendo a provedora da renda e sustento da família.

Parágrafo único. Para fins de verificação da composição familiar para análise da elegibilidade ao recebimento do CARTÃO AUXÍLIO ESTADUAL, será utilizada a base do Cadastro Único extraída pela Caixa Econômica Federal (Amazonas, 2021, p.18).

A relação deste auxílio com os órfãos é, portanto, uma relação de suporte e assistência em um momento de extrema vulnerabilidade. Ao prover recursos para as famílias ou responsáveis que assumem a guarda dessas crianças e adolescentes, o Estado busca mitigar os impactos sociais e econômicos da orfandade. A efetividade dessa lei na proteção dos órfãos depende de sua implementação eficiente, da adequação dos valores do auxílio às necessidades reais dos beneficiários e da capacidade de identificar e alcançar todos aqueles que necessitam do apoio, especialmente em uma região com as dimensões e desafios logísticos do Amazonas.

Deste modo, a Lei nº 5.665 reflete o reconhecimento pelo Poder Público estadual da necessidade de medidas sociais compensatórias que possam atender às demandas específicas geradas pela pandemia, incluindo o grupo vulnerável de crianças e adolescentes órfãos. Assim, a lei está alinhada com o princípio de proteção integral à criança e ao adolescente, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e reforça o papel do Estado como garantidor de direitos a essa parcela da população que enfrenta adversidades excepcionais.

O Projeto de Lei nº 190/2022 de 26 de maio de 2022, que tinha como proposta instituir a Rede Municipal de Acolhida e Proteção a Crianças e Adolescentes Órfãos do Feminicídio e Vítimas de Violência Doméstica em Manaus (CMM, 2022). Conforme Ferreira e Neves (2020) discorrem que, durante a pandemia, houve um aumento nos casos de violência doméstica, em parte devido às restrições de movimento e ao estresse econômico e social exacerbado pelo confinamento. Logo, esse contexto agravou a situação de vulnerabilidade de crianças e adolescentes expostos à violência. Além disso, a Covid-19 resultou em um aumento no número de órfãos globalmente, incluindo aqueles que perderam cuidadores para o vírus e os que foram vítimas de feminicídio, que pode ter sido intensificado pelas condições pandêmicas (CMM, 2022). Vejamos a justificativa do referido instrumento:

O Brasil ocupa o 5º lugar no ranking mundial do feminicídio, segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. A pesquisa Percepções da População Brasileira sobre Feminicídio, realizada pelo Instituto Patrícia Galvão e Locomotiva, divulgada em novembro de 2021, mostrou que para nove em cada 10 brasileiros, o local de maior risco de assassinato para as mulheres é dentro de casa,

por um atual parceiro ou companheiro, e na maioria das vezes a criança filha da vítima presencia esse tipo de crime e os traumas para essa criança são irreparáveis e irreversíveis.

Em média cada vítima direta do nefasto crime de feminicídio institui três crianças órfãs, tornando-as vítimas secundárias e invisíveis para a sociedade. **Todo ano, duas mil crianças ficam desamparadas: mães assassinadas e pais presos, sem uma rede de proteção a família pena para se reestruturar.**

[...] e as consequências passam a ser da família que assumirá a criação das crianças. [...]

Nesse sentido, **a estratégia de combate à pandemia deve incluir medidas de prevenção à violência contra a mulher e ao feminicídio, bem como de amparo às vítimas diretas e indiretas.**

[...] a agressão sofrida pela mãe afeta a saúde mental e psicológica da criança. [...]

Pois muitas mulheres vítimas de violência doméstica, acabam abandonando o lar juntamente com as crianças, pelo medo de ser mais uma vítima de feminicídio (grifos nossos, Amazonas, 2022, p.3-4).

Conforme descrito na justificativa do PL, esta proposta emergiu em resposta aos alarmantes índices de feminicídio no Brasil, que figuram entre os mais altos do mundo, e à triste realidade de que as crianças, muitas vezes, são testemunhas diretas desses crimes brutais dentro de seus próprios lares. A rede proposta visa fornecer um sistema de apoio integral que abrange desde a acolhida imediata até acompanhamento psicológico e assistência social contínua. O objetivo é atenuar os profundos traumas vivenciados e oferecer um caminho para a reconstrução de suas vidas em um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento saudável. Essencialmente, a lei busca reconhecer e responder às necessidades dessas crianças, frequentemente negligenciadas, garantindo que elas não se tornem vítimas invisíveis de uma tragédia que já tirou muito delas.

O processo da Lei nº 190/2022 começou em 13 de dezembro de 2022, quando o projeto foi inicialmente deliberado e encaminhado para a análise da 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), que é responsável por verificar a constitucionalidade e a legalidade das propostas. Entre 10 e 17 de fevereiro de 2023, a Procuradoria Legislativa examinou o projeto, emitindo um parecer favorável. Posteriormente, o vereador Fransuá, atuando como relator na 2ª CCJR, analisou o projeto de 27 de fevereiro a 7 de março de 2023. Seu parecer também foi favorável e foi aprovado unanimemente em uma reunião ordinária no dia 17 de maio de 2023 (CMM, 2022).

Após a aprovação na 2ª Comissão, o projeto avançou para o plenário, onde o parecer favorável foi aceito na sessão de 22 de maio de 2023. Em seguida, foi enviado para a 3ª Comissão de Finanças, Economia e Orçamento (CFEO), onde o vereador Marcelo Serafim emitiu um novo parecer favorável

entre 23 e 31 de maio de 2023, aprovado em 12 de junho de 2023. Posteriormente, o parecer da 3^a Comissão foi aprovado pelo plenário em 28 de junho de 2023, levando o projeto à 20^a Comissão de Direitos da Criança, Adolescente e Idoso (COMDCAI). Nesta Comissão, o vereador Rosivaldo Cordovil foi o relator e, após sua análise de 11 a 19 de julho de 2023, o projeto foi novamente aprovado por unanimidade em plenário no dia 13 de dezembro de 2023. Finalmente, o projeto foi aprovado em primeira e segunda discussões, respectivamente nos dias 13 e 14 de dezembro de 2023. Com a aprovação final do plenário, o projeto foi encaminhado para a sanção do prefeito tornando-se a Lei nº 3.268, de 4 de janeiro de 2024, concluindo sua jornada legislativa (CMM, 2022).

Sendo então, a Lei nº 3.268, de 4 de janeiro de 2024, seu *caput*.

Art. 1.^º Fica instituída, no âmbito do município de Manaus, a Rede Municipal de Acolhida e Proteção a Crianças e Adolescentes Órfãos do Feminicídio e Vítimas de Violência Doméstica, voltada para atendimento humanizado aos filhos de mulheres que tiveram suas vidas ceifadas pelo marido, ex-marido, namorado ou companheiro mediante crime de feminicídio, previsto na Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015.

§ 1.^º O atendimento previsto no *caput* deste artigo é extensivo a crianças e adolescentes que sofrem violência doméstica de forma direta e indireta no ambiente familiar, conforme prevê a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), em consequência do feminicídio de suas mães.

§ 2.^º Consideram-se órfãos do feminicídio crianças e adolescentes dependentes de mulheres assassinadas em contexto de violência doméstica e familiar.

§ 3.^º As mulheres vítimas de feminicídio são todas aquelas que se autoidentificam com o gênero feminino, vedadas as discriminações por orientação sexual.

§ 4.^º As crianças e os adolescentes órfãos do feminicídio terão prioridade de atendimento psicossocial nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social e nos serviços que compõem a Rede de Proteção às Mulheres em Situação de Violência no município de Manaus.

Art. 2.^º Nos casos de feminicídio em que a vítima tiver filhos, o Conselho Tutelar deverá ser comunicado imediatamente pela Rede Municipal de Acolhida e Proteção a Crianças e Adolescentes para dar auxílio aos órfãos, conforme prevê o art. 13, § 2.^º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 3.^º A criança ou adolescente vítima indireta de violência doméstica sofrida pela mãe no seu ambiente familiar, e que sua genitora possui medida protetiva de urgência, terá prioridade para fazer matrícula e solicitar transferência escolar nas escolas da rede municipal de ensino, independentemente da existência de vaga conforme previsto na Lei n. 13.882, de 8 de outubro de 2019 (Manaus, 2024, p. 1-2).

A Lei nº 3.268, de 4 de janeiro de 2024 estabelece a criação de uma Rede Municipal de Acolhida e Proteção a Crianças e Adolescentes Órfãos do Feminicídio e Vítimas de Violência Doméstica. Essa lei aborda especificamente a necessidade de prover apoio e serviços especializados para os filhos de mulheres vítimas de feminicídio, uma forma extrema de violência de gênero onde a mulher é assassinada pelo marido, ex-marido, namorado ou companheiro. Além disso, a lei amplia o atendimento para incluir crianças e adolescentes que sofram tanto direta quanto indiretamente de violência doméstica no ambiente familiar. A importância desta legislação reside em seu foco em garantir atenção prioritária em termos de atendimento psicossocial e educacional para os órfãos do feminicídio, reconhecendo as severas consequências emocionais e sociais que o feminicídio impõe aos menores. A lei também se destaca por garantir que não haja discriminação contra as mulheres vítimas de feminicídio com base em sua orientação sexual, promovendo uma abordagem inclusiva e abrangente.

No estado do Amazonas, o poder legislativo se mobilizou e propôs diversas leis destinadas a mitigar os impactos dessa crise sobre o segmento mais vulnerável da população - os órfãos. Contudo, é necessário destacar a diferença entre a aprovação da Lei Ordinária nº 5.665/2021 e a não aprovação do Projeto de Lei nº 259/2021, em que se ilustra claramente como questões de competência legislativa e planejamento orçamentário são categóricas no processo de criação de leis, vide Quadro 9.

Quadro 9 - Diferença entre a aprovação da Lei Ordinária nº 5.665/2021 e a não aprovação do Projeto de Lei nº 259/2021.

Aspecto	Projeto de Lei N° 259/2021	Lei Ordinária N° 5.665/2021
Objetivo	Criar o “Projeto Órfãos do CO-VID-19” para instituir políticas públicas de apoio financeiro e psicológico.	Instituir o Auxílio Estadual no âmbito do Estado do Amazonas.
Data de Apresentação	14/05/2021	03/11/2021
Situação Final	Arquivada em 17/08/2022 com Parecer Contrário.	Aprovada.

Aspecto	Projeto de Lei N° 259/2021	Lei Ordinária Nº 5.665/2021
Razões para Não Aprovação/Aprovação	Foi arquivado devido a vício de iniciativa, pois impunha obrigações ao poder público e criava benefícios assistenciais, que são de competência privativa do Governador. Além disso, não apresentou previsão orçamentária para cobrir as despesas criadas, violando princípios constitucionais.	Aprovada provavelmente por ter sido apresentada pelo Poder Executivo e com previsão orçamentária adequada.
Competência	Violação da competência privativa do Governador para apresentar projetos que criem despesas para o estado.	Respeita às competências constitucionais, provavelmente apresentado pelo Executivo.
Implicações Orçamentárias	Ausência de previsão orçamentária adequada, o que configurou um problema de inconstitucionalidade.	Acompanhada de medidas orçamentárias adequadas para sua implementação.

Fonte: Elaboração Própria (2024)

Conforme o Quadro 9, enquanto o PL n° 259/2021 visava criar o “Projeto Órfãos do COVID-19” para instituir políticas públicas de apoio financeiro e psicológico, foi apresentado com a intenção de oferecer suporte significativo às vítimas da pandemia, ele foi arquivado principalmente devido a um vício de iniciativa. Segundo a Constituição Estadual e Federal, é prerrogativa do Poder Executivo, especificamente do Governador, propor leis que criem despesas para o estado ou que organizem e estruturem órgãos do governo. O projeto proposto impunha obrigações ao poder público e criava benefícios assistenciais, o que deveria ter sido iniciado pelo Executivo, não pelo Legislativo. Além disso, o projeto não acompanhava uma proposta de onde viriam os fundos para cobrir as novas despesas, o que é essencial para a viabilidade fiscal de qualquer nova lei.

Por outro lado, a Lei Ordinária nº 5.665/2021, que instituiu o Auxílio Estadual no âmbito do Estado do Amazonas, foi aprovada. A razão para isso é que, esta lei foi proposta pelo próprio Poder Executivo, respeitando assim a regra de iniciativa conforme determinado pela legislação. Além disso, a lei foi acompanhada de medidas orçamentárias adequadas para sua implementação, garantindo que todas as despesas adicionais estivessem cobertas sem violar princípios fiscais ou constitucionais.

Portanto, enquanto a intenção por trás do Projeto de Lei n° 259/2021 era louvável e visava atender a uma necessidade urgente, a forma como foi proposto não estava alinhada com as exigências constitucionais e fiscais, levando à sua rejeição. Em contraste, a Lei Ordinária nº 5.665/2021 foi apro-

vada por aderir aos requisitos formais e processuais corretos exigidos para a criação de leis estaduais.

A dinâmica entre o poder Executivo e Legislativo na elaboração e aprovação de leis, frequentemente reflete disputas políticas que vão além das questões técnicas. No caso do Projeto de Lei nº 259/2021, ainda que sua intenção fosse atender a uma necessidade urgente, sua rejeição destaca como critérios formais e processuais podem ser instrumentalizados em disputas de poder. A ciência política nos ensina que a visibilidade e o reconhecimento político muitas vezes motivam atores políticos a apresentarem projetos de lei, não apenas pela eficácia ou necessidade imediata, mas também como parte de uma estratégia de consolidação de poder e influência. Essa competição por visibilidade pode resultar em propostas que não atendem totalmente aos requisitos legais, mas que servem para posicionar politicamente seus proponentes.

Por outro lado, a aprovação da Lei Ordinária nº 5.665/2021, sugere que o cumprimento dos requisitos formais pode ser usado como um critério quase arbitrário para determinar a viabilidade de uma legislação, em detrimento de sua real importância social. A ciência política aponta que essa abordagem pode negligenciar a urgência ou a necessidade das propostas, privilegiando aspectos técnicos que não deveriam ser o único determinante no processo decisório. Isso levanta a questão de como equilibrar a necessidade de conformidade legal com a urgência das necessidades sociais.

Portanto, é essencial integrar uma análise política que reconheça o impacto das burocracias no processo legislativo. Ao focar apenas nos aspectos formais, corre-se o risco de desconsiderar legislações que são fundamentais para enfrentar desafios sociais e econômicos urgentes. Vale destacar que, quando o Estado não implementa políticas eficazes de proteção à infância, especialmente, para crianças e adolescentes em situação de pobreza, ele está efetivamente praticando uma biopolítica⁶ de exclusão (Duarte; Simioni, 2021).

Nesse contexto, Duarte e Simioni (2019) enfatizam que a biopolítica de exclusão se manifesta quando as necessidades básicas de grupos vulneráveis são negligenciadas, resultando em uma falta de acesso a serviços essenciais como saúde, educação e proteção social. Essa omissão perpetua ciclos de pobreza e desigualdade, aumentando a vulnerabilidade dessas crianças e adolescentes a riscos como abandono escolar, exploração e violência.

Assim sendo, essa desigualdade reflete uma priorização de certas populações sobre outras, revelando uma gestão seletiva de quem merece proteção e cuidado. Assim, a biopolítica de exclusão não apenas marginaliza os mais pobres, mas também reforça estruturas de poder e privilégio que impe-

⁶ A biopolítica, um conceito desenvolvido por Michel Foucault, refere-se à forma como o Estado exerce controle sobre a vida das populações, influenciando aspectos como saúde, reprodução e segurança (Duarte; Simioni, 2019).

dem o desenvolvimento equitativo e justo de toda a sociedade (Nascimento; Carvalho; Silva, 2021).

Análise e Comparação das Ações Legislativas do Amazonas com outros Estados Brasileiros no Contexto da Orfandade em Virtude da Pandemia da Covid-19

Este capítulo centra-se em analisar e comparar as ações legislativas do Amazonas com outros estados brasileiros, no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19 entre os anos de 2020 e 2022. O objetivo é contextualizar os parâmetros legislativos de amparo às crianças e jovens que vivenciaram a perda de seus pais ou responsáveis devido ao surto. A análise incluirá a avaliação de diferentes abordagens e medidas adotadas pelos estados para proteger e apoiar esses menores em uma situação de vulnerabilidade extrema, explorando como as políticas públicas foram moldadas para enfrentar este desafio social e legal significativo.

Entre os estados que desenvolveram legislações específicas para responder às necessidades de crianças e adolescentes que se tornaram órfãos como resultado da pandemia, destacam-se o Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás. Essas regiões geraram propostas de leis e/ou promulgaram leis que visam oferecer suporte direto a esse grupo vulnerável, abordando aspectos como assistência social, saúde mental e garantia de direitos fundamentais, refletindo o compromisso dos poderes estaduais em mitigar os impactos sociais adversos provocados pela Covid-19 nessas populações jovens.

Todavia, assim como no Amazonas, alguns projetos de leis ainda estão em tramitação ou foram vetados, com a alegação de serem inconstitucionais. Essa situação reflete os desafios enfrentados pelos estados na formulação de políticas que não apenas atendam às necessidades imediatas das crianças e adolescentes afetados pela pandemia, mas que também estejam em conformidade com os princípios constitucionais. De acordo com Ventura, Silva e Fiorati (2023), a complexidade jurídica envolvida na criação de tais legislações requer um equilíbrio cuidadoso entre a urgência do amparo social e a estrita aderência ao arcabouço legal do país, levando, em alguns casos, a impasses que retardam a implementação de medidas necessárias.

Desta maneira, seguem alguns processos legislativos efetivados nos estados do Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás, conforme o Quadro.

Quadro 10 - Processos legislativos efetivados nos estados do Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás

Documento	Objetivo	Data de Apresentação	Situação
Lei 7.143/2022 (Distrito Federal)	Amparar crianças e adolescentes órfãos da Covid-19, com suporte emocional, psicológico e social.	Originária do PL 2206/2021, apresentada em 13/09/2021.	Promulgada em 26 de maio de 2022 e publicada no DODF.
PL 328/2021 (Paraná)	Assistência psicológica e psiquiátrica, e auxílio financeiro mensal a órfãos da pandemia.	Sem data específica de apresentação mencionada.	Em tramitação na Assembleia Legislativa do Paraná.
PL 406/2021 (Paraná)	Criação do PROESASP para proteção psicosocial a órfãos da pandemia.	Sem data específica de apresentação mencionada.	Em tramitação na Assembleia Legislativa do Paraná.
PL 3.186/2021 (Minas Gerais)	Plano de Políticas Compensatórias para órfãos da Covid-19, incluindo suporte abrangente e auxílio financeiro.	Apresentada em 8 de outubro de 2021.	Em tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais.
PL 598/2021 (São Paulo)	Plano de Políticas Compensatórias para órfãos da Covid-19, com cadastro e auxílio financeiro.	Apresentada em 15 de setembro de 2021	Em tramitação, com parecer favorável na CCJR em 25 de outubro de 2022.
PL nº 286/2021 (Goiás)	Criação do Programa Órfãos da COVID-19 para suporte financeiro e psicológico a crianças e adolescentes órfãos.	Apresentada em 18 de maio de 2021	Aguardando votação dos parlamentares, na fase de 1ª discussão e votação. Substitutivo aprovado pela CCJR e Comissão da Criança e Adolescente em 2021. Pedido de desarquivamento em 2023.

Documento	Objetivo	Data de Apresentação	Situação
PL 27/2022 Projeto PR Acolhe (Paraná)	Proteção social e amparo a crianças e adolescentes órfãos da Covid-19, com benefício mensal até os 18 anos.	14 de fevereiro de 2022	Em tramitação na Assembleia Legislativa do Paraná.
PL 2.752/2022 (Paraíba)	Política Estadual de Atenção Social e Saúde Mental a órfãos da Covid-19.	Apresentada em 26 de abril de 2021.	Aprovado e vetado na Assembleia Legislativa da Paraíba.

Fonte: Assembleias Legislativas dos Estados de Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás (2024).

A Lei 7.143/2022, promulgada em 26 de maio de 2022, no Distrito Federal e publicada no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF), foi criada para amparar crianças e adolescentes que sofreram a perda de um ou ambos os pais devido ao vírus, enfatizando aqueles que dependiam economicamente dos falecidos. A lei especifica que o apoio estatal se estenderá além do suporte emocional, incluindo acompanhamento psicológico e social contínuo. Logo, representa um avanço significativo nas políticas de suporte social, especialmente no contexto desolador deixado pela pandemia da Covid-19 (Distrito Federal, 2022).

Além disso, a lei assegura que os órfãos beneficiem-se do Benefício de Prestação Continuada (BPC) até que atinjam a maioridade civil, com os fundos sendo geridos de forma a garantir o acesso direto dos jovens, seja através de familiares ou instituições responsáveis por seu cuidado. A legislação também abre portas para que esses jovens tenham acesso a programas de aprendizagem e qualificação profissional, visando facilitar a sua integração e autonomia futura no mercado de trabalho (Distrito Federal, 2022).

Dentro do espectro da assistência, a lei prioriza o atendimento a crianças e adolescentes em situações de risco e vulnerabilidade social, garantindo acesso prioritário a uma gama de serviços socioassistenciais dentro do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e fazendo conexões com outras políticas públicas de saúde, cultura, esporte, educação, emprego e renda (Distrito Federal, 2022).

A trajetória legislativa da Lei 7.143/2022 foi marcada por intensos debates e uma significativa batalha política. Originária do PL 2206/2021, proposto pela deputada Arlete Sampaio (PT), a lei enfrentou um voto inicial do governador⁷, que foi posteriormente derrubado pela Câmara Legislativa do

⁷ Em sua exposição de motivos, o Governador asseverou que vetou o projeto em sua totalidade por ultra-

Distrito Federal (CLDF), destacando a urgência e a importância da implementação de medidas de proteção para os jovens afetados pela pandemia no Distrito Federal. Este gesto legislativo reflete o reconhecimento da necessidade de políticas mais robustas para enfrentar as consequências sociais da pandemia, que não só afetou gravemente a saúde pública, mas também exacerbou condições de vulnerabilidade para muitos menores no DF (Distrito Federal, 2022).

Portanto, a Lei 7.143/2022 é um exemplo elucidativo de como o Distrito Federal respondeu às necessidades emergenciais de crianças e adolescentes órfãos devido à pandemia, proporcionando-lhes um suporte abrangente e multidimensional para enfrentar os desafios decorrentes desta crise global.

No Paraná, diversas iniciativas legislativas ainda estão em andamento para apoiar crianças e adolescentes afetados pela pandemia de Covid-19. Em destaque, o PL nº 27/2022, do PR Acolhe, proposto pelo deputado Professor Lemos (PT) e protocolado em 14 de fevereiro de 2022 na Assembleia Legislativa do Paraná, visa garantir proteção social e amparo às crianças e adolescentes que perderam seus pais devido ao Covid-19. Este projeto busca assegurar os direitos fundamentais desses jovens, conforme estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), oferecendo um benefício mensal equivalente a um salário-mínimo até que os beneficiários completem 18 anos (Paraná, 2021).

Paralelamente, tramita o Projeto de Lei nº 328/2021, de autoria do deputado Douglas Fabrício (CDN), que propõe fornecer assistência psicológica e psiquiátrica aos órfãos da pandemia, com o Estado assumindo a responsabilidade até a maioridade dos beneficiários. Este projeto também contempla um auxílio financeiro de R\$500,00 mensais, condicionado a critérios como residência de pelo menos um ano no Paraná, renda familiar até três salários-mínimos, e estar sob cuidados de uma família substituta ou em acolhimento institucional (Paraná, 2021).

Adicionalmente, o projeto de Lei nº 406/2021 ainda na Assembleia Legislativa do Paraná (ALEPR) também está em tramitação, o qual estabelece diretrizes para a criação do Programa Estadual de Apoio Social e Psicológico (PROESASP). Este programa tem como foco oferecer proteção psicossocial aos jovens que se tornaram órfãos devido à pandemia, reforçando a rede de suporte do governo estadual para mitigar os impactos psicológicos e sociais causados pela Covid-19 em crianças e adolescentes paranaenses.

Nesse enredo, Lavoratti e Cordeiro (2022, p. 60-61) afirmam que:

É importante que o Estado garanta políticas de proteção social que subsidiem às famílias ampliadas no cuidado com crianças e

passar os limites legislativos ao dispor sobre questões orçamentárias, as quais estão sujeiras à reserva da administração, incorrendo em vício de iniciativa, nos termos do art. 71, § 1º, V da Lei Orgânica do Distrito Federal, sendo de competência privativa do Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que implicam aumento de despesa e interferem diretamente na gestão orçamentária local, o que é o caso, pois a proposta implica em aumento de despesa (Distrito Federal, 2022, p.01).

adolescentes que tiveram perdas parentais. Igualmente, a situação requer ações de acompanhamento da saúde mental dessas crianças, de modo que ressignifiquem suas perdas e seu luto, reconstruindo referências afetivas e de cuidado com outros adultos da família extensa. Na ausência desta, as crianças e os adolescentes teriam a possibilidade de inserção em famílias substitutas através de guarda, tutela ou adoção.

Em Minas Gerais, o PL nº 3.186/2021 aborda a criação do Plano de Políticas Compensatórias em Minas Gerais, destinado a crianças e adolescentes órfãos devido à Covid-19. Este plano visa proporcionar suporte abrangente, incluindo a regularização da guarda, a assistência educacional, o apoio psicológico e a garantia de direitos previdenciários e heranças. Além disso, estabelece um auxílio financeiro mensal de R\$ 500,00, com certas condições e prioridades, como a preferência para negros e indígenas, e o benefício é estendido até a maioridade civil ou outras condições especificadas (Minas Gerais, 2021). Logo, tem-se o seguinte texto:

Art. 1º – Fica instituído o Plano de Políticas Compensatórias, destinado a crianças e adolescentes, de até 18 anos, em situação de orfandade no Estado em razão da covid-19.

Parágrafo único – Para os fins desta lei, considera-se orfandade a condição social em que a criança ou adolescente, antes dos 18 anos completos, tenha perdido ambos ou um dos pais, biológicos ou por adoção, representantes legais em razão da covid-19.

Art. 2º – O Poder Executivo deve criar e manter um cadastro atualizado e periódico de crianças e adolescentes em situação de orfandade de forma a subsidiar as políticas previstas nesta lei.

Parágrafo único – O cadastro a que se refere o caput deste artigo tem como objetivo identificar e localizar crianças e adolescentes cujos pais, ambos ou um deles, representantes legais morreram em decorrência de complicações por conta da covid-19 (Minas Gerais, 2021, p. 01).

De modo geral, o PL nº 3.186/2021 tem como objetivo mitigar as consequências negativas da orfandade ocasionada pela pandemia, como vulnerabilidades emocional, social e material. Reconhece-se a importância de políticas públicas eficazes para proteger este grupo em desenvolvimento que perdeu seus principais provedores de assistência. As medidas propostas buscam se antecipar os desafios enfrentados por essas crianças e adolescentes, promovendo a sua segurança e bem-estar num período crítico de suas vidas (Minas Gerais, 2021). Foi justificativa:

Segundo estudo do periódico científico The Lancet, entre março de 2020 e abril de 2021, cerca de 130 mil crianças e adolescentes, de até 17 anos, se tornaram órfãos em virtude da morte de seus pais, avós, ou tutores legais em decorrência da covid-19. Tal fato refuta de forma clara o argumento que a pandemia do novo coronavírus afeta de forma mais branda os menores de idade. Cientistas e pesquisadores têm chamado o fenômeno de “pandemia escondida”. Além disso, há grande

preocupação com as consequências psicossociais que a situação de orfandade traz para o desenvolvimento dessas crianças e adolescentes enquanto indivíduos e, não obstante, com a vulnerabilidade social, material e alimentar que esse grupo se encontra após a perda de pais, avós e tutores legais em decorrência da covid-19 - e, como consequência em muitos casos, a perda do sustento.

[...] A garantia de políticas públicas de amparo, desenvolvimento e proteção a **essas crianças e adolescentes deve ser imediata, já que esse grupo encontra-se em desenvolvimento humano e, em especial nesta faixa etária, a situação é especialmente grave, pois perder os responsáveis que prestavam amparo e suporte emocional, financeiro e social é um fator de extrema vulnerabilidade.**

Com o objetivo de apresentar propostas de ações para identificar e reconhecer as crianças e adolescentes que se tornaram órfãos em virtude da morte de seus pais, avós, ou tutores legais em decorrência da covid-19, além de propor **medidas a serem adotadas com a finalidade de mitigar os impactos emocionais, financeiros, sociais e de extrema vulnerabilidade causados pela situação de orfandade vivida através de políticas públicas assertivas** (grifos nossos, Minas Gerais, 2021, p.02).

O documento destaca a necessidade de ação imediata do poder público para apoiar o grupo afetado, com a menção de que até abril de 2021, no qual o Brasil já contabilizava uma grande quantidade de crianças e adolescentes em situação de orfandade devido à Covid-19. A justificativa para a proposta realçava a “Pandemia Escondida” e a urgência de políticas públicas que ofereçam amparo e proteção, considerando também os efeitos a longo prazo da pandemia na sociedade (Minas Gerais, 2021).

O PL nº 3.186/2021, ainda encontra-se em tramitação na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, no qual, o projeto foi inicialmente enviado para análise pelas Comissões de Constituição e Justiça, do Trabalho, da Previdência e da Assistência Social, e de Fiscalização Financeira e Orçamentária. Posteriormente, este projeto de lei foi anexado e publicado no Diário do Legislativo (DL) no dia 8 de outubro de 2021. O procedimento de anexação implica que o PL 3.186/2021 foi considerado juntamente com outro projeto relacionado, o que pode afetar tanto o processo legislativo quanto o conteúdo final da legislação (Minas Gerais, 2021).

Após a recepção na Comissão de Constituição e Justiça, o projeto passou por várias etapas de relatoria. Inicialmente, o deputado Cristiano Silveira foi designado como relator do projeto, marcando o início da análise mais detalhada. Posteriormente, houve uma redistribuição da relatoria para o deputado Lucas Lasmar, que assumiu o projeto em 19 de abril de 2023, indicando uma continuação no exame e discussão dentro da comissão. Contudo, a conclusão da relatoria e as decisões subsequentes da Comissão de Constituição e Justiça serão importantes para determinar o destino final do PL 3.186/2021.

Na Assembleia Legislativa da Paraíba (ALPB) o Projeto de Lei 2.752/2022, de 26 de abril de 2021 que visava instituir a Política Estadual de Atenção Social e Saúde Mental às Crianças e Adolescentes que ficaram órfãos devido à pandemia de Covid-19, teve a aprovação deste projeto de-liberada e vetada, sendo apenas uma entre mais de 300 matérias vetadas nesse dia.

O PL 2.752/2022, uma iniciativa do deputado Ricardo Barbosa, foi es-pcialmente desenhado para fornecer suporte social e psicológico às crian-ças e adolescentes afetados de forma adversa pela pandemia, ao perderem seus pais ou responsáveis. A legislação propõe não apenas a criação de um programa de atenção, mas também detalha a utilização de recursos hu-manos e materiais já disponíveis no Sistema Único de Saúde (SUS), além da possibilidade de contratação de novos recursos necessários para aten-der a esta demanda específica. Os recursos mencionados incluem: Equipes Multidisciplinares dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) como assistentes sociais, psicólogos e outros profissionais que possam fazer encaminhamentos para a rede de proteção social, incluindo saúde e atendi-mento psicológico; Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) com servi-ços oferecidos incluem psicoterapia, terapia ocupacional, reabilitação neuropsi-cológica, oficinas terapêuticas, medicação assistida, atendimentos familiares e domiciliares. Essa abordagem integrativa assegura que o projeto possa ser implementado de maneira eficaz, utilizando estruturas existentes enquanto se adapta às necessidades emergentes (Paraíba, 2022).

No entanto, apesar da aprovação na ALPB, o projeto enfrentou um obstáculo significativo com o veto total do governador do estado. O veto foi justificado pela alegação de inconstitucionalidade⁸ do Projeto de Lei nº 2.752/2022. Esse desenvolvimento introduz um elemento de incerteza quan-to ao futuro da política proposta. O veto do governador coloca em perspec-tiva os desafios enfrentados na criação de legislações que necessitam não apenas de aprovação parlamentar, mas também de conformidade com os princípios constitucionais, destacando o complexo equilíbrio entre legislação, execução e supervisão jurídica (Paraíba, 2022).

No estado de São Paulo, o PL nº 598/2021, publicada em 15 de se-tembro de 2021, teve como ementa instituir o Plano de Políticas Compensa-

⁸ A proposta cria obrigações para o Poder Executivo estadual, o que invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e comercial, conforme o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Vício de Iniciativa: A criação de programas públicos e a organização de ações concretas que envolvem órgãos, servidores e recursos do Estado são atividades de natureza administrativa. Essas atividades são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme os artigos 84, incisos II e VI, alínea “a”, da Constituição Federal, e artigo 63, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Constituição Estadual da Paraíba. Separação de Poderes: A proposta legislativa afronta o princípio da separação de funções entre os poderes, estabe-lecido no artigo 2º da Constituição Federal e no artigo 6º da Constituição Estadual da Paraíba. Despesas Orçamentárias: O projeto não indica os recursos disponíveis para o atendimento dos novos encargos que adviriam da sua conversão em lei, o que está em descompasso com o disposto na Constituição Estadual (Paraíba, 2022).

tórias⁹, destinado às crianças e adolescentes de até 18 anos em situação de orfandade devido à Covid-19. Definindo orfandade como a perda de ambos ou um dos pais por conta da doença. A legislação proposta determina a criação de um cadastro para identificar e localizar esses jovens, com o intuito de facilitar a implementação de medidas de apoio e proteção, incluindo regularização de guarda, verificação da situação escolar, atendimento psicossocial especializado, e acompanhamento de direitos a benefícios previdenciários ou heranças (São Paulo, 2021).

No caso do PL nº 598/2021 em São Paulo, o PL é o veículo legislativo através do qual o plano será oficialmente estabelecido. O plano propriamente dito, que será desenvolvido após a aprovação do PL, detalha como as políticas compensatórias serão implementadas, incluindo a criação de um cadastro para identificar e localizar esses jovens, além de especificar as medidas de apoio e proteção. Portanto, enquanto o PL estabelece a base legal e a autorização para a criação do plano, o plano em si é a manifestação concreta dessa política, detalhando a execução prática das intenções legislativas.

O plano contempla a priorização dos órfãos em políticas de combate à evasão escolar e programas de qualificação profissional para aqueles com 16 anos ou mais, além de incentivar a atenção à saúde mental e emocional. O projeto prevê um auxílio financeiro mensal de R\$500,00 até que os beneficiários atinjam a maioridade, com ajuste anual do valor e critérios específicos de elegibilidade, como residência em São Paulo por pelo menos um ano antes da orfandade e limite de renda familiar. O auxílio não se aplica a quem já recebe pensão por morte integral e pode ser cessado em caso de fraude ou ausência de vulnerabilidade comprovada (São Paulo, 2021).

As despesas para execução da lei devem ser cobertas pelo orçamento estadual e por outras fontes, sendo a lei efetivada imediatamente após sua publicação. A justificativa do projeto destaca a urgência de políticas públicas de suporte a cerca de 113 mil órfãos pela Covid-19, enfatizando as severas consequências emocionais, sociais e materiais que a orfandade implica para o desenvolvimento desses jovens, e a responsabilidade governamental em mitigar tais vulnerabilidades (São Paulo, 2021).

A rápida tramitação inicial do projeto, passando pelas sessões plenárias entre 16 e 22 de setembro de 2021, refletia a urgência e a importância atribuída à assistência a esse grupo vulnerável em um momento crítico de recuperação pós-pandemia. Contudo, após sua introdução, o PL 598/2021 foi encaminhado para diversas comissões, incluindo a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Cidadania, da Participação e das Questões Sociais, e a Comissão de Finanças, Orçamento e Planejamento, demonstrando a com-

9 Um plano, por outro lado, é geralmente um documento ou programa que delineia métodos e procedimentos específicos para alcançar determinados objetivos dentro das diretrizes estabelecidas por leis já existentes ou que estão sendo propostas. Eles detalham as etapas, recursos necessários, cronogramas e responsabilidades dos envolvidos na realização de objetivos específicos. Um plano é prático e operacional, focado na gestão e execução de projetos e iniciativas.

plexidade e a abrangência do plano proposto. Em 25 de outubro de 2022, o projeto recebeu um parecer favorável do relator na CCJR, Deputado Milton Leite Filho, e foi subsequentemente aprovado nesta comissão em novembro do mesmo ano. Esta aprovação marca um passo significativo na consolidação do suporte legislativo necessário para implementar medidas compensatórias eficazes, garantindo que as crianças e adolescentes afetados pela pandemia não sejam deixados à margem da recuperação social e econômica (São Paulo, 2021).

PARECER N° 689, DE 2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO, SOBRE O PROJETO DE LEI N° 598, DE 2021

De autoria da deputada Marina Helou, o projeto em epígrafe visa a instituir o Plano de Políticas Compensatórias, destinado às crianças e adolescentes de até 18 anos em situação de orfandade devido à Covid-19.

Nos termos regimentais, a presente proposição esteve em pauta por cinco sessões ordinárias, não tendo recebido emendas ou substitutivos.

Na sequência do processo legislativo, a propositura foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a fim de ser apreciada quanto aos aspectos constitucional, legal, jurídico e de mérito, conclusivamente, conforme previsto no artigo 31, § 1º, do Regimento Interno.

Verifica-se que a matéria é de natureza legislativa e, quanto ao poder de iniciativa, de competência concorrente, nos termos dos artigos 19 e 24, caput, da Constituição do Estado, combinados com os artigos 145, §1º, e 146, III, ambos do Regimento Interno.

Ademais, em pesquisa às bases estaduais de legislação não encontramos projetos de lei que almejem o mesmo fim, tampouco lei que trate da mesma matéria.

Portanto, não havendo óbices à sua aprovação, manifestamo-nos favoráveis ao Projeto de Lei nº 598, de 2021 (grifos nossos, São Paulo, 2022, p. 1).

A tramitação do Projeto de Lei 598/2021 continuou a progredir ao longo de 2022 e 2023, marcando etapas significativas em sua jornada legislativa. Em 9 de novembro de 2022, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) aprovou o parecer do relator, Deputado Milton Leite Filho, que se mostrou favorável ao projeto, avaliando a conformidade do projeto com os princípios constitucionais e legais, servindo como uma recomendação influente para as demais fases de análise (São Paulo, 2021).

Posteriormente, em 17 de novembro de 2022, o parecer favorável número 689 de 2022 foi formalmente publicado, detalhando as razões e justificativas para o apoio ao projeto. Logo após, em 18 de novembro, o projeto foi encaminhado para a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Cidadania, da Participação e das Questões Sociais, dado que o PL

598/2021 propõe intervenções diretamente relacionadas aos direitos humanos e ao bem-estar social. A análise nesta comissão visa assegurar que as medidas propostas estejam alinhadas com os direitos fundamentais e com as políticas de proteção social. Em 22 de junho de 2023, a deputada Beth Sahão recebeu a distribuição do projeto nesta comissão, marcando a continuação do processo de revisão e debate, para a elaboração final e a implementação eficaz das políticas propostas pelo projeto. Todavia, ainda não houve voto e segue o PL em tramitação (São Paulo, 2021).

Em Goiás, também se denotou um Projeto de Lei nº 286 de 18 de maio de 2021, cujo intuito dispõe sobre a criação do Programa Órfãos da COVID-19, no âmbito do Estado de Goiás e dá outras providências. Atualmente, está aguardando votação dos parlamentares, pois encontra-se na fase de 1ª discussão e votação. O programa visa oferecer suporte financeiro e psicológico, incluindo atendimento psicológico gratuito, auxílio financeiro mensal, cestas básicas e kits de higiene. Para se qualificar, as famílias devem ter uma renda mensal bruta de até 1,5 salário-mínimo e comprovar o falecimento dos responsáveis pela Covid-19 (Goiás, 2021).

O deputado Wilde Cambão, autor da proposta 286/2021, justifica o projeto destacando o impacto devastador da pandemia e a necessidade de proteger as vítimas indiretas, especialmente as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. A iniciativa surge da constatação de que a perda dos responsáveis pode comprometer seriamente o desenvolvimento e a estabilidade emocional e financeira dos jovens afetados (Goiás, 2021).

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), ainda em 2021, analisou a constitucionalidade e juridicidade do projeto, resultando na aprovação de um substitutivo que propõe a criação de uma política estadual em vez de um programa, ajustando a iniciativa à legislação vigente. O substitutivo foi aprovado pela CCJR e, posteriormente, a Comissão da Criança e Adolescente em 2021, também emitiu parecer favorável à matéria, com uma subemenda que amplia os objetivos da política, contemplando aspectos como busca ativa, cadastro estadual de enlutados, garantia de direitos, estudos e pesquisas sobre o luto, divulgação de informações e integração de serviços para apoio educativo (Goiás, 2021).

Contudo, em 2023 um pedido de desarquivamento subsequente, o Deputado Wilde Cambão solicita a retomada da tramitação de diversos projetos de lei, incluindo o do “Programa Órfãos da COVID-19”. O documento encerra com um registro de aprovação do parecer favorável pela Comissão da Criança e Adolescente e a lista de presença dos membros da comissão na sessão que deliberou sobre o projeto (Goiás, 2021).

Ações Legislativas de Outros Estados Brasileiros, no Contexto da Orfandade da Covid-19 entre 2020 e 2022 e Semelhanças com as Ações Classificadas Como Instrumento Direto no Amazonas

Desta maneira, as ações legislativas de outros estados brasileiros, no contexto da orfandade em virtude da pandemia da Covid-19 entre 2020 e 2022, apresentaram semelhanças com as ações classificadas como ID no Amazonas, que são aquelas de impacto direto aos órfãos. Essas semelhanças incluem:

a) Foco em Assistência Social:

- i. Lei 7.143/2022 (Distrito Federal): Esta lei enfatiza a assistência social ao prover suporte contínuo, incluindo ajuda emocional, psicológica e social, com um foco significativo nas necessidades econômicas dos órfãos que dependiam financeiramente dos pais.
- ii. Projeto de Lei 2.752/2022 (Paraíba): Embora vetado, este projeto propunha usar recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) para suporte social, o que sugere uma abordagem integrada que poderia incluir serviços sociais além dos puramente médicos.
- iii. Projeto de Lei nº 3.186/2021 (Minas Gerais): Este PL aborda a criação do Plano de Políticas Compensatórias, dando ênfase à regularização da guarda, assistência educacional, e garantia de direitos previdenciários e heranças, focando claramente na estruturação social e legal dos órfãos.
- iv. Projeto de Lei nº 598/2021 (São Paulo): Institui o Plano de Políticas Compensatórias com ações de apoio e proteção, incluindo regularização de guarda, validando a sua forte inclinação para a assistência social.
- v. Projeto de Lei nº 259/2021 (Amazonas): Este projeto cria políticas públicas assistencialistas para atenuar os prejuízos financeiros dos órfãos, mostrando um claro foco na assistência social.

Segundo Gadagnoto *et al.* (2022), a situação dos órfãos da Covid-19 no Brasil é particularmente alarmante, exigindo uma estratégia mais ampla, integrada e flexível dos sistemas de proteção social voltados para a infância e adolescência. A assistência social visa fornecer suporte imediato e desenvolver estratégias de longo prazo que contemplem as necessidades educacionais, psicológicas, de saúde e socioeconômicas desses menores. A pandemia exacerbou as desigualdades existentes, deixando muitos jovens sem o suporte necessário para garantir seu bem-estar e desenvolvimento. Portanto, políticas públicas eficientes e sensíveis são essenciais para mitigar os impactos sociais adversos e assegurar que essas crianças e adolescentes

tenham suas necessidades básicas atendidas, promovendo um futuro mais promissor apesar dos desafios impostos pela pandemia.

b) Foco em Saúde Mental:

- i. Projeto de Lei nº 406/2021 (Paraná): O PL propõe a criação do Programa Estadual de Apoio Social e Psicológico (PROESASP), destacando-se pela sua dedicação à proteção psicossocial, indicando um enfoque na saúde mental dos órfãos.
- ii. Projeto de Lei nº 328/2021 (Paraná): Este projeto propõe oferecer assistência psicológica e psiquiátrica aos órfãos da pandemia, com o Estado assumindo a responsabilidade até a maioridade dos beneficiários, enfatizando fortemente a saúde mental.
- iii. Projeto de Lei nº 598/2021 (São Paulo): Além de seu foco em assistência social, este projeto também especifica a inclusão de atendimento psicossocial especializado, abordando as necessidades de saúde mental dos órfãos.

Ainda no contexto de Gadagnoto *et al.* (2022), a situação dos órfãos da Covid-19 no Brasil exige uma abordagem integrada e flexível dos sistemas de proteção social, com um foco particular na saúde mental. A pandemia não apenas aumentou a orfandade, mas também intensificou os desafios emocionais e psicológicos enfrentados por essas crianças e adolescentes. A assistência psicológica e psiquiátrica torna-se, portanto, essencial para garantir que esses jovens possam superar o trauma da perda e desenvolver-se de maneira saudável. Políticas públicas que incluam suporte psicológico imediato e de longo prazo são fundamentais para mitigar os impactos adversos da pandemia e promover o bem-estar integral desses indivíduos vulneráveis.

c) Foco Social:

- i. Lei 7.143/2022 (Distrito Federal): Esta lei abrange suporte emocional, psicológico e social, garantindo acesso prioritário a serviços socioassistenciais e conexões com políticas públicas em áreas como saúde, cultura, esporte, educação, emprego e renda.
- ii. Lei nº 5.665 (Amazonas): Foca em apoiar famílias em vulnerabilidade social e econômica, incluindo crianças e adolescentes órfãos, por meio de suporte financeiro direto, representando uma medida de assistência social.
- iii. PL nº 598/2021 (São Paulo): Propõe medidas como a criação de um cadastro para identificação e localização dos órfãos, verificação da situação escolar e atendimento psicossocial especializado, refletindo um enfoque social amplo.
- iv. PL nº 3.186/2021 (Minas Gerais): Oferece suporte abrangente que inclui assistência educacional e apoio psicológico, além de auxílio financeiro mensal, focando nas necessidades sociais dos órfãos.

Segundo Fernandes e Ferreira (2021), o contexto social dos órfãos da Covid-19 no Brasil é marcado por uma série de desafios que exigem uma resposta abrangente e integrada das políticas públicas. A pandemia não apenas

aumentou a orfandade, mas também intensificou as desigualdades sociais, expondo crianças e adolescentes a situações de pobreza, exploração, abuso e negligência. O que vai de encontro com a obra de Castilho, Lima e Teixeira (2014), na qual destaca-se que, a qualidade de vida das crianças pode ser afetada pela perda dos pais, especialmente se os pais eram os principais provedores financeiros. Logo, em seus estudos, discorreram sobre o quanto a situação de vulnerabilidade das famílias é destacada, pois a partir do contexto da perda mostra-se que carência material pode levar as crianças a situações de risco.

Nesse cenário, é fundamental que as políticas públicas sejam adaptadas para fornecer assistência financeira, apoio psicológico e programas de capacitação para os responsáveis legais ou novas famílias que acolhem esses órfãos. Essas medidas visam garantir que as necessidades básicas dessas crianças e adolescentes sejam atendidas, proporcionando-lhes oportunidades de um futuro mais promissor, apesar das adversidades impostas pela pandemia.

d) Foco Jurídico:

- i. PL nº 598/2021 (São Paulo): Além das ações sociais, este projeto de lei também inclui a regularização de guarda e o acompanhamento de direitos a benefícios previdenciários ou heranças, que são aspectos jurídicos importantes.
- ii. PL nº 3.186/2021 (Minas Gerais): Da mesma forma, este plano não apenas aborda questões sociais, mas também garante direitos previdenciários e de herança, elementos que têm forte componente jurídico.
- iii. Projeto de Lei nº 259/2021 (Amazonas): Visa instituir políticas públicas que, além de minimizar prejuízos financeiros e psicológicos, podem envolver aspectos legais relacionados à implementação dessas políticas.
- iv. Projeto de Lei nº 246/2022 (Manaus): Especificamente jurídico, estabelece regras para a adoção de crianças e adolescentes órfãos ou abandonados, garantindo que sejam encaminhados à Justiça da Infância e da Juventude para acolhimento institucional ou familiar, focando explicitamente nos procedimentos legais e na jurisprudência.

e) Reconhecimento da Urgência: Há um reconhecimento compartilhado da urgência em responder às necessidades dos órfãos da Covid-19, como evidenciado nos:

- i. PL 598/2021 (São Paulo): A urgência é destacada pela rápida tramitação inicial do projeto e pela justificativa que enfatiza as severas consequências da orfandade e a responsabilidade governamental em mitigar essas vulnerabilidades.
- ii. PL nº 3.186/2021 (Minas Gerais): A justificativa para a proposta realça a “Pandemia Escondida” e a urgência de políticas públicas que ofereçam amparo e proteção, considerando os efeitos a longo prazo da pandemia na sociedade.
- iii. Lei nº 5.665 (Amazonas): Reflete o reconhecimento da necessidade de medidas sociais compensatórias urgentes para atender às demandas específicas geradas pela pandemia, incluindo o grupo vulnerável de crianças e adolescentes órfãos.
- iv. Lei 7.143/2022 (Distrito Federal): A trajetória legislativa desta lei foi marcada por debates intensos e uma significativa batalha política, refletindo a urgência e a importância da implementação de medidas de proteção para os jovens afetados pela pandemia.

Segundo Moreira (2014), o contexto jurídico brasileiro no cuidado aos órfãos da Covid-19 envolve a aplicação de diferentes nuances de guarda de crianças e adolescentes, como a guarda compartilhada, guarda unilateral e guarda provisória, cada uma destinada a atender situações específicas. Durante a pandemia, a necessidade de reconfiguração das estruturas familiares tornou-se urgente, exigindo que o sistema jurídico se adaptasse rapidamente para garantir a proteção e o bem-estar desses menores. A legislação brasileira, especialmente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assegura o direito à convivência familiar e comunitária, regulamentando o acolhimento institucional, tutela, guarda e adoção.

- f) Apoio Financeiro Direto: Alguns estados, a exemplo do Amazonas com a Lei nº 5.665, instituíram auxílios financeiros ou medidas de suporte econômico para famílias em vulnerabilidade social, que incluem crianças e adolescentes órfãos.
 - i. Lei nº 5.665 (Amazonas): Institui o Auxílio Estadual, concedendo R\$150,00 mensais a famílias carentes, com o objetivo de garantir segurança alimentar e proteção social, especialmente durante a pandemia.
 - ii. Projeto de Lei nº 286/2021 (Goiás): Propõe a criação do Programa Órfãos da COVID-19, oferecendo suporte financeiro mensal, cestas básicas e kits de higiene, além de atendimento psicológico gratuito.
 - iii. Projeto de Lei nº 406/2021 (Paraná): Estabelece diretrizes para o Programa Estadual de Apoio Social e Psicológico (PROESASP), que inclui proteção psicossocial e pode contemplar apoio financeiro como parte do suporte aos jovens órfãos.
 - iv. Projeto de Lei nº 598/2021 (São Paulo): Prevê um auxílio financeiro mensal de R\$500,00 até a maioridade dos beneficiários, com ajuste anual e critérios específicos de elegibilidade.

A crise sanitária não apenas aumentou a orfandade, mas também agravou as condições de vulnerabilidade socioeconômica dessas famílias. Oliveira (2020) destaca que políticas públicas que oferecem auxílio financeiro mensal, como cestas básicas e kits de higiene, são fundamentais para assegurar que essas crianças tenham acesso a necessidades básicas e possam continuar seus estudos. Além disso, o autor enfatiza a importância de um suporte financeiro contínuo e adequado, que permita às famílias ou responsáveis legais proporcionar um ambiente estável e seguro para o desenvolvimento saudável desses jovens.

g) Tramitação Legislativa: Os projetos de lei em outros estados, assim como observado no Amazonas, passaram por análise e discussão em comissões parlamentares, indicando um caminho legislativo comum na busca por soluções para os desafios impostos pela pandemia. No entanto, foi notável que o veto a alguns desses projetos de lei destacou a complexidade do processo legislativo, que envolve não apenas a aprovação pelas casas legislativas, mas também a conformidade com princípios constitucionais. O veto por razões de inconstitucionalidade ressalta como essencial o alinhamento dos projetos de lei com a Constituição. Esse aspecto do processo legislativo é relevante, pois assegura que as leis promulgadas estejam em conformidade com os direitos e garantias fundamentais estabelecidos na Carta Magna. A inconstitucionalidade como motivo para o veto revela a importância da revisão judicial e do equilíbrio entre os poderes, garantindo que as medidas legislativas não ultrapassem os limites constitucionais. Além disso, esse processo reflete a urgência e a necessidade de políticas públicas para apoiar crianças e adolescentes afetados pela pandemia. Embora nem todos os projetos tenham sido bem-sucedidos em se tornar lei, o debate legislativo sobre essas propostas evidencia a conscientização e o compromisso dos legisladores em responder às consequências sociais da pandemia. A tramitação desses projetos, mesmo aqueles que não se tornaram lei, contribui para o diálogo contínuo sobre como melhor servir e proteger essa população vulnerável.

Desta maneira, é forçoso afirmar que, as semelhanças nas ações legislativas demonstram uma tendência dos estados brasileiros em reconhecer e atuar na proteção e apoio a crianças e adolescentes que se tornaram órfãos devido à pandemia, apesar das diferenças nos contextos regionais e nas abordagens específicas de cada legislação. Contudo, é importante ressaltar que, das oito iniciativas mapeadas, apenas a lei do Distrito Federal está em vigor, o que revela um descompasso entre as necessidades diárias dessas crianças e adolescentes e a realidade das práticas institucionais. Neste mesmo contexto, enfatiza-se que não basta apenas propor leis; é necessário que haja aceitação por parte do legislativo para propostas que visam melhorar as condições de vida e o bem-estar de crianças e adolescentes órfãos em decorrência da Covid-19.

Outrora, diante da análise dos projetos de lei e legislação aceitas, foram identificadas diversas categorias temáticas que se destacam nas propostas relacionadas aos órfãos da Covid-19, dentre elas a educação em continuidade escolar, saúde mental e apoio psicológico, assistência social e integração, Amparo legal e proteção de direitos, vulnerabilidade social e econômica e acolhimento familiar e adoção. A Figura 2 ilustra essas categorias, evidenciando a amplitude e complexidade das necessidades enfrentadas por essas crianças e adolescentes.

Figura 2 - Categorias temáticas da análise de conteúdo.



Fonte: Elaboração Própria (2024).

A Figura 2 evidencia as principais áreas de intervenção e apoio para os órfãos da Covid-19 considerando as ações legislativas mencionadas, na qual, aborda-se os aspectos das necessidades dessas crianças e adolescentes. As categorias incluem: a educação e continuidade escolar, cujo foco é na garantia de acesso à educação de qualidade e na continuidade dos estudos, essencial para o desenvolvimento futuro dos órfãos; saúde mental e apoio psicológico, que destaca a importância de oferecer suporte psicológico para lidar com o trauma e a perda, promovendo um ambiente emocionalmente saudável; assistência social e integração, que envolve medidas para assegurar que os órfãos recebam apoio social adequado, facilitando sua integração na sociedade; amparo legal e proteção de direitos, que visa proteger os direitos legais dos órfãos, garantindo que suas necessidades sejam atendidas e que tenham acesso à justiça; vulnerabilidade social e econômica, que aborda

a necessidade de mitigar a vulnerabilidade econômica, fornecendo suporte financeiro e recursos básicos; acolhimento familiar e adoção, que destina-se a promover o acolhimento em ambientes familiares seguros e incentivar a adoção quando necessário.

A vulnerabilidade social e econômica reconhece que os órfãos da Covid-19 enfrentam desafios sociais e econômicos significativos, exigindo políticas e programas que abordem diretamente essas vulnerabilidades, como suporte financeiro e acesso a serviços básicos.

No contexto brasileiro, a proteção dos direitos dos órfãos da Covid-19 é fundamentada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Constituição Federal de 1988. Esses documentos estabelecem um quadro jurídico para a proteção integral das crianças e adolescentes, assegurando seus direitos à vida, à saúde, à educação e à dignidade. Para os órfãos da Covid-19, garantir que eles tenham acesso a todos os benefícios legais a que têm direito, como pensões de orfandade e outros auxílios sociais. Além disso, a representação legal adequada, especialmente em casos onde os direitos dessas crianças possam estar em risco ou quando necessitam navegar por processos legais, como a tutela ou adoção. As autoridades devem assegurar que esses órfãos tenham acesso a advogados e representantes legais qualificados que possam advogar em seu nome, garantindo que seus direitos sejam sempre protegidos e promovidos.

Ademais, é necessário legislações (que sejam aprovadas) que fomentem a educação e continuidade escolar, posto a necessidade de garantir que os órfãos da Covid-19 continuem sua educação sem interrupções, oferecendo suporte como matrículas prioritárias em escolas e programas educacionais adaptativos. Com base nisso, pode-se ter como base o art. 53 do ECA, que diz em seu *caput*:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - direito de ser respeitado por seus educadores;
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. (Redação dada pela Lei nº 13.845, de 2019).

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais. (Brasil, 1990, p. 25).

Nos aspectos de saúde mental e apoio psicológico, os PLs fazem justiça aos reconhecimentos dos impactos psicológicos significativos que a perda dos pais pode ter, sugerindo a necessidade de acesso a serviços de saúde mental, como aconselhamento e terapia para ajudar a lidar com o luto e outras questões emocionais. De acordo com Raposo *et al.* (2023), órfãos frequentemente enfrentam traumas e perdas significativas que podem impactar profundamente seu bem-estar emocional e desenvolvimento psicológico. Portanto, é categórico que o sistema de saúde pública integre serviços de apoio psicológico contínuo, oferecendo terapias e intervenções que ajudem esses jovens a processar suas perdas e a se adaptar a novas realidades familiares e sociais.

Além disso, profissionais que trabalham diretamente com órfãos devem ser capacitados, assegurando que estes possam oferecer o suporte emocional adequado e reconhecer sinais de distúrbios psicológicos, facilitando encaminhamentos para tratamentos especializados quando necessário. Estas medidas são fundamentais para garantir que órfãos não apenas sobrevivam, mas prosperem em seus ambientes, com plenas oportunidades de desenvolvimento mental e emocional saudável (Moreira; Silva, 2020).

A ausência de menção nos PLs sobre aumento ou especialização de profissionais que atendem órfãos da Covid-19, bem como a falta de direcionamento específico sobre o uso de emendas parlamentares para tal fim, destaca uma lacuna significativa nas políticas públicas existentes. Apesar da importância crítica de ter profissionais adequadamente treinados para atender às complexas necessidades dessas crianças, as legislações atuais parecem não contemplar adequadamente a ampliação e especialização do quadro de trabalhadores. Isso sugere uma oportunidade para legisladores e formuladores de políticas ampliarem o escopo das propostas, garantindo que os serviços de apoio a órfãos não apenas atendam às necessidades básicas, mas também promovam um desenvolvimento emocional e psicológico saudável.

Emendas parlamentares, que são recursos designados por legisladores para atender necessidades específicas dentro de suas jurisdições ou em âmbito nacional, poderiam ser estrategicamente utilizadas para fortalecer os serviços destinados aos órfãos da Covid-19. Esses recursos poderiam ser direcionados para a formação de profissionais, aumentando assim a qualidade do atendimento oferecido a essas crianças. Além disso, poderiam apoiar a criação de novos postos de trabalho nesse setor, expandindo o acesso a serviços especializados. Essa estratégia não apenas preencheria a lacuna existente nas legislações, como também contribuiria significativamente para a recuperação e o desenvolvimento integral dos órfãos afetados pela pandemia.

No requisito de assistência social e integração, as ações legislativas propõem a integração dos órfãos em programas de assistência social que fornecem apoio contínuo, incluindo programas de nutrição, habitação e integração social para assegurar que esses órfãos não sejam marginalizados. Logo,

o ECA também estipula que crianças e adolescentes têm direito a receber assistência social, especialmente se estão em situação de vulnerabilidade, como no caso de órfãos. Isso inclui o acesso a programas de acolhimento institucional temporário enquanto se aguarda a adoção ou outra forma de família substituta (Vide Artigo 88 do ECA).

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016) [...]

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

[...]

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) (Brasil, 1990, p. 125)

Os artigos 86, 87 e 88 do ECA, ao delinear as políticas de atendimento e assistência social, estabelecem um marco legal importante para a proteção de crianças e adolescentes no Brasil. Eles ressaltam a importância da integração e cooperação entre diferentes entidades e níveis de governo, bem como o foco na prevenção de violações e na agilidade do sistema de acolhimento e reintegração familiar. Esses dispositivos legais são fundamentais para garantir que o sistema de assistência social funcione de maneira eficaz e verdadeiramente voltada para o bem-estar e desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Para tanto, como modo de solução, é notado que o acolhimento familiar e adoção servem como uma solução de longo prazo para órfãos que não podem permanecer com familiares biológicos, garantindo que eles recebam o cuidado familiar necessário para um desenvolvimento saudável. O que vai de encontro ao artigo 28 do ECA, no qual, aborda o direito à colocação em família substituta, que pode ser por meio de guarda, tutela ou adoção. Para crianças e adolescentes órfãos, a adoção é frequentemente a opção que viabiliza o direito à convivência familiar e comunitária (Brasil, 1990).

Como vislumbrado, a Lei 7.143/2022 do Distrito Federal destaca-se como a única normativa já promulgada entre as propostas legislativas apresentadas, com uma abordagem específica para amparar crianças e adolescentes órfãos da Covid-19. Esta lei enfoca o suporte emocional, psicológico e social, reconhecendo a complexidade das necessidades desses órfãos e a importância de uma resposta multidimensional para sua adequada reintegração e bem-estar na sociedade. Sua promulgação e implementação efetiva indicam um passo significativo na direção de políticas públicas que visam mitigar os impactos da pandemia sobre os mais vulneráveis, especialmente aqueles que perderam seus cuidadores.

No entanto, a situação das demais propostas legislativas, como os PLs 328/2021, 406/2021, 3.186/2021, 598/2021, nº 286/2021 e 27/2022, bem como o PL 2.752/2022 da Paraíba, que foi aprovado e posteriormente vetado, reflete um panorama ainda incipiente no que tange à consolidação de esforços legislativos em outros estados. Essas propostas, ainda em tramitação ou enfrentando desafios no processo legislativo, demonstram a necessidade de um engajamento contínuo dos órgãos legislativos estaduais para garantir que políticas efetivas sejam estabelecidas. Essa variabilidade na progressão e sucesso das iniciativas legislativas revela desafios na uniformidade e eficiência com que os direitos e necessidades dos órfãos da Covid-19 estão sendo abordados em diferentes jurisdições do país.

PRODUTO FINAL

O desenvolvimento de um Guia Informativo destinado às crianças e adolescentes em situação de orfandade é uma iniciativa que responde a uma série de necessidades sociais prementes, justificada por diversos fatores inter-relacionados que vão além da simples disseminação de informação. Primeiramente, o guia aborda um viés informativo fundamental, uma vez que, a falta de conhecimento acessível sobre procedimentos em casos de orfandade é uma barreira significativa que pode impedir o acesso a direitos e serviços essenciais. Este guia serve para preencher essa lacuna, proporcionando instruções claras e orientação passo a passo às pessoas que se encontram em um momento de vulnerabilidade extrema, muitas vezes sem saber a quem recorrer ou que medidas tomar.

No que se refere à segurança pública, o guia tem um papel preventivo, pois ao esclarecer os procedimentos a serem seguidos, contribui para a proteção dos menores contra possíveis situações de risco, como exploração ou abuso. Além disso, pode funcionar como um meio de prevenção de delinquência juvenil, ao oferecer caminhos legítimos e seguros para assistência e suporte, reduzindo a probabilidade de que crianças e adolescentes órfãos se voltem para ambientes e comportamentos marginais.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, o guia é uma ferramenta de garantia de direitos, em que assegura que as crianças e adolescentes órfãos tenham seus direitos fundamentais, como educação, saúde e proteção, respeitados e cumpridos. A informação contida no guia serve também para facilitar o acesso à justiça, detalhando os meios pelos quais os órfãos podem reivindicar seus direitos e obter o apoio legal necessário.

No tocante à cidadania, o guia promove a conscientização cívica e incentiva a participação comunitária ativa. Ao compreender as adversidades enfrentadas por menores em situação de orfandade e os mecanismos de apoio disponíveis, a população em geral torna-se mais apta a agir solidariamente e a contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Portanto, o guia foi meticulosamente elaborado a partir de extensa pesquisa e colaboração interdisciplinar, assegurando que o conteúdo seja não apenas preciso e atualizado, mas também apresentado de maneira compreensível e acessível a todos os segmentos da população. Logo, é mais do que um mero compêndio de informações; é uma iniciativa que reflete um compromisso com a promoção e proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes em situação de orfandade. Ele visa não só informar, mas também capacitar, proteger e promover a inclusão e o bem-estar dessa população vulnerável, contribuindo efetivamente para a segurança pública, a salvaguarda dos direitos humanos e o fortalecimento da cidadania.



GUIA INFORMATIVO DE
DIREITOS E APOIO AS

CRÍANÇAS E AOS ADOLESCENTES ÓRFÃOS



AUTOR:
FELIPE ALVES GOMES

ORIENTADOR(A):
**PROF. DRA. MUNIQUE THERENSE
COSTA DE MORAIS PONTES**

Produto do Mestrado Profissional em Segurança
Pública, Cidadania e Direitos Humanos da
Universidade do Estado do Amazonas

Este Guia é parte integrante da dissertação do curso de Mestrado Profissional Em Segurança Pública, Cidadania E Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas intitulado "ADOÇÃO E GUARDA DOS ÓRFÃOS DA COVID-19: UMA ANÁLISE SOBRE O DESEMPENHO DO PAPEL DO ESTADO AMAZONENSE EM RESPOSTA AO CENÁRIO PANDÉMICO ENTRE 2020 E 2022 EM MANAUS.

Produção Gráfica e Diagramação

Jennyfer Oliveira

Autores

Felipe Alves Gomes

Prof. Dra. Munique Therense Costa de Moraes Pontes

Manaus/AM, 2024

Instituições envolvidas



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	03
ORFÃOS NO BRASIL	04
DIREITOS DOS ÓRFÃOS	05
PROCEDIMENTOS INICIAIS	06
SEJA O REPRESENTANTE LEGAL ADOÇÃO, TUTELA E GUARDA	07
ADOTE UMA CRIANÇA	12
APOIO CONTINUADO	13
CONCLUSÃO	15
REFERÊNCIAS	16

Apresentação

O Guia Informativo para Apoio a Crianças e Adolescentes Órfãos é uma resposta às necessidades sociais urgentes de crianças e adolescentes órfãos, refletindo uma preocupação que transcende a mera distribuição de informações. O guia nasce da necessidade de oferecer orientação clara em um momento de extrema vulnerabilidade, esclarecendo procedimentos e disponibilizando recursos para aqueles que, repentinamente, se veem sem apoio.

Enfrentando a orfandade, jovens precisam de mais do que palavras; eles precisam de um caminho claro a seguir. Este guia é esse caminho. Ele desmantela barreiras, esclarecendo direitos e procedimentos, e se torna uma ponte segura para serviços e apoio essenciais.

Este não é apenas um manual, é um escudo contra a vulnerabilidade, prevenindo riscos e protegendo do abuso e exploração.

É um manifesto pelos direitos humanos, garantindo que a educação, a saúde e a segurança de crianças e adolescentes órfãos sejam mais do que promessas - sejam realidades concretas. Ele abre portas para a justiça, munindo-os para reivindicar o que é deles por direito.

Este guia é um chamado para a cidadania ativa, incentivando cada um de nós a ser parte ativa da rede de suporte. Ao entender e compartilhar este conhecimento, você se torna um aliado na construção de uma sociedade mais inclusiva e justa.

Junte-se a nós neste compromisso vital. Empodere, proteja e promova a inclusão e bem-estar das nossas crianças e adolescentes mais vulneráveis. Este guia é para eles. Este guia é para todos nós. Vamos fazer a diferença juntos.





Órfãos no Brasil

Órfãos da Covid-19 no Brasil



113.150

Perderam a mãe, o pai,
ou ambos

2,1 órfãos

para cada 1.000
crianças

Fonte: HILLIS et al. (2021).

No Brasil, a questão dos órfãos é um tema que toca profundamente as estruturas sociais e legais do país. Órfãos são crianças e adolescentes que perderam um ou ambos os pais devido a causas diversas, como doenças, acidentes, violência, entre outras. Em muitos casos, esses jovens também podem ser privados de cuidados parentais devido à destituição do poder familiar por abandono, negligéncia ou abuso.

Um estudo realizado pela Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil) identificou que, entre março de 2020 e 24 de setembro de 2021, aproximadamente 12.211 crianças brasileiras com até seis anos de idade ficaram órfãs de um ou ambos os pais devido à Covid-19.

Segundo Rodrigues (2022) crianças e adolescentes que perderam seus responsáveis durante a pandemia, confrontaram-se com uma gama de desafios severos. Estes incluem pobreza, exploração, abuso e negligéncia. Essa realidade destaca a urgente necessidade de mecanismos de apoio robustos e eficazes para ajudá-los a superar tais adversidades. Além disso, torna-se fundamental para garantir não apenas a sobrevivência, mas também o desenvolvimento saudável e o bem-estar desses indivíduos em um momento de profunda vulnerabilidade.

Os órfãos no Brasil enfrentam diversos desafios, tais como:

- **Acesso a Serviços Básicos:** Muitas vezes, a orfandade pode levar a dificuldades no acesso a serviços essenciais como saúde, educação e moradia digna.
- **Proteção Legal e Social:** A ausência de proteção parental coloca esses jovens em um risco maior de exploração, abuso e violência.
- **Problemas de Saúde Mental:** O trauma da perda parental pode ter repercussões profundas na saúde mental, necessitando de acompanhamento psicológico especializado.
- **Inserção Social e Econômica:** A orfandade pode dificultar a obtenção de emprego e a integração social no futuro, limitando as oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional.

Direitos



Os direitos dos órfãos no Brasil são protegidos por um conjunto de leis que fundamentam o sistema de garantias e proteção à criança e ao adolescente, em conformidade com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069 de 1990. Estas leis asseguram direitos básicos e procuram garantir o bem-estar dos menores em situação de orfandade.

Principais Direitos dos Órfãos



06

PROCEDIMENTOS INICIAIS

Se você conhece crianças e adolescentes cujos pais (ambos ou um deles), representantes legais ou cuidadores faleceram por causas variáveis, comunique imediatamente a/ao:



Comunicação Imediata aos Parentes ou Responsáveis

Ação: Localize e informe os parentes mais próximos sobre a situação.

Base Legal:

- ECA - Art. 25;

Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes (Brasil, 1990).

- CF88 - Art. 227.

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



Informação à Escola

Ação: Comunique à instituição de ensino onde a criança ou adolescente está matriculado.

Base Legal:

- ECA - Art. 53.

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (Brasil, 1990).



Notificação à Unidade de Saúde

Ação: Notifique a unidade de saúde mais próxima, especialmente se houver necessidade de apoio psicológico.

Base Legal:

- ECA - Art. 7.

Art. 7º A criança e o adolescente têm direito à proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento saudável e harmonioso, em condições dignas de existência (Brasil, 1990).

PROCEDIMENTOS INICIAIS

Se você conhece crianças e adolescentes cujos pais (ambos ou um deles), representantes legais ou cuidadores faleceram por causas variáveis, comunique imediatamente a/ao:

COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

COIJ – Fórum Cível Desembargadora Euza Maria Naice de Vasconcellos.

Endereço: Rua Valério Botelho de Andrade, s/nº. Térreo A. Bairro São Francisco, Manaus-AM, CEP: 69079-260
E-mail: coordenadoria.infancia@tjam.jus.br
Telefone: (92) 3303-5267 - WhatsApp
Instagram: coordenadoria.infancia.am

DELEGACIA DE POLÍCIA

DEPCA - Delegacia Especializada em Proteção à criança e ao Adolescente

Endereço: Av. Via Láctea, Conjunto Morada do Sol, s/n - Aleixo, Manaus - AM, 69044-390
Telefone: (92) 3656-8575

CONSELHO TUTELAR

Conselho Municipal dos Direitos e do Adolescente (CMDCA) (92) 3236-8640

Conselho Tutelar (Zona Centro-Oeste)
Telefone: (92) 3214-2082 ou 3238-3216
Celular Corporativo: (92) 98842-2214

Conselho Tutelar (Zona Centro-Sul)
Telefone: (92) 3611-5208 OU 3663-8281
Celular Corporativo: (92) 98844-5619

Conselho Tutelar (Zona Leste 1)
Avenida Grande Circular, nº. 5613 – São José I – CEP : 69085-000.
Ponto de Referência: Próximo ao Ginásio Poliesportivo Zezão
Telefone: (92) 3249-7380 | Celular Corporativo: (92) 98844-5628
E-mail: ctzl1@pmm.am.gov.br

Conselho Tutelar (Zona Leste 2)
Avenida Brigadeiro Hilário Gurjão, 735 – Jorge Teixeira I Etapa – CEP : 69088-130
Telefone: (92) 3681-7287 | Celular Corporativo: (92) 98844-5629
E-mail: ctzeste2@pmm.am.gov.br

Conselho Tutelar Zona Norte
Rua Curió, nº 101 – Cidade Nova I – CEP : 69069-010
Ponto de Referência: Atrás da Escola Aldeia do Conhecimento
Telefone/Fax: 3641-9723 | Celular Corporativo: (92) 98844-5646
E-mail: ctznorte@pmm.am.gov.br

Conselho Tutelar Zona Oeste
Rua São Bento, nº. 72 – São Jorge – CEP : 69033-000
Ponto de Referência: em frente à Praça Vitória Régia
Telefone: 3671-2694 | Celular Corporativo: (92) 98842-5641
E-mail: ctzoeste@pmm.am.gov.br

08

Quer ser o Representante Legal da criança?

Guarda, Tutela e Adoção

GUARDA

A guarda, especialmente no contexto dos órfãos, visa formalizar a situação em que uma criança ou adolescente já vive com alguém que não é seu responsável legal original. Este processo legal tem por objetivo assegurar que a criança ou adolescente tenha um ambiente estável e seguro para crescer.

Ao regularizar essa posse de fato, a guarda permite que o novo guardião tenha autoridade legal para tomar decisões importantes sobre a vida da criança ou adolescente, incluindo aspectos de educação, saúde e bem-estar geral. Isso garante que os direitos da criança sejam protegidos e que ela tenha acesso a todos os recursos e suporte necessários para um desenvolvimento saudável, minimizando os impactos emocionais e sociais da perda dos pais ou responsáveis.



Procedimentos:

- **Petição Inicial:** A pessoa interessada deve apresentar uma petição à Vara da Infância e Juventude, descrevendo a situação e justificando o pedido.
- **Documentação Necessária:**
 - RG, CPF e Comprovante Requerente(s);
 - E-mail e telefone do Requerente (se houver);
 - Dados da Conta Bancária do Requerente (se houver);
 - Nome completo e endereço residencial e/ou laboral do requerido, com ponto de referência e CEP, e/ou nome da mãe do Requerido;
 - Certidão de nascimento do(s) menor(es);
 - Documentos necessários como BO, Conselho Tutelar e outros (se houver);
 - Frequência escolar, se houver faltas do(s) menor(es);
 - RG, CPF e endereço de 02 testemunhas;
 - Comprovante de renda do Requerente, (se houver);
 - Acordo ou sentença anterior sobre guarda.
 - Declaração de hipossuficiência (realizada na própria DPE).
- **Estudo Psicosocial:** Será realizado um estudo social e psicológico por meio de visitas domiciliares e entrevistas, avaliando a situação familiar e as condições do ambiente.
- **Decisão Judicial:** Um juiz decidirá sobre a concessão da guarda, tendo como base o melhor interesse da criança ou adolescente.

08

Quer ser o Representante Legal da criança?

Guarda, Tutela e Adoção

GUARDA

A guarda, especialmente no contexto dos órfãos, visa formalizar a situação em que uma criança ou adolescente já vive com alguém que não é seu responsável legal original. Este processo legal tem por objetivo assegurar que a criança ou adolescente tenha um ambiente estável e seguro para crescer.

Ao regularizar essa posse de fato, a guarda permite que o novo guardião tenha autoridade legal para tomar decisões importantes sobre a vida da criança ou adolescente, incluindo aspectos de educação, saúde e bem-estar geral. Isso garante que os direitos da criança sejam protegidos e que ela tenha acesso a todos os recursos e suporte necessários para um desenvolvimento saudável, minimizando os impactos emocionais e sociais da perda dos pais ou responsáveis.



Procedimentos:

- **Petição Inicial:** A pessoa interessada deve apresentar uma petição à Vara da Infância e Juventude, descrevendo a situação e justificando o pedido.
- **Documentação Necessária:**
 - RG, CPF e Comprovante Requerente(s);
 - E-mail e telefone do Requerente (se houver);
 - Dados da Conta Bancária do Requerente (se houver);
 - Nome completo e endereço residencial e/ou laboral do requerido, com ponto de referência e CEP, e/ou nome da mãe do Requerido;
 - Certidão de nascimento do(s) menor(es);
 - Documentos necessários como BO, Conselho Tutelar e outros (se houver);
 - Frequência escolar, se houver faltas do(s) menor(es);
 - RG, CPF e endereço de 02 testemunhas;
 - Comprovante de renda do Requerente, (se houver);
 - Acordo ou sentença anterior sobre guarda.
 - Declaração de hipossuficiência (realizada na própria DPE).
- **Estudo Psicosocial:** Será realizado um estudo social e psicológico por meio de visitas domiciliares e entrevistas, avaliando a situação familiar e as condições do ambiente.
- **Decisão Judicial:** Um juiz decidirá sobre a concessão da guarda, tendo como base o melhor interesse da criança ou adolescente.

09

Quer ser o Representante Legal da criança?
Guarda, Tutela e Adoção

TUTELA

A tutela é atribuída quando não há pais ou quando estes não podem exercer o poder familiar. Diferente da guarda, a tutela inclui a responsabilidade pelo patrimônio da criança ou adolescente.

Procedimentos:

- Petição Inicial: Apresentar uma petição à Vara da Infância e Juventude, expondo os motivos para a requisição da tutela.
- Documentação Necessária:
 - RG, CPF e Comprovante de residência (atualizado Requerente);
 - E-mail e telefone do Requerente (se houver);
 - Nome completo e endereço do pais se estiverem vivos;
 - Certidão de nascimento dos menores a serem tutelados;
 - RG, CPF e endereço de 02 testemunhas;
 - Certidão de óbito (caso os pais tenham falecido);
 - Comprovante de renda do Requerente, (se houver);
 - Declaração de hipossuficiência (realizada na própria DPE).
- Nomeação de Tutor: O juiz nomeará um tutor após análise do Ministério Público e consideração de eventuais testamentos deixados pelos pais.
- Termo de Tutela: Se aprovada, a tutela é formalizada por um termo e o tutor passa a responder legalmente pelo menor.



10

Quer ser o Representante Legal da criança?

Guarda, Tutela e Adoção

ADOÇÃO

A adoção é um processo legal pelo qual uma criança ou adolescente se torna filho ou filha do adotante, com o estabelecimento de um vínculo familiar permanente e irrevogável.

- **Procedimentos:** procure o Fórum ou a Vara da Infância e da Juventude da sua cidade ou região, levando os seguintes documentos*:
 - Cópias autenticadas: da Certidão de nascimento ou casamento, ou declaração relativa ao período de união estável;
 - Cópias da Cédula de identidade e da Inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);
 - Comprovante de renda e de residência;
 - Atestados de sanidade física e mental;
 - Certidão negativa de distribuição cível;
 - Certidão de antecedentes criminais.
- **2º) Análise de documentos:** Os documentos serão autuados pelo cartório e enviados ao Ministério Público para análise. O promotor pode solicitar documentações adicionais.
- **3º) Avaliação da equipe interprofissional:** envolve a avaliação dos candidatos por uma equipe técnica do Judiciário para entender suas motivações, realidade sociofamiliar e aptidão para adotar.
- **4º) Participação em programa de preparação para adoção:** Obrigatória segundo o ECA, essa etapa prepara os candidatos com conhecimentos jurídicos e psicosociais sobre adoção, orienta sobre dificuldades iniciais e estimula a adoção de crianças de perfis variados.
- **5º) Análise do requerimento pela autoridade judiciária:** Com base no estudo psicosocial e no parecer do Ministério Público, o juiz decide sobre a habilitação à adoção.
- **6º) Ingresso no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento:** Após a aprovação da habilitação, os dados dos candidatos são inseridos no sistema nacional conforme a ordem da decisão judicial.
- **7º) Buscando uma Família para a Criança/Adolescente:** Os candidatos cujos perfis coincidam com o de uma criança/adolescente serão contatados pelo Judiciário. Após a apresentação do histórico da criança/adolescente, se houver interesse mútuo, inicia-se uma fase de aproximação e convivência inicial, incluindo visitas ao abrigo e passeios para fortalecer o vínculo.
- **8º) O Momento de Construir Novas Relações:** Se a aproximação for bem-sucedida, começa o estágio de convivência, onde a criança ou adolescente passa a morar temporariamente com a família. Esse período, supervisionado pelo Judiciário, pode durar até 180 dias, divididos em duas etapas de 90 dias cada.
- **9º) Uma Nova Família:** Após o estágio de convivência, os pretendentes têm 15 dias para iniciar a ação de adoção. O juiz avalia a adaptação e os vínculos formados. Se favoráveis, ele profere a sentença de adoção, autoriza a emissão de um novo registro de nascimento com o sobrenome da família adotiva e confirma todos os direitos de filiação. A conclusão do processo de adoção deve ocorrer em até 120 dias, prorrogáveis por mais 120 dias, se justificado.





ADOTE UMA CRIANÇA



Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento

Painel de Acompanhamento





APOIO Continuado

12



CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL – CAPS

Centro de Atenção Psicossocial III Benjamin Matias Fernandes

Av. Maneca Marques, 1916- Parque 10

Telefone: (92) 98842-7414

Acolhimento (atendimentos de primeira vez): segunda a sexta 08h00 às 17h00

Centro de Atenção Psicossocial III Álcool e Drogas Dr. Afrânio Soares (CAPS ad III)

Av. Ephigênio Sales, nº5, Conjunto Jardim Espanha, Aleixo

Telefone: (92) 98842-6663

Acolhimento (atendimentos de primeira vez): segunda a sexta 08h00 às 17h00

Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil Leste (CAPSi Leste)

Avenida Adolfo Ducke, 1221, Conjunto Acaríquara, Coroado

Telefones: (92) 98842-4272

Funcionamento: segunda a sexta 07h00 às 17h00

Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil Sul (CAPSi Sul)

Rua Santa Catarina, nº03 – Parque das Laranjeiras- próximo a praça de

alimentação do Parque das Laranjeiras

Telefone: (92) 98842-5899



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS

Atendimento das 8h às 14h

Avenida André Araújo, nº 679 - Aleixo | CEP 69060-000 | Manaus - Amazonas

Disk 129

APLICATIVO WHATSAPP – (92) 98559-1599 (somente mensagem)



APOIO Continuado



PROJETOS SOCIAIS E INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM MANAUS

Abrigo Infantil Monte Salém (Jocum de Manaus)
Rua Maracanã - s/n - Tarumã - Manaus - AM
Tel: 92-3653-3331

Abrigo Moacyr Alves
Rua Profa. Lea Alencar - 1014 - Alvorada I. - Manaus - AM
Tel: 92-3238-2115

Abrigo O Coração do Pai
Rua Francisco Pereira da Silva - 113 - Japiim II - Manaus - AM
Tel: 92-3343-8321

Casa das Crianças
Rua Ramos Ferreira - 1345 - Centro - Manaus - AM
Tel: 92-3232-5282

Casa Mamãe Margarida
Rua Penetração II - 27 - São José Operário - Manaus - AM
Tel: 92-98469-9007

CASA VHIDA - AACH
Rua Pedro Álvares Cabral - 395 - Dom Pedro I - Manaus - AM
Tel: 92-3656-1250

Centro Social Nossa Senhora das Graças
Rua Libertador - 55 - Nossa Senhora das Graças - Manaus - AM
Tel: 92-3215-2500

CENTRO SOCIAL SÃO BENEDITO
Rua Filemon - 4 - Beco São - Petrópolis - Manaus - AM
Tel: 92-3612-2801

Lar Batista Janell Doyle
Rua Igarapé de Mauá - 1 - Mauazinho - Manaus - AM
Tel: 92-3615-8302

Lar Fabiano de Cristo
Rua Projetada 2 - Redenção - Manaus - AM
Tel: 92-3654-3213

NACER - Núcleo de Assistência a Criança e Família em Situação de Risco
Rua 35, - N 2b - Parque Dez de Novembro - Manaus - AM
Tel: 92-3302-6282

NÚCLEO DE AMPARO SOCIAL TOMÁS DE AQUINO - LAR FRANCISCO DE ASSIS - NASTA
Rua Pedro Teixeira - 5 - Santa Etlvina - Manaus - AM
Tel: 92-8112-1607

INSTITUTO IPEDS
Av. Djalma Batista, 4836 - Flores, Manaus - AM, 69058-807
Telefone: (92) 99248-0221

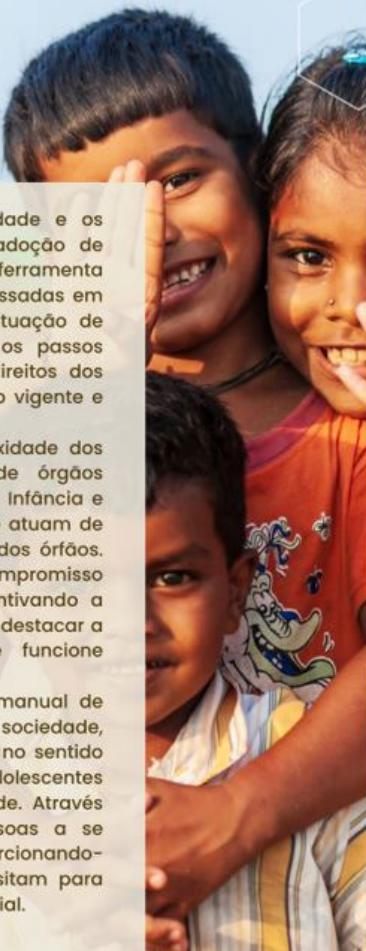
14

CONCLUSÃO

O guia para a definição legal de orfandade e os procedimentos associados à guarda, tutela e adoção de crianças e adolescentes órfãos no Brasil é uma ferramenta essencial para orientar indivíduos e famílias interessadas em prover cuidados e proteção aos menores em situação de vulnerabilidade. Ele esclarece as vias legais e os passos necessários para assegurar o bem-estar e os direitos dos órfãos, sempre em conformidade com a legislação vigente e com o princípio do melhor interesse da criança.

Através deste guia, fica evidente a complexidade dos processos e a importância da intervenção de órgãos competentes, como o Conselho Tutelar, a Vara da Infância e Juventude, e os serviços de assistência social, que atuam de forma coordenada para salvaguardar os direitos dos órfãos. O guia também ressalta a necessidade de um compromisso social e pessoal com a causa dos órfãos, incentivando a adoção responsável e a tutela consciente, além de destacar a relevância de um sistema de proteção que funcione efetivamente.

Em suma, este guia não é apenas um manual de procedimentos; ele é um chamado à ação para a sociedade, organizações e indivíduos, para que se mobilizem no sentido de oferecer uma vida melhor para as crianças e adolescentes que se encontram em circunstâncias de orfandade. Através dele, espera-se inspirar e capacitar mais pessoas a se tornarem defensores dos direitos dos órfãos, proporcionando-lhes o apoio, o amor e a segurança que necessitam para crescerem e se desenvolverem em seu pleno potencial.



REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS REGISTRADORES DE PESSOAS NATURAIS. Covid deixou órfãos ao menos 12 mil crianças com até seis anos no país. Arpen-Brasil, 2021. Disponível em: <https://arpenbrasil.org.br/portal-migalhas-covid-deixou-orfas-ao-menos-12-mil-criancas-com-ate-seis-anos-no-pais/>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. Constituição. (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 16 Jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel de acompanhamento - Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento. CNJ, 2024. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=cccd72056-8999-4434-b913-f74b5b5b31a2&sheet=4f1d9435-00b1-4c8c-beb7-8ed9dba4e45a&opt=currsel&select=clearall>. Acesso em: 09 abr. 2024.

HILLIS, S. D. et al. Global minimum estimates of children affected by COVID-19- associated orphanhood and deaths of caregivers: a modelling study. *The Lancet*, [S.I.], v. 398, p. 391-402, 20 jul. 2021. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901253-8>. Acesso em: 7 set. 2024.

MANAUS, Prefeitura de. Janeiro Branco - Guia Digital. Disponível em: https://semsa.manaus.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/GUIA_DIGITAL_CIDADAO.pdf. Acesso em: 09 abr. 2024.

RODRIGUES, Juliana Vitoria de Oliveira. Órfãos em decorrência da Covid-19 no Brasil: sobre a vivência de crianças e adolescentes em meio às perdas, uma realidade sem números. Trabalho de Conclusão de Curso. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Goiânia, 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral de analisar as ações legislativas do Amazonas revelou um cenário misto, no qual é preciso compreender que os entraves encontrados não se limitaram a questões de constitucionalidade e adequação orçamentária, mas também refletiram a complexidade de formular políticas públicas em meio a uma crise sanitária sem precedentes.

No que diz respeito aos objetivos específicos, o mapeamento das ações legislativas do Amazonas identificou tanto instrumentos de impacto direto (ID) quanto indireto (II) aos órfãos. Enquanto as ações diretas enfrentaram obstáculos legais e constitucionais, as indiretas, como decretos e leis de saúde pública e apoio econômico, contribuíram para a criação de um ambiente mais seguro e propício ao desenvolvimento dessas crianças e adolescentes.

No Amazonas, entre 2020 e 2022, foram identificadas três ações legislativas com impacto direto nas crianças e adolescentes órfãos devido à pandemia de Covid-19. Dentre essas, apenas uma ação, de âmbito municipal na cidade de Manaus, foi aprovada e aguarda a sanção do prefeito. Em relação às ações com impacto indireto, todas foram implementadas, incluindo três decretos estaduais, um decreto municipal e duas leis aprovadas. Embora não sejam diretamente voltadas para esse público, ajudaram a criar um ambiente mais favorável para o desenvolvimento e proteção dos órfãos da Covid-19.

Uma vez que, grande maioria das ofertas dos projetos de lei incluíam atendimento psicológico mensal gratuito para jovens entre 5 e 17 anos, fornecimento mensal de cestas básicas, e entrega de leite em pó e fraldas descartáveis para famílias com crianças menores de dois anos. Também havia encaminhamento à Justiça da Infância e da Juventude para acolhimento institucional ou familiar, com permanência de até 30 dias, prorrogáveis, e a realização de estudos interdisciplinares para busca de familiares. Caso necessário, haveria encaminhamento para adoção. Além disso, seria garantida prioridade de matrícula em creches e escolas para crianças e adolescentes que perderam pais ou responsáveis pela Covid-19, com preferência na unidade escolar mais próxima e garantia de transferência conforme o endereço do responsável.

As ofertas dos projetos de lei são coerentes com a literatura existente e com os princípios estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Constituição Federal de 1988. Posto que, a literatura destaca a importância de suporte psicológico e material para crianças em situação de vulnerabilidade, o que é atendido pelas propostas de atendimento psicológico, cestas básicas, e fornecimento de itens essenciais como leite em pó e fraldas. Contudo, apesar das ofertas refletirem um entendimento das necessidades das crianças afetadas pela pandemia, propondo ações que visam garantir seu desenvolvimento integral e proteção, em conformidade com os marcos legais e teóricos vigentes, a aceitação legislativa não foi positiva.

Desta maneira, é essencial discutir que a proposição de leis por si só não é suficiente se não houver viabilidade e compromisso por parte do legislativo brasileiro. A efetividade das leis depende de uma articulação eficaz e da vontade política de implementar mudanças reais que atendam às necessidades das crianças e adolescentes afetados pela pandemia. Assim, é importante não apenas propor, mas garantir que as leis sejam exequíveis e que realmente beneficiem aqueles que mais necessitam.

Ademais, a análise comparativa das legislações estaduais brasileiras revela que o desafio de criar normativas de apoio aos órfãos da Covid-19 não é exclusivo do Amazonas. Estados como o Distrito Federal, Minas Gerais, Paraná, Paraíba, São Paulo e Goiás também empreenderam esforços legislativos para fornecer suporte direto a esse grupo vulnerável, abrangendo áreas críticas como assistência social, saúde mental e a salvaguarda de direitos fundamentais. No entanto, essas iniciativas enfrentaram obstáculos semelhantes, com projetos ainda em tramitação ou sendo vetados por questões de constitucionalidade. Esse panorama reflete a complexidade inerente à formulação de políticas públicas que devem simultaneamente atender às demandas urgentes das crianças e adolescentes afetados e alinhar-se aos preceitos constitucionais.

No que tange às categorias encontradas no decorrer do escopo dos instrumentos legislativos, a vulnerabilidade social e econômica afeta diretamente a segurança pública e os direitos humanos, pois limita o acesso a necessidades básicas e aumenta a exposição a riscos sociais. Programas de Auxílios Sociais, como auxílio financeiro, cestas básicas e kits de higiene, são essenciais para mitigar essas dificuldades, promovendo a cidadania ao garantir um mínimo de bem-estar e dignidade, ajudando as pessoas a se integrarem de forma mais segura e equitativa na sociedade.

Continuamente, o amparo legal é fundamental para a proteção de direitos e a promoção da segurança pública, em que, instrumentos como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Constituição Federal garantem que todos, especialmente os mais vulneráveis, tenham seus direitos respeitados. Ao assegurar uma base legal sólida, esses documentos promovem a cidadania, oferecendo proteção e segurança para que as pessoas possam viver em um ambiente justo e equitativo.

A educação e a saúde mental são pilares importantes para a cidadania. Uma vez que, a continuidade escolar, facilitada por matrículas prioritárias e programas educacionais adaptativos, assegura que todos tenham acesso ao conhecimento, reduzindo desigualdades e promovendo inclusão social. Paralelamente, o acesso a aconselhamento e terapia é crucial para o bem-estar mental, ajudando indivíduos a superar desafios pessoais e sociais. Juntos, esses esforços promovem a integração social, garantindo que todos possam exercer plenamente seus direitos e deveres como cidadãos.

Diante dessa realidade, torna-se evidente a necessidade de um equilíbrio meticuloso entre a resposta rápida às necessidades de amparo social e

a observância rigorosa do ordenamento jurídico nacional. Considerando esse contexto, com previsões de mudanças climáticas, secas e suspeitas de novos vírus, as crianças e adolescentes permanecem em situação de vulnerabilidade, de modo que, esses desafios futuros indicam que eles ainda estarão desprotegidos, ressaltando a necessidade de um pensamento e atuação preventivos. Assim, faz-se necessário antecipar essas ameaças e desenvolver estratégias que garantam a proteção e o bem-estar das crianças e adolescentes, mesmo diante de crises ambientais e sanitárias, para assegurar que esses jovens tenham acesso a recursos essenciais, como saúde, educação e segurança, independentemente das adversidades futuras.

Ademais, impasses decorrentes dessa dinâmica legislativa podem postergar a implementação de ações essenciais. A ausência de legislação específica e a invisibilidade dos órfãos da pandemia ressaltam a importância de disseminar informações sobre como ajudar crianças e adolescentes em situação de orfandade. Esse recurso é vital para esclarecer a população sobre os direitos e recursos disponíveis, promovendo maior visibilidade para essa questão e garantindo que as crianças e adolescentes impactados pela crise sanitária recebam o suporte necessário para uma recuperação plena e equitativa.

Para tanto, é necessário que os três poderes trabalhem efetivamente para atender às necessidades do melhor interesse da criança e do adolescente, assegurando que suas vozes sejam ouvidas e suas necessidades, atendidas de maneira justa e eficaz. Somente com um esforço conjunto será possível garantir a proteção e o desenvolvimento integral dessas crianças e adolescentes em um cenário pós-pandemia.

Logo, a criação de um guia informativo para auxiliar crianças e adolescentes em situação de orfandade é uma medida utilitária e pragmática, concebida para preencher lacunas no amparo a esse grupo vulnerável. Diante da complexidade das situações de orfandade exacerbadas pela pandemia da Covid-19, um guia como esse serve como um recurso abrangente que compila informações essenciais sobre direitos, serviços e apoios disponíveis. Ele orienta tanto as crianças e adolescentes afetados quanto os responsáveis e instituições que assumem a guarda, facilitando o acesso a benefícios previdenciários, programas de saúde mental, oportunidades educacionais e processos de adoção ou acolhimento familiar.

Este guia é uma resposta direta às necessidades identificadas nos diversos estados brasileiros, como Minas Gerais e São Paulo, que desenvolveram legislações para estabelecer cadastros de órfãos e planos de políticas compensatórias. Ele também reflete as práticas recomendadas em termos de assistência social e psicológica, alinhando-se ao princípio do melhor interesse da criança, conforme estabelecido pela Convenção sobre os Direitos da Criança e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ao consolidar informações em um único documento acessível, o guia se torna uma ferramenta prática para a implementação efetiva de políticas públicas e para a garantia de que os direitos e o bem-estar dos órfãos sejam priorizados.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Joana Patrícia Santos Coelho Almeida; CANDEIAS, Inês Filipa Sousa. Impacto da pandemia COVID-19 no dia-a-dia das nossas crianças. **Servir**, n. 03, p. e 28021-e28021, 2022.

AGÊNCIA BRASIL. **Pandemia tem influência no aumento do trabalho infantil, diz OIT**. Agência Brasil, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-12/pandemia-tem-influencia-no-aumento-do-trabalho-infantil-diz-oit>. Acesso em: 10 mai 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Parecer nº 2/2021/SEI/GPBIO/GGMED/DIRE2/ANVISA**. ANVISA, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2021/anvisa-aprova-por-unanimidade-uso-emergencial-das-vacinas/parecer-no-2_2021_sei_gpbio_ggmed_dire2_anvisa_butantan.pdf/view. Acesso em: 23 mai 2023.

AGUIAR, Sonia. Memoriais on-line às vítimas da covid-19 no Brasil: narrativas sensíveis à dor alheia. **Estud Jornal Midia**, v. 18, n. 1, p. 11-24, 2021.

ALMEIDA, A. W. B.; ACEVEDO MARIN, R. E.; ALEIXO, E. (Orgs.). **Pandemia e Território**. São Luís: Uema Edições, 2020.

ALMEIDA, I. L. DE L. *et al...* Social isolation and its impact on child and adolescent development: a systematic review. **Revista Paulista de Pediatria**, v. 40, p. e2020385, 2022.

ALMEIDA, Vitor; DALSENTER, Thamis. Famílias monoparentais, vulnerabilidade social e cuidado. **Revista Brasileira de Direito Civil**, v. 28, n. 02, p. 77-77, 2021.

ALVARENGA, Cláudia Gersen; PATROCINO, Laís Barbosa; BARBI, Lucas. Discutindo projetos de vida com crianças e adolescentes em vulnerabilidade social. DESIDADES: **Revista Científica da Infância, Adolescência e Juventude**, n. 29, p. 186-199, 2021.

AMAZONAS. **Constituição do Estado do Amazonas, promulgada em promulgada em 5 de outubro de 1989**. Disponível em www.aleam.am.gov.br/. Acesso em 20 jun. 2020.

AMAZONAS. **Governo do Amazonas inicia implantação do Programa Criança Protegida no Estado**. Amazonas, 2023. Disponível em: <http://www.sejusc.am.gov.br/governo-do-amazonas-inicia-implantacao-do-programa-crianca-protegida-no-estado/>. Acesso em: 27mar 2023.

AMAZONAS. Lei nº 5.665, de 03 de novembro de 2021. Institui o Auxílio Estadual no âmbito do Estado do Amazonas. Diário Oficial do Estado do Amazonas 2021. Disponível em: <https://www.seas.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/09/LEI-N.o-5.665-DE-03-DE-NOVEMBRO-DE-2021.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2024.

AMIN, A. R. Doutrina da proteção integral. In: MACIEL, K. R. F. L. A. (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016

ANDRADE, Irany Oliveira de. **A educação especial no contexto da escola rural/ribeirinha na cidade de Manaus Amazonas-Brasil : reflexões sobre a avaliação e desempenho de alunos no período de 2012 a 2022**. Mestrado em Ciências da Educação: Educação Especial. Universidade Católica Portuguesa. Braga, 2024.

APRILE, Mercedes *et al.* Cuando el tapabocas no protege: pandemia y abuso sexual en las infancias. **Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales**, Vol. 07, N° 02, 2020.

ARANTES, E. M. de M. **Pensando a psicologia aplicada à justiça**. In: GONÇALVES, H. S.; BRANDÃO, E. P. (Orgs.). Psicologia jurídica no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Nau, 2011.

ARAUJO, Caroline de Souza; QUEIROZ, Ana Carolina de Sá. Covid-19 e o acolhimento institucional para crianças e adolescentes: uma breve análise. *Serviço Social em Debate*, v. 3, n. 1, 2020.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. Processo legislativo e emendamento no Senado Brasileiro. **Revista Agenda Política**, São Carlos, SP, v. 3, n. 1, p. 203-231, 2015.

ARAÚJO, Raquel Barcelos de *et al.* Acolhimento institucional e garantia do direito à convivência familiar: perfil de crianças e adolescentes no sistema nacional de adoção e acolhimento. **Humanidades em Perspectivas**, v. 6, n. 15, p. 74-87, 2022.

ARAÚJO, Raquel Barcelos de *et al.* Acolhimento institucional e garantia do direito à convivência familiar: perfil de crianças e adolescentes no sistema nacional de adoção e acolhimento. **Humanidades em Perspectivas**, v. 6, n. 15, p. 74-87, 2022.

ÁVILA, Thiane. **A mistificação da pandemia de COVID-19 e a desqualificação da comunicação pública no discurso do presidente do Brasil, em 2020**. Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do

Sul, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

AVRITZER, Leonardo; MILANI, Carlos; BRAGA, Maria do Socorro. **A ciência política no Brasil: 1960-2015**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

AZAMBUJA, M. R. F. de. **Inquirição da criança vítima de violência sexual: proteção ou violação de direitos?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

BANDERA, Vinicius. Práticas, Leis e Discursos modernizadores: o processo de construção do Código de Menores de 1927. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 9, n. 2, p. 736-754, 2014.

BAQUERO, Marcello. Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo. **São Paulo em perspectiva**, v. 15, p. 98-104, 2001.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2016.

BARLOW, J.; GILBERT, L.; HARRINGTON, D.; LENNERTON, R. **Analysing and interpreting data: A guide for business students**. Sage, 2019.

BARRETO, I. C. de H. C.; COSTA FILHO, R. V. ; RAMOS, R. F. ; OLIVEIRA, L. G. de .; MARTINS, N. R. A. V.; CAVALCANTE, F. V. ; ANDRADE, L. O. M. de .; SANTOS, L. M. P. Colapso na Saúde em Manaus: o fardo de não aderir às medidas não farmacológicas de redução da transmissão da COVID-19. **SciELO Preprints**, 2021. DOI: Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/1862>. Acesso em: 29 jan 2023.

BARRETO, I.C.H *et al.* Health collapse in Manaus: the burden of not adhering to non-pharmacological measures to reduce the transmission of Covid-19. **Saúde em Debate** [online]. v. 45, n. 131, pp. 1126-1139. <https://doi.org/10.1590/0103-11042021131141>.

BARRETO, Ivana Cristina de Holanda Cunha *et al.* Colapso na saúde em Manaus: o fardo de não aderir às medidas não farmacológicas de redução da transmissão da Covid-19. **Saúde em debate**, v. 45, p. 1126-1139, 2021.

BARROS, Antonio Teixeira de; CAMPOS FILHO, José Raymundo Ribeiro. Juventudes e Poder Legislativo: avaliações de jovens brasileiros sobre instituições parlamentares municipais, estaduais e federais. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 32, n. 2, p. 37-65, 2023.

BARROS, Venara Gomes. **A Problemática da Atração do Investimento Direto Estrangeiro em Cabo Verde**. Trabalho de Conclusão de Curso (Li-

cenciatura em Ciência Política e Relações Internacionais). Departamento de Ciência Humanas, Jurídicas e Sociais. Mindelo, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BELLO, Danielle; CAMPAGNUCCI, Fernanda. **Emergência dos dados: Como o Índice de Transparência da Covid-19 impulsionou a abertura de dados da pandemia no Brasil.** Open Knowledge Brasil, 2021.

BERARDI, F.B. **Crónica de la psicodelación.** In: AGAMBEN *et al.*. Sopa de Wuhan. ASPO, 2020.

BERNARDI, D. C. F. **Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19: apresentação dos resultados: volume 1.** São Paulo: NECA, Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020. Disponível em: <https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/03/E-book_1-LevantamentoNacional.pdf>. Acesso em: 22 jan 2023.

BOARIN, Paula Vivacqua de Souza Galvão; RESENDE, Ciro. **Lobby E Política Externa No Legislativo Brasileiro: a Comissão De Relações Exteriores E Defesa Nacional Da Câmara Dos Deputados. CSOnline-Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 27, 2018.

BRASIL, Conselho Nacional da Criança e do Adolescente. **Recomendações do Conanda para a proteção integral às crianças e adolescentes durante a pandemia da COVID-19.** 2020. Disponível em: <https://site.cfp.org.br/wpcontent/uploads/2020/04/ Recomenda%C3%A7%C3%A9s-CO-NANDA-Convid-19.pdf>. Acesso em: 19 jan 2023.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Brasil chega a 70% do público-alvo completamente vacinado contra a Covid-19.** Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021/novembro/brasil-chega-a-70-do-publico-alvo-completamente-vacinado-contra-a-covid-19>. Acesso em: 19 nov 2023.

BRASIL, Rafaela Batista *et al.* **Impacto da segunda onda de COVID-19 na qualidade de vida e nível de atividade física: Um estudo com idosos de Manaus, Amazonas.** Lecturas: Educación física y deportes, v. 28, n. 300, p. 8, 2023.

BRASIL. **Boletim Epidemiológico Covid-19 n°. 15 - 16/07/2020 [Internet].** Brasília: Ministério da Saúde; 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/boletins-epidemiologicos>. Acesso em: 15 nov. 2023.

BRASIL. Código de Menores: Mello Mattos. **Decreto 17.943-A de 12 de outubro de 1927, p. 1.** Disponível em: http://ciespi.org.br/media/decreto_17.943%20A_12_out_1927.pdf. Acesso em 7 mai. 2023.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil.** Rio de Janeiro, 1824.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 1891.

BRASIL. Constituição. (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Recursos Federais destinados ao combate da pandemia de CORONAVÍRUS (COVID-19).** Portal da Transparência, 2020. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/coronavirus?ano=2020>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 10.990, de 9 de março de 2022.** Regulamenta a Lei nº 14.171, de 10 de maio de 2021, que institui o Programa Auxílio Brasil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 159, nº 46, p. 6, 10 mar. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.990-de-9-de-marco-de-2022-388504865>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927.** Estabelece o Código de Menores. Rio de Janeiro, 1927.

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009.** Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002; revoga dispositivos da Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 4 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 12.955, de 6 de fevereiro de 2014.** Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para garantir prioridade de tramitação aos procedimentos de adoção em que o adotando for criança ou adolescente com deficiência ou com doença crônica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 7 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para dispor sobre o perdimento do poder familiar; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 23 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.** Dispõe sobre medidas de proteção social para enfrentamento da emergência de saúde pública de im-

portância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19) relacionadas aos trabalhadores informais, aos microempreendedores individuais (MEI), aos autônomos e aos desempregados e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 157, nº 63-A, p. 1, 2 abr. 2020. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-249701927>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Abre ao Orçamento Fiscal da União, em favor de diversos órgãos do Poder Executivo, crédito especial no valor de R\$ 2.992.097.459,00, para os fins que especifica e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 158, nº 249-E, p. 1, 30 dez. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.284-de-29-de-dezembro-de-2021-377073214>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.513, de 1 de dezembro de 1964. Estabelece o novo Código de Menores. Brasília, 1964.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 16 Jun. 2022.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.000, de 2 de setembro de 2020. Prorroga o pagamento do auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 157, nº 170, p. 1, 3 set. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.000-de-2-de-setembro-de-2020-277091396>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.039, de 18 de março de 2021. Dispõe sobre o auxílio emergencial para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, destinado às pessoas em situação de vulnerabilidade. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 158, nº 53, p. 1, 19 mar. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.039-de-18-de-marco-de-2021-310388163>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria MC nº 806, de 17 de agosto de 2022. Estabelece procedimentos, prazos e operacionalização das transferências de renda do Programa Auxílio Brasil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 159, nº 157, p. 73, 18 ago. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mc-n-806-de-17-de-agosto-de-2022-422927967>. Acesso em: 10 ma. 2024.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Recomendação Conjunta nº 1, de 16 de abril de 2020.** Dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (Covid- 19), em todo o território nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/recomendação-conjunta-n-1-de-16-de-abril-de- 2020253004251>.

BRITO, F. **Brasil registra a maior queda na média móvel de óbitos por Covid- 19 desde o início da pandemia.** Ministério da Saúde. 09 nov. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021-1/novembro/brasil-registra-a-maior-queda-na-media-movel-de-óbitos-por-covid-19-desde-o-inicio-da-pandemia>.

BUTLER, J. **El capitalismo tiene sus límites.** In: AGAMBEN *et al.* Sopa de Wuhan. ASPO, 2020.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. O pesadelo macabro da Covid-19 no Brasil: entre negacionismos e desvarios. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 18, 2020.

CARDOSO, Tereza Fachada Levy. As aulas régias no Rio de Janeiro: do projeto à prática (1759-1834). **História da Educação**, v. 3, n. 6, p. 105-130, 1999.

CARVALHO, Antonio Marcos de. **Educação formal: perfil educacional e a relação com o ato infracional dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas durante a pandemia da doença covid-19 no Estado da Bahia.** 2022. 50 f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Garantia dos Direitos e Política de Cuidados à Criança e ao Adolescente) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

CASSAMALI, Ariane Carvalho; FERNANDES, Lucas Guilherme. A experiência do luto de crianças na pandemia do coronavírus: orfandade e seus efeitos nas estratégias de cuidado e assistência infanto-juvenil. **Revista Interdisciplinar Pensamento Científico**, v. 8, n. 2, 2022.

CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues; LIMA, Antonio Carlos de Souza; TEIXEIRA, Carla Costa. **Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações.** Rio de Janeiro: Contra Capa; Faperj, 2014.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade [online]**, v. 21, n. spe, p. 1011-1042, 2012.

CAVALCANTE, J. R. et. al. COVID-19 no Brasil: evolução da epidemia até a semana epidemiológica 20 de 2020. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**. v. 29, n. 4, p. 01-13. Brasília, 2020.

CAVALCANTE, Ygor Olinto Rocha. Os xerimbabos: a vida de crianças indígenas e negras em tempos de escravidão (Brasil, Amazonas: Séc. XIX). **Transversos**, Rio de Janeiro. v. 01, n. 01, p. 75-96, fev. 2014.

CELLARD, A. A Análise Documental. In: POUPART, J. et al.. (Orgs.). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 295-316.

CINTRA, W. A. **Estado e Sociedade**. Salvador: UFBA, Faculdade de Direito, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento** – Brasília: 2020. Disponível em: <https://geracaoamanha.org.br/wpcontent/uploads/2020/09/relatdiagnosticoS-NA2020.pdf>. Acesso em: 01 jan 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Encontros e desencontros da adoção no Brasil**: uma análise do Cadastro Nacional de Adoção do Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2013.

CONTRERA, Renata Bueno. O Neoinstitucionalismo na Ciência Política: uma revisão da literatura. **Revista de Ciência Política, Direito e Políticas Públicas-POLITI (K) CON**, v. 2, p. 27-37, 2021.

COSTA, N.R.A. **Construção de sentidos relacionados à maternidade e à paternidade em uma família adotiva**. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2005.

CUACOSKI, S. **Cultura do estupro: 85% das vítimas no Brasil são mulheres e 70% dos casos envolvem crianças ou vulneráveis**. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/humanista/2020/12/17/cultura-do-estupro- 85-das-vitimas-no-brasil-sao-mulheres-e-70-dos-casos-envolvem-criancas-ou-vulneraveis>. Acesso em: 10 ago 2023.

D'ALBUQUERQUE, Raquel Wanderley; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Federalismo e execução dos serviços públicos de atendimento do governo federal: a experiência brasileira nas políticas sociais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. e232504, 2021.

DAGNINO, Ricardo; FREITAS, Marcos Wellausen Dias de. Casos de covid-19 nos municípios do estado do Amazonas, Brasil. **Center for Open Science**, 2020.

DIAS, É.; RAMOS, M. N. A Educação e os impactos da Covid-19 nas aprendizagens escolares. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 30, n. 117, p. 859–870, out. 2022.

DIAS, M. B. **Manual de Direito das Famílias**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 7.143, de 20 de maio de 2022**. Institui diretrizes para a implantação de programa de proteção social e atenção psicológica às crianças e adolescentes em situação de orfandade em decorrência da Covid-19. Brasília, 2022. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/25cabb5c73d64f01aa2494204d5b1182/Lei_7143_20_05_2022.html. Acesso em: 07 mai. 2024.

DOMINGOS, Isabela Moreira; GONÇALVES, Rubén Miranda. População ribeirinha no Amazonas e a desigualdade no acesso à saúde. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e teoria do direito (RECHTD)**, v. 11, n. 1, p. 99-108, 2019.

DUARTE, Marcelo Gonçalves *et al.* Estado nutricional de crianças do baixo Amazonas: concordância entre três critérios de classificação. **Journal of Human Growth and Development**, v. 28, n. 2, p. 139-147, 2018.

ESPINDOLA, S. P.; VIANA, M. B.; OLIVEIRA, M. H. B. de. Crianças e adolescentes acolhidos no estado do Rio de Janeiro: a adoção é a solução?. **Saúde em Debate**, v. 43, n. 4, p. 34–47, 2019.

FARIAS, Ana Maria Lima de. **Estatística Descritiva**. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Matemática e Estatística, 2020.

FARIAS, C. C.; ROSENVALD, N. **Curso de Direito Civil - Famílias**. 7. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

FERLA A. *et al.* Um paradoxo civilizatório: a pandemia como desafio ao ensino e trabalho na saúde e como afirmação das vidas. **Saúde em Redes**, 6(Supl.2):1-6, 2020.

FERNANDES, A. G.; POLICANI, V. N.; RIBEIRO, A. F. S.; WILLEMAM, C. S. A. **O Estado, a família a escola e a sociedade: os papéis sócio-institucionais na proteção da criança e do adolescente**. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/ anais/bh/alana_gomes_fernandes.pdf. Acesso em 12 jun 2023

FERNANDES, Diego Mansano. Estado, políticas públicas e análise do comportamento. **Revista Brasileira de Terapia Comportamental e Cognitiva**, v. 24, p. 1-21, 2022.

FERNANDES, Isadora Maia; FERREIRA, Ana Mônica Medeiros. Órfãos da pandemia: o papel do estado à luz do ordenamento jurídico brasileiro. **Revista de Estudos Jurídicos do UNI-RN**, n. 5, p. 598-626, 2021.

FERNANDEZ, Cristiane Bonfim; TAVARES, Luana Ferreira Tavares Ferreira; PINHEIRO, Maria Joseilda da Silva. Enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes pelo Legislativo no Amazonas. **Argumentum**, v. 8, n. 2, p. 84-103, 2016.

FERREIRA, Breno de Oliveira; NEVES, André Luiz Machado das. Reflexões sobre o feminicídio no contexto da pandemia de Covid-19 no Amazonas. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 20, n. 224, p. 47-57, 2020.

FERREIRA, Letícia; LOWENKRON, Laura. **Etnografia de documentos: pesquisas antropológicas entre papéis, carimbos e burocracias**. Rio de Janeiro: E-papers, 2020.

FLOSS, Mayara *et al.* Linha do tempo do “tratamento precoce” para Covid-19 no Brasil: desinformação e comunicação do Ministério da Saúde. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 27, 2022.

FÓRUM ESTADUAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E PROTEÇÃO AO TRABALHO DO ADOLESCENTE NO AMAZONAS. **Situação do trabalho infantil no Estado**. FEPETI-AM, 2019. Disponível em: https://media.fnpeti.org.br/forums/relatorios/pnadc/estudo_pna-dc2019_AM.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

FRANCO, M. H. P.; MAZORRA, L. Criança e luto: vivências fantasmáticas diante da morte do genitor. **Estudos de Psicologia**. Campinas | 24(4) | 503-511 | outubro – dezembro, 2007.

FREITAS, A. R. R.; NAPIMOOGA, M.; DONALISIO, M. R.. Análise da gravidade da pandemia de Covid-19. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 29, n. 2, p. e2020119, 2020.

FREITAS, Elaine Ibrahim de. Critérios sanitários dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no contexto da pandemia da Covid-19. **Serviço Social em Debate**, v. 5, n. 1, 2022.

FUNDAÇÃO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE DO AMAZONAS. **Boletim Epidemiológico da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no Estado do Amazonas, 2019 a 2023**. FVS, 2024. Disponível em: https://www.fvs.am.gov.br/media/publicacao/Boletim_n.05_Boletim_Epidemiol%C3%B3gico_da_Viol%C3%A1ncia_Sexual_contra_Crian%C3%A7as_e_Adole_PuQ-gi0Y.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

FUNDAÇÃO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE DO AMAZONAS. **FVS-RCP divulga Boletim Epidemiológico da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes no Amazonas**. FVS, 2024. Disponível em: https://www.fvs.am.gov.br/noticias_view/8431. Acesso em: 15 set. 2024.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. UNICEF, 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 10 mar. 2024.

GADAGNOTO T.C.; MENDES L.M.C.; MONTEIRO, J.C.S.; GOMES-SPO-NHOLZ F.A.; BARBOSA, N.G. Repercussões emocionais da pandemia da COVID-19 em adolescentes: desafios à saúde pública. **Rev Esc Enferm USP**, n.56, e20210424, 2022.

GODOY, A. S. Pesquisa Qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, SP, v.26, n.2, 1995.

GOES, A. E. D. de. **(Des)caminhos da adoção: a devolução de crianças e de adolescentes em famílias adotivas**. 236 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

GOIÁS. **Assembleia Legislativa Proposição 2021005426**. Projeto de Lei nº 286 de 18 de maio de 2021. Goiás, 2021. Disponível em: <https://opine.al.go.leg.br/proposicoes/2021005426>. Acesso em: 04 mai. 2024.

GOMES, Lisandra Ogg; AQUINO, Ligia Maria Leão de. Crianças e infância na interface da socialização. Questões para a educação infantil. **EccoS–Revista Científica**, n. 50, p. 14092, 2019.

GONZÁLEZ, Alba; JÚRI, María del Mar Molero. Habilidades sociais e sua relação com outras variáveis da fase da adolescência: uma revisão sistemática. **Revista Ibero-Americana de Psicologia: Ciência e Tecnologia**, v. 15, não. 1 pág. 113-123, 2022.

GREGÓRIO, Vitor Marcos. Os deputados e o rio: os debates de 1853 sobre a navegação a vapor no rio Amazonas e o sistema representativo no Brasil monárquico. **Revista de História**, n. 162, p. 151-178, 2010.

GRISARD FILHO, Waldyr. **Guarda compartilhada: um novo modelo de responsabilidade parental**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

GUERRA, Andréa Mális Campos; DA SILVA JANUZZI, Mônica Eulália. Vulnerabilidade social e as modalidades do desamparo em Freud: desamparo estrutural, radical e generalizado. **aSEPHallus**, p. 80-100, 2020.

HAIDER, Najmul *et al.* Lockdown measures in response to COVID-19 in nine sub-Saharan African countries. **BMJ Global health**, v. 5, n. 10, p. e003319, 2020.

HILLIS, S. D. *et al.* Global minimum estimates of children affected by COVID-19- associated orphanhood and deaths of caregivers: a modelling study. **The Lancet**, [S.I.], v. 398, p. 391-402, 20 jul. 2021. Disponível em: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901253-8>. Acesso em: 7 set.2024.

INSTITUTO ALANA. **Dossiê infâncias e COVID-19: os impactos da gestão da pandemia sobre crianças e adolescentes**. [Ebook]. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Amazonas: Educação**. IBGE, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama>. Acesso em: 25 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade 2016/2022**. IBGE, 2022. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102059_informativo.pdf. Acesso em: 10 mai 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Nota Técnica nº 81. OS DEPENDENTES DA RENDA DOS IDOSOS E O CORONAVÍRUS: ÓRFÃOS OU NOVOS POBRES?**. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. Ipea, jul/ 2020. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200724_nt_disoc_n_81_web.pdf. Acesso em 10 nov. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2020**. Brasília: Ipea, FBSP, 2020.

INSTITUTO UNIBANCO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020**. São Paulo: Moderna, 2020.

JORGE, Vladimyr Lombardo; FARIA, Alessandra Maia Terra de; SILVA, Mayra Goulart da. Posicionamento dos partidos políticos brasileiros na escala esquerda-direita: dilemas metodológicos e revisão da literatura. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 33, p. e227686, 2020.

KRIPKA, R.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental: considerações sobre conceitos e características na pesquisa qualitativa. Atas CIAIQ2015. **Investigação Qualitativa em Educação/Investigación Cualitativa en Educación**, v. 2, p. 243-247, 2015.

LARA, M. **Outubro é o mês com menor número de mortes por Covid-19 desde abril de 2020**. Ministério da Saúde. 01 nov. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/ptbr/assuntos/noticias/2021-1/novembro/outubro-e-o-mes-com-menor-numero-de-mortes-por-covid-19-desde-abril-de-2020>.

LATOUR, B. **Diante da Gaia: oito conferências sobre a natureza no Antropoceno**. Rio de Janeiro: Ateliê de Humanidades; São Paulo: UBU, 2020.

LAVORATTI, Cleide; CORDEIRO, Evelin Emanuele. ÓRFÃOS DA COVID: MAPEAMENTO DA SITUAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE PONTA GROSSA-PR. **Caderno Humanidades em Perspectivas**, Curitiba, v. 6, n. 15, p. 52-63, 2022

LIMA, Jennifer Jessany Souza Soares. **Os órfãos da pandemia e as políticas públicas assistenciais para as crianças e adolescentes na realidade do Estado do Amazonas**. Conteúdo Jurídico, 2022. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/60343/os-orfaos-da-pandemia-e-as-politicas-publicas-assistenciais-para-as-criancas-e-adolescentes-na-realidade-do-estado-do-amazonas>. Acesso em: 10 ma. 2024.

LIMA, Kássia Janara Veras *et al.* Technical-assistance arrangements in coping with the COVID-19 pandemic from the managers' perspective. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 30, 2022.

LOPES, Lara Suellen Bezerra. **Pandemia de Covid-19 e SUS: dimensões das políticas públicas em saúde no Amazonas**. Dissertação - Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva. Universidade do Estado do Amazonas. Manaus, 2023.

LOPES, Lavínia Mabel Viana; DANTAS, Raquel Ferreira; AMORIM, Karla Patrícia Cardoso. Bioética, pronunciamentos oficiais do Brasil e pandemia da covid-19: irresponsabilidade e desproteção. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 16, n. 48, p. 01-30, 2023.

LUNELLI, Maria; LIMA, Daniele Sarabia; TOMÉ, Maria Dolores Pelisão. Devolução de criança e adolescente após adoção e o olhar da justiça brasileira. **Humanidades em Perspectivas**, v. 6, n. 3, 2019.

MACHADO, Bruna Alves *et al.* Planejamento e execução de mutirões de vacinação contra COVID-19 no município de Manaus: relato de experiência. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 14, p. e374101422291-e374101422291, 2021.

MACHADO, Carolina de Paula; SILVA, Soeli Schreiber da; MACHIAVELI, Gabriel. O EQUÍVOCO, A RESSIGNIFICAÇÃO E O ÉTICO: A DISPUTA PELOS SENTIDOS DE IMUNIDADE DE REBANHO. **Revista Conexão Letras**, v. 17, n. 27, 2022.

MAFRA, Jason. **O menino conectivo: a infância como ontologia do ser social em Paulo Freire**. Instituto Paulo Freire, p. 87, 2020.

MAGALHÃES, Tamara França de Almeida: A escolarização do estudante com deficiência em tempos de pandemia da covid-19: tecendo algumas possibilidades. **Revista Interinstitucional Artes de Educar**. Rio de Janeiro, v. 6 – n. Especial – pág. 205 – 221, jun./out. 2020.

MANAUS. **Lei nº 3.268 de 4 de janeiro de 2024**. INSTITUI a Rede Municipal de Acolhida e Proteção a Crianças e Adolescentes Órfãos do Feminicídio e Vítimas de Violência Doméstica em Manaus. Disponível em: https://sapl.cmm.am.gov.br/media/sapl/public/normajuridica/2024/7240/lei_n_3268_de_04_jan_2024.pdf. Acesso em: 10 mai. 2024.

MARKUS, G. **El virus, el sistema letal y algunas pistas para después de la pandemia**. In: AGAMBEN *et al.* Sopa de Wuhan. ASPO, 2020.

MARQUES, Rodolfo Silva; LEITE, Breno Rodrigo Messias; OLIVEIRA, André Silva de. Poder Legislativo Estadual: Assembleias Legislativas do Pará e do Amazonas em um estudo comparado (1991-2020). **E-legis**, Brasília, n. 35, p. 64-87, maio/ago., 2021.

MARTINS, Alyne Batista *et al.* A assistência multiprofissional a pacientes em tratamento de COVID-19 e a minimização do distanciamento familiar em um serviço de pronto atendimento em Manaus, Amazonas. **Revista Eletrônica Acervo Saúde**, v. 12, n. 12, p. e5086-e5086, 2020.

MASSA, Nayara Poliana; BORGES, Juliana Rosa Alves; OLIVEIRA, Guilherme Saramago. Análise de conteúdo: possibilidades de pesquisa e tratamento informático. **Cadernos da FUCAMP**, v. 20, n. 48, 2021.

MEDEIROS, Francinara Guimarães. **Perfil nutricional das crianças indígenas menores de cinco anos do Distrito Sanitário Especial Indígena Alto Rio Solimões, estado do Amazonas**, Brasil. 2015. 106 f. Dissertação (Mestrado em Saúde, Sociedade e Endemias na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

MELO, J. S. Breve histórico da criança no Brasil: conceituando a infância a partir do debate historiográfico. **Revista Educação Pública**, v. 20, nº 2, 14 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/20/2/breve-historico-da-crianca-no-brasil-conceituando-a-infancia-a-partir-do-debate-historiografico>. Acesso em: 10 jul 2023.

MENDONÇA, Flávia Daspett *et al.* Região Norte do Brasil e a pandemia de COVID-19: análise socioeconômica e epidemiológica. **Journal Health NPEPS**, v. 5, n. 1, p. 20-37, 2020.

MENEZES, Emily Rosário; DA FONSECA, Laimara Oliveira; DE OLIVEIRA FERREIRA, Breno. Riscos, vulnerabilidades e proteção no enfrentamento

da Covid-19 no Amazonas: notas reflexivas. **Revista Arquivos Científicos (IMMES)**, v. 3, n. 2, p. 35-45, 2020.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei nº 3.181/2021. Institui o Plano de Políticas Compensatórias, destinado a crianças e adolescentes, de até 18 anos, em situação de orfandade em razão da covid-19 no Estado**. Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/texto/?tipo=PL&num=3181&a-no=2021>. Acesso em: de mai. 2024.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro, RJ: Vozes, 2009.

MODESTO, Jonas Arruda; JÚNIOR, José Eronides de Sousa Pequeno. **ABUSO REGULATÓRIO: UMA INTERFACE ENTRE A CIÊNCIA DA POLÍTICA E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 3, p. 1706-1721, 2024.

MONTEIRO, Tammylis Rebouças; XAVIER, Daniel Salgado; MAZZARI, Alan Sérgio. Epidemiologia da COVID-19 no Amazonas, Brasil. BEPA. **Boletim Epidemiológico Paulista**, v. 17, n. 201, p. 19-19, 2020.

MORAES, Bruna Rabello de; WEINMANN, Amadeu de Oliveira. **Notas sobre a história da adolescência. Estilos clínicos: revista sobre infância com problemas**. São Paulo. Vol. 25, não. 2 (2020), p. 280-296, 2020.

MOREIRA, Ana Flávia da Silva; SILVA, Laís Daniela Passig da. Saúde Mental Infantil no Contexto da Pandemia de COVID-19. **Psicologia da Saúde e Processos Clínicos**, v. 1, n. 1, 2020.

MOREIRA, C. M. S. **A imposição do instituto da guarda compartilhada em contraposição ao princípio do superior interesse da criança**. (Monografia) - Faculdade Ciências Jurídicas e Sociais. Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2014.

NAKAMURA, C. R. Criança e adolescente sujeito ou objeto da adoção? Reflexões sobre menorismo e proteção integral. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 134, p. 179-197, jan./abr. 2019

NASCIMENTO, Pedro; BARROS, Ana Tereza Duarte Lima de. **Ciência Política: uma proposta educativa-Volume I (Temas Gerais)**. Editora da Universidade Estadual da Paraíba (EDUEPB), 2022.

NETO, João Cândido André da; ALEIXO, Natacha Cintia Regina. Geotecnologias no mapeamento da COVID-19 no estado do Amazonas entre os meses de março a junho de 2020. **Metodologias e Aprendizado**, v. 3, p. 69-82, 2020.

NEVES, A. L. M. et al., Biopolítica, Liberdade E Judicialização da prevenção da Covid-19 em Manaus: uma etnografia multissituada em tempos perturbadores. **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, Florianópolis, v. 18, p. 01-19, jan./dez. 2021.

NOGUEIRA, Larissa Sousa Sampaio. **Imunização contra Covid-19 e segurança do paciente: estudo de métodos mistos**. 2022. Dissertação (Mestrado em Saúde da Família) – Faculdade de Medicina, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/78014>. Acesso em: 02 set. 2024.

OGUISSO, T.; SCHMIDT, M. J. Sobre a elaboração das normas jurídicas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 33, n. 2, p. 175–185, jun. 1999.

OLAVIO, Rafaela Gomes. **Crianças órfãs na Pandemia Covid-19: Um percurso entre ausências e violações de direitos humanos**. Trabalho de conclusão de curso (graduação em direito). Universidade Federal Fluminense. Instituto de ciências da sociedade. Macaé, 2022.

OLIVEIRA, Alison; LUBE GUIZARDI, Francini. A construção da política para inclusão de pessoas em situação de rua: avanços e desafios da intersetorialidade nas políticas de saúde e assistência social. **Saúde e Sociedade**, v. 29, n. 3, p. e190650, 2020.

OLIVEIRA, Gislyany Lillian Alves de et al. **Medidas de distanciamento social e mobilidade na América do Sul durante a pandemia por COVID-19: Condições necessárias e suficientes**. Disponível en: arXiv preprint, 2020.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Patrícia Carvalho de et al. “Sobrevivendo”: vulnerabilidade social vivenciada por adolescentes em uma periferia urbana. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 24, p. e190813, 2020.

OLIVEIRA, R. de C. S. **No interesse da criança? A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. 232 p. Tese (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, T. G.; BARBOSA, L. M. C. **Papel da enfermagem na linha de frente e a repercussão da pandemia Covid-19 na saúde dos profissionais em hospital de campanha: relato de caso**. In: BOTELHO, J. B. (Org.) Os primeiros momentos da Covid no Amazonas. Manaus (AM): Editora UEA, 2021.

OLIVEIRA, Thalissa Corrêa de. Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Interdisciplinar do Direito-Faculdade de Direito de Valença**, v. 10, n. 2, 2013.

ORELLANA, J. D. Y. et al. Explosão da mortalidade no epicentro amazônico da epidemia de COVID-19. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 7, p. e00120020, 2020.

ORELLANA, Jesem Douglas Yamall et al. Mudanças no padrão de internações e óbitos por COVID-19 após substancial vacinação de idosos em Manaus, Amazonas, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 38, p. PT192321, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. A situação da infância e da adolescência brasileira: ponte multidimensional e seus impactos. Brasília: Unicef, 2019.

ORLANDI, Juliano. **Legislativo e representação: as formas de representar no legislativo brasileiro.** Salão de Iniciação Científica (12.: 2000: Porto Alegre). Livro de resumos. Porto Alegre: UFRGS, 2000.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa da Paraíba. **Projeto de Lei Ordinária 2752/2021. Institui a Política Estadual de Atenção Social e Saúde Mental às Crianças e Adolescentes, que se tornaram órfãos devido à pandemia causada pela Covid-19.** Paraíba, 2021. Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=81660. Acesso em: 02 mai. 2024.

PARAÍBA. Veto 343/2022. **Veto Total por inconstitucionalidade ao Projeto de Lei nº 2.752/2022, de autoria do Deputado Ricardo Barbosa, que "Institui a Política Estadual de Atenção Social e Saúde Mental às Crianças e Adolescentes, que se tornaram órfãos devido à pandemia causada pela Covid-19".** Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=94924. Acesso em: 02 mai. 2024.

PARANÁ. **Projeto de lei prevê a criação do Programa Órfãos da Pandemia.** Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 2021. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/projeto-de-lei-preve-a-criacao-do-programa-orfaos-da-pandemia>. Acesso em: 05 mai. 2024.

PARANÁ. **Projetos na Assembleia Legislativa propõem um programa de auxílio aos 'órfãos da pandemia'.** Assembleia Legislativa do Estado do Pará, 2021. Disponível em: <https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/projetos-na-assembleia-legislativa-propoem-um-programa-de-auxilio-aos-orfaos-da-pandemia>. Acesso em: 05 mai. 2024.

PASE, H. L. *et al...* O Conselho Tutelar e as políticas públicas para crianças e adolescentes. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 18, n. 4, p. 1000–1010, out. 2020.

PASQUINO, Gianfranco. **Curso de ciência política**. Portugal: Principia Editora, 2010.

PEREIRA, Matheus Mazzilli. Ativismo Institucional no Poder Legislativo: confrontos políticos, assessores ativistas e frentes parlamentares. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 31, p. 301-338, 2020.

PIAUÍ. 2021. **Resolução nº 03, de 19 de Julho de 2021**. Institui, no âmbito do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste - Consórcio Nordeste, o Programa Nordeste Acolhe, voltado à promoção de ações de proteção social às crianças e aos adolescentes em situação de orfandade em decorrência da Covid-19, no campo da política pública de assistência social integrada, e dá outras providências.

PIMENTEL, S. **Educação, Igualdade, Cidadania – A contribuição da Convenção CEDAW/ONU**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

PINTO, Shylen Cristiane de Oliveira Sousa. **O trabalho do assistente social na atenção à saúde de crianças e adolescentes: demandas e respostas profissionais a partir dos Centros de Atenção Integral à Criança na cidade de Manaus**. 2022. 203 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus (AM), 2021.

PLATT, V. B.; GUEDERT, J. M.; COELHO, E. B. S.. Violence against children and adolescents: notification and alert in times of pandemic. **Revista Paulista de Pediatria**, v. 39, p. e2020267, 2021.

PORTO, F. C. S. *et al.* **A atuação da sociedade na efetivação dos direitos da criança e do adolescente**. IX Seminário Regional de Extensão Universitária da Região Centro Oeste. Disponível em: <https://www.unirv.edu.br/conteudos/fckfiles/files/A%20ATUA%C3%87%C3%83O%20DA%20SOCIEDADE%20NA%20EFETIVA%C3%87%C3%83O%20DOS%20DIREITOS%20DA%20CRIAN%C3%87A%20E%20DO%20ADOLESCENTE.pdf>. Acesso em: 09 jun 2023.

RAMOS, Adelline. Entraves sociais que afetam a adoção tardia e o reflexo da pandemia Covid-19 nessas adoções. **Anais do 7º Seminário integrado de monografias, dissertações e teses (SIMDT)**, p. 13, 2021.

RAPOSO, Hethelen Awdry Alves *et al.* **Iuto de crianças que perderam os pais durante a pandemia da Covid-19**. Cuadernos de Educación y Desarrollo, v. 15, n. 9, p. 8340-8360, 2023.

RATUSNIAK, Célia; DOS SANTOS MAFRA, Ivanilde; DA SILVA, Vanderlete Pereira. A travessia das infâncias no Amazonas no contexto de distanciamento social. **Zero-a-seis**, v. 22, n. 1, p. 1364-1382, 2020.

REZENDE, A. A. B. *et al...* Distribuição da COVID-19 e dos recursos de saúde na Amazônia Legal: uma análise espacial. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 28, n. 1, p. 131–141, jan. 2023.

RIO DE JANEIRO. **Módulo Criança e Adolescente. 27º censo da população infantojuvenil acolhida no Estado do Rio de Janeiro**. 30/06/2021. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/censo_mca_2021.pdf>. Acesso em: 06 fev 2023

RISSATO, Gabriela de Moraes; CARDIN, Valeria Silva Galdino. Da Possibilidade De Adoção De Crianças Refugiadas Desacompanhadas Para Garantia Aos Direitos Da Personalidade. **Revista de Constitucionalização do Direito Brasileiro**, v. 5, n. 1, p. 1-25, 2022.

RODRIGUES, C. K. N. C. **Educação infantil no Brasil: aspectos históricos e os avanços efetivados a partir da Constituição Federal de 1988**. (Monografia) - Curso de Pedagogia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

RODRIGUES, Juliana Vitoria de Oliveira. **Órfãos em decorrência da Covid-19 no Brasil: sobre a vivência de crianças e adolescentes em meio às perdas, uma realidade sem números**. Artigo científico (Curso de Direito). Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. Goiânia, 2022.

ROMANZINI, A. V.; BOTTON, L. T. J.; VIVIAN, A. G. Repercussões da pandemia da Covid-19 em crianças do Ensino Fundamental. **Saúde em Debate**, v. 46, n. spe5, p. 148–163, dez. 2022.

ROSEMBERG, F.; MARIANO, C. L. S. A convenção internacional sobre os direitos da criança: debates e tensões. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 693–728, dez. 2010.

SÁ, Dominichi Miranda de. **Especial Covid-19: os historiadores e a pandemia**. Casa de Oswaldo Cruz. 18 set. 2020. Disponível em: <http://www.coc.fiocruz.br/index.php/pt/todas-as-noticias/1853-especial-covid-19-os-historiadores-e-a-pandemia.html>.

SALINO, A. V.; RIBEIRO, G. M. DE A. Análise da oferta de hospitais e leitos hospitalares no estado do Amazonas ante a pandemia da Covid-19. **Saúde em Debate**, v. 47, n. 136, p. 200–214, jan. 2023.

SANGLARD, Gisele. Entre o Hospital Geral e a Casa dos Expostos: assistência à infância e transformação dos espaços da Misericórdia carioca (Rio de Janeiro, 1870-1920). **Revista Portuguesa de História**, v. 47, p. 337-358, 2016.

SANTANA, Joyce Pacheco. **Os percalços enfrentados pelos delegados de polícia quanto aos casos de violência sexual na DEPCA**. Dissertação de Mestrado (Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos). Universidade do Estado do Amazonas. Manaus, 2017.

SANTANA, Luciana; NASCIMENTO, Emerson Oliveira do (org.). **Governos e o enfrentamento da COVID-19**. Maceió: EDUFAL, 2021. E-book (262 p.). ISBN 978-65-5624-048-0

SANTOS, Bruno Carazza dos. **Interesses econômicos, representação política e produção legislativa no Brasil sob a ótica do financiamento de campanhas eleitorais**. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Belo Horizonte, 2016.

SANTOS, Gabriella Barbosa. Epidemia da orfandade no Brasil: a violação do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes na gestão criminosa da pandemia de COVID-19. **Revista do CEPEJ**, n. 24, 2022.

SANTOS, L. V.; COSTA, L. F. Avaliação da dinâmica conjugal violenta e suas repercussões sobre os filhos. **Psicologia: Teoria e Prática**, v. 6, n.1: 59-72, 2004. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/ptp/v6n1/v6n1a05.pdf>. Acesso em 03 Jun. 2022.

SANTOS, Núbia Cristina Barbosa; GASPARINI, Carlos Eduardo. Orçamento impositivo e relação entre poderes no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. 339-396, 2020.

SANTOS, Priscilla Paiva Gê Vilella dos; OLIVEIRA, Ricardo Antunes Dantas de; ALBUQUERQUE, Mariana Vercesi de. Desigualdades da oferta hospitalar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil: uma revisão integrativa. **Saúde em Debate [online]**, v. 46, n. spe1, p. 322-337, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042022E122> https://doi.org/10.1590/0103-11042022E122>. Acesso em: 15 nov 2023.

SANTOS, S. Rodrigues dos. Crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade: desafios e possibilidades. **Revista Brasileira de Educação**, v. 26, n. 103, 2021.

SÃO PAULO. Assembleia Legislativa de São Paulo. **Projeto de lei 598/2021. Institui o Plano de Políticas Compensatórias, destinado às**

crianças e adolescentes de até 18 anos em situação de orfandade devido à Covid-19. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000386385>. Acesso em: 0 abr. 2024.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, Ano 1, n.1, Jul., 2009.

SCHWEICKARDT, J.C. et al... **Caminhos da pesquisa na ilha Tupinambá-barana: uma abordagem participativa, Parintins, AM.** In: SOARES, E. P.; SCHWEICKARDT, J.C.; GUEDES, T.R. O. N.; REIS, A. E. S.; FREITAS, J. M. B. (ORGs). A arte do cuidado em saúde no território líquido: conhecimentos compartilhados no Baixo Rio Amazonas, AM. Porto Alegre: Rede Unida, 2021.

SCHWEICKARDT, J.C; FERLA, A. A.; LIMA, R.T.S.; AMORIM, J.S. C. **O Programa Mais Médicos na saúde indígena: o caso do Alto Solimões, Amazonas, Brasil.** *Revista Panamericana de Salud Pública*, v. 44, p. 1-8, 2020.

SENADO FEDERAL. **Relatório Final da CPI da Pandemia.** Brasília, 2021.

SILVA, Anilde Tombolato Tavares da. **A INFÂNCIA NO PROCESSO CIVILIZADOR. APRENDER - Cad. de Filosofia e Psic. da Educação, Vitória da Conquista**, Ano III, n. 4, p. 11-27, 2005.

SILVA, C. C. B.; FARIA, I. S. **Covid-19: o medo da dor e da morte versus a força da vida: uma análise do comportamento social.** In: BOTELHO, J. B. (Org.) Os primeiros momentos da Covid no Amazonas. Manaus (AM): Editora UEA, 2021.

SILVA, Celso Vinicius da. **Financiamento de campanha eleitoral no Brasil: uma análise do modelo de financiamento misto na atual conjuntura do país.** TCC - Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2017.

SILVA, S. **Bendito o fruto do vosso ventre: estudo psicanalítico da maternidade e paternidade por adoção.** Tese (Doutorado). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS (SMDM). Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil. Passo Fundo: Saluz, 2021.

SODRÉ, F. Epidemia de Covid-19: questões críticas para a gestão da saúde pública no Brasil. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 18, n. 3, p. e 00302134, 2020.

SODRÉ, Francis. Epidemia de Covid-19: questões críticas para a gestão da saúde pública no Brasil. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 18, n. 3, p. e00302134, 2020.

SOLON, L. A. G. A perspectiva da criança sobre seu processo de adoção. (Dissertação de Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto / USP. Ribeirão Preto, 2006.

SOMMERHALDER, Aline; ZANOTTO, LUANA; PENTINI, Anna Aluffi. A reorganização do convívio familiar com crianças em pandemia pela COVID-19 no Brasil. **Educação em Revista**, v. 39, p. e 35663, 2023.

SOUZA, Larissa Barros de; PANÚNCIO-PINTO, Maria Paula; FIORATI, Regina Célia. Crianças e adolescentes em vulnerabilidade social: bem-estar, saúde mental e participação em educação. **Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, v. 27, p. 251-269, 2019.

SOUZA, Monique; ARAÚJO, Tainá; DOS SANTOS JACINTO, Pablo Mateus. Os Impactos Psicossociais Da Negligência Na Infância. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 10, n. 30, p. 80-97, 2022.

TEIXEIRA, Cauê dos Santos *et al.* **Ressignificando a vida: o luto em crianças e adolescentes durante a pandemia por COVID-19.** Projetos Integrados (PI), 2022.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 8^a REGIÃO. Trabalho infantil: crise econômica e pandemia acendem alerta para risco de retrocesso. Disponível em: <https://www.trt8.jus.br/noticias/2022/trabalho-infantil-crise-economica-e-pandemia-acendem-alerta-para-risco-de-retrocesso>. Acesso em: 10 mai 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Dia Nacional Da Adoção – Apesar da pandemia, número de adoções em 2021 mais que dobrou em relação ao ano anterior. TJ-AM, 2022. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/6044-dia-nacional-da-adocao-apesar-da-pandemia-numero-de-adocoes-em-2021-mais-que-dobrou-em-relacao-ao-ano-anterior>. Acesso em: 10 mar. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Juizado da Infância e Juventude Cível do TJAM registra aumento de 44,3% no número de adoções. TJ-AM, 2023, Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/coij/noticias/7740-juizado-da-infancia-e-juventude-civel-do-tjam-registra-aumento-de-44-3-no-numero-de-adocoes>. Acesso em: 10 mar. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Juizado da Infância e Juventude Cível registra mais que o dobro de adoções em 2023, na compa-

ração com o ano anterior. TJ-AM, 2024. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/10093-juizado-da-infancia-e-juventude-civel-registra-mais-que-o-dobro-de-adocoes-em-2023-na-comparacao-com-o-ano-anterior>. Acesso em: 10 mar. 2024.

TUZZO, S. A.; BRAGA C. F. **O processo de triangulação da pesquisa qualitativa: o metafenômeno como gênese.** Revista Pesquisa Qualitativa, São Paulo, SP, v.4, n.5, p. 140-158, ago., 2016.

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF). **Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and The Road Forward.** UNICEF, 2021. Disponível em: <https://data.unicef.org/resources/child-labour-2020-global-estimates-trends-and-the-road-forward/>. Acesso em: 10 mai 2024.

VENTURA, Carla Aparecida Arena; SILVA, Renato Garcia Paro; FIORATI, Jete Jane. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a pandemia de COVID19: análise de relatórios temáticos à luz da Resolução 1/2020. **Direito e Desenvolvimento**, v. 14, n. 1, p. 52-77, 2023.

VIANNA, Adriana. **O fazer e o desfazer dos direitos : experiências etnográficas sobre política, administração e moralidades.** - 1. ed. - Rio de Janeiro : E-papers, 2013.

WEBER, L. N. D. **O psicólogo e as práticas de adoção.** In: **BRANDÃO, E. P.; GONÇALVES, H.B. (Orgs.).** Psicologia jurídica no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Nau, 2011.

ZANELLA, Maria Nilvane; LARA, Ângela Mara de Barros. O Código de Menores de 1927, o direito penal do menor e os congressos internacionais: o nascimento da justiça juvenil. **Revista Angelus Novus**, p. 105-128, 2015.

ŽIŽEK, S. **Coronavirus es un golpe al capitalismo al estilo de 'Kill Bill' y podría conducir a la reinvencción del comunismo.** In: **AGAMBEN et al.** Sopa de Wuhan. ASPO, 2020.

SOBRE O AUTOR

Felipe Alves Gomes

Sou oficial da Polícia Militar do Estado do Amazonas. É Mestre em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas e acadêmico de Medicina na Universidade Federal do Amazonas. Possuo especialização em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Estácio do Amazonas e sou Bacharel em Direito pelo centro universitário luterano de Manaus, Bacharel em Segurança Pública e do Cidadão pela Universidade do Estado do Amazonas e Bacharel em Engenharia Civil pela Universidade Nilton Lins. Com ênfase em Segurança Pública, tenho experiência na área de Ciência Política e Contribuo para a produção acadêmica com artigos em periódicos e capítulos em livros, sobre segurança pública e direito na atualidade. Também apresentei trabalhos em congressos internacionais de Direito e Inteligência Artificial. Finalmente, autor e organizador de livros técnicos e acadêmicos. Meu comprometimento em aprimorar meus conhecimentos reflete minha dedicação em construir um país mais justo e eficiente.

ÍNDICE REMISSIVO

A

- abordagem 13, 14, 16, 19, 26, 29, 35, 36, 44, 45, 47, 52, 53, 65, 69, 76, 77, 92, 110, 112, 119, 123, 124, 132, 174
abuso sexual 17, 155
abusos sexuais 17
ações 13, 20, 21, 22, 25, 29, 35, 36, 37, 39, 44, 46, 48, 56, 58, 74, 79, 82, 83, 87, 98, 104, 113, 117, 118, 119, 123, 125, 127, 128, 130, 131, 151, 153, 171
adoção 26, 29, 39, 48, 61, 62, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 76, 82, 84, 90, 91, 92, 93, 96, 97, 102, 117, 125, 126, 128, 129, 131, 151, 153, 155, 158, 161, 162, 164, 166, 168, 169, 174, 175, 176
adoções 68, 69, 71, 175
adolescentes 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 132, 133, 151, 152, 153, 154, 155, 157, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 175
atividade econômica 18

B

- bem-estar 16, 17, 18, 19, 21, 22, 24, 26, 42, 45, 46, 49, 50, 52, 55, 59, 60, 61, 62, 64, 66, 67, 69, 73, 75, 90, 117, 122, 123, 124, 126, 127, 130, 131, 132, 133, 152, 153, 175

C

- ciência política 26, 40, 41, 42, 112, 156, 171

coronavírus 15, 27, 36, 85, 101, 102, 103, 104, 105, 117, 159, 160
covid-19 21, 104, 117, 118, 154, 157, 160, 161, 165, 166, 167, 168, 172
Covid-19 13, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 64, 66, 67, 73, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 89, 93, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 132, 151, 152, 153, 155, 156, 157, 160, 161, 162, 163, 165, 166, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175
crescimento sustentável 28, 45
crianças 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 40, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 151, 152, 153, 154, 155, 157, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 171, 172, 173, 174, 175
crise 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 82, 83, 89, 90, 97, 98, 100, 104, 110, 116, 127, 151, 153, 175
crise global 27, 116
crise pandêmica 19, 24
crise sanitária 16, 17, 18, 20, 23, 27, 30, 34, 35, 36, 83, 89, 100, 127, 151, 153

D

desenvolvimento 13, 16, 17, 18, 23, 24, 28, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 69, 74, 75, 76, 86, 92, 94, 95, 96, 98, 106, 108, 113, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 127, 128, 129, 130, 131, 133, 151, 153, 160
desigualdades 28, 41, 42, 46, 59, 85, 94, 95, 97, 106, 123, 125, 152
direitos das crianças 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 74, 75, 95
direitos humanos 19, 20, 22, 24, 48, 68, 75, 76, 122, 133, 152, 169
disciplina 43, 52, 58
discriminação 48, 55, 56, 59, 60, 61, 76, 87, 110

doença 15, 27, 29, 30, 34, 35, 37, 39, 40, 70, 86, 94, 97, 104, 120, 158, 160

doença grave 27

E

econômicas 18, 21, 24, 27, 34, 41, 43, 53, 69, 85, 94, 97, 98, 123

educação 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 45, 46, 48, 51, 52, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 74, 75, 76, 85, 87, 90, 93, 94, 95, 98, 112, 115, 124, 128, 129, 133, 152, 153, 155, 164, 175

estratégia 16, 35, 108, 112, 123, 130

estupro 17, 161

etnografia 13, 169

F

familiar 15, 17, 18, 20, 22, 48, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 106, 107, 109, 110, 116, 120, 125, 126, 128, 129, 131, 151, 153, 155, 158, 167, 169, 173, 175

feminicídio 100, 107, 108, 109, 110, 163

fiscalização 32, 41, 43, 45, 105

G

gestão 38, 41, 91, 97, 112, 116, 120, 165, 173, 174, 175

I

infância 16, 26, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 58, 60, 71, 74, 112, 123, 164, 166, 167, 168, 170, 173

infanto-juvenil 17, 75, 82, 160

infraestrutura 18, 28, 30, 35, 39, 41, 45, 63, 64, 65, 95, 101

integridade física 66
interdisciplinar 14, 26, 133
isolamento social 17, 18, 31, 32, 33, 37, 64

L

legislação 13, 42, 43, 44, 47, 48, 51, 52, 53, 55, 57, 68, 70, 74, 75, 79, 80, 85, 94, 95, 106, 110, 111, 112, 115, 118, 119, 120, 121, 122, 126, 127, 128, 153
legislações 13, 22, 41, 48, 81, 82, 90, 112, 113, 119, 129, 130, 152, 153
legislativa 42, 79, 84, 85, 87, 88, 89, 94, 95, 109, 110, 115, 119, 121, 126, 151, 153, 170, 173
legislativas 13, 20, 22, 25, 41, 43, 44, 45, 50, 68, 70, 79, 80, 81, 83, 85, 98, 113, 116, 120, 123, 127, 128, 130, 132, 151
lei 9, 51, 53, 55, 57, 58, 70, 72, 74, 85, 86, 87, 88, 94, 95, 96, 107, 108, 110, 111, 112, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 132, 151, 159, 167, 168, 170, 173
leis estaduais 44, 45, 112
leitos hospitalares 30, 31, 36, 172
lockdown 27, 100, 105, 106
lockdowns 27, 100, 101

M

morte 15, 18, 20, 27, 34, 37, 60, 85, 93, 97, 117, 118, 120, 163, 174

O

ordenamento jurídico 13, 66, 74, 153, 162, 170
órfãos 13, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 48, 67, 77, 78, 82, 83, 84, 85, 89, 90, 91, 93, 94, 97, 98, 99, 100, 106, 107, 109, 110, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 151, 152, 153, 166, 170

órfãos da covid 19
órfãs 16, 51, 66, 67, 93, 108, 169
orientação sexual 60, 76, 109, 110

P

pandemia 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 48, 64, 66, 67, 68, 73, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 87, 89, 90, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 130, 132, 151, 152, 153, 154, 155, 157, 158, 160, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176
parentalidade 66, 67, 72
poder público 32, 45, 46, 47, 48, 56, 84, 89, 104, 111, 118
políticas 13, 15, 18, 21, 22, 23, 24, 26, 34, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52, 53, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66, 69, 77, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 95, 101, 106, 110, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 151, 152, 153, 161, 162, 166, 169, 171
políticas públicas 13, 15, 21, 22, 23, 24, 26, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 51, 52, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 69, 77, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 110, 111, 113, 115, 117, 118, 120, 123, 124, 125, 126, 127, 130, 132, 151, 152, 153, 162, 166, 171
processo 20, 40, 43, 46, 49, 53, 61, 62, 66, 70, 71, 72, 74, 75, 81, 85, 91, 92, 93, 96, 102, 108, 110, 112, 118, 121, 122, 127, 129, 132, 156, 175, 176
proteção 13, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 36, 39, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 66, 68, 69, 72, 74, 75, 76, 82, 90, 91, 95, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 112, 114, 116, 118, 119, 120, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 131, 133, 151, 152, 153, 155, 156, 157, 158, 162, 167, 168, 171

Q

quarentena 32

R

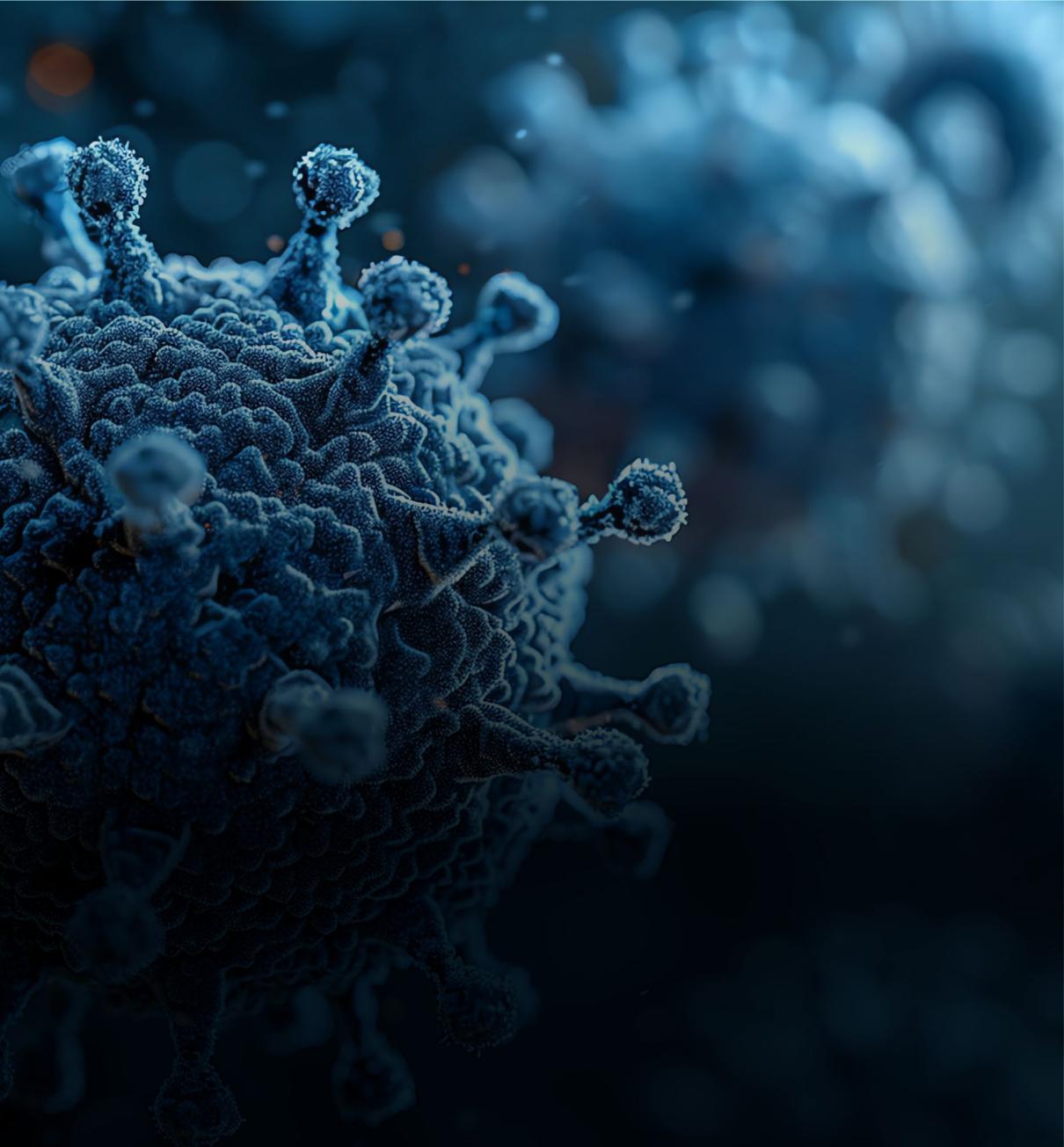
redemocratização 53, 68
reunião ordinária 84, 90, 108

S

saudável 16, 23, 46, 47, 50, 58, 61, 65, 73, 106, 108, 124, 127, 128, 130, 131
saúde 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 45, 46, 47, 48, 54, 56, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 74, 75, 76, 82, 85, 87, 90, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 108, 112, 113, 115, 116, 117, 119, 120, 123, 124, 128, 129, 130, 133, 151, 152, 153, 156, 158, 159, 162, 164, 166, 169, 171, 172, 174, 175
saúde pública 14, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 82, 98, 99, 101, 102, 103, 104, 105, 116, 130, 151, 158, 159, 164, 174, 175
segurança sanitária 103
serviços 16, 17, 18, 23, 24, 32, 36, 41, 45, 46, 56, 57, 58, 61, 63, 64, 65, 67, 75, 76, 92, 99, 102, 103, 104, 105, 106, 109, 110, 112, 115, 119, 122, 123, 124, 129, 130, 131, 133, 153, 157, 161, 163
síndrome respiratória aguda 27
sistema 6
sociais 14, 15, 16, 17, 19, 21, 23, 24, 26, 27, 32, 41, 42, 43, 47, 49, 50, 51, 53, 54, 58, 60, 61, 66, 68, 69, 70, 74, 82, 85, 93, 94, 97, 98, 101, 106, 107, 110, 112, 113, 116, 118, 119, 120, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 133, 152, 161, 164, 171
sociedade 19, 21, 24, 40, 42, 46, 47, 49, 50, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 68, 69, 76, 87, 92, 95, 108, 113, 118, 126, 128, 132, 133, 152, 162, 169, 171
socioeconômicas 16, 23, 28, 59, 63, 85, 106, 123
socioeducacionais 19

V

- vacinação 28, 32, 35, 39, 40, 101, 166, 170
- violência 17, 48, 50, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 74, 75, 76, 85, 86, 87, 100, 107, 108, 109, 110, 112, 156, 163, 173
- vírus 15, 18, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 37, 39, 40, 93, 100, 101, 102, 103, 105, 107, 115, 153
- vítimas 16, 17, 63, 64, 85, 100, 107, 108, 109, 110, 111, 122, 154, 161
- vulnerabilidade 16, 17, 18, 20, 26, 46, 47, 52, 53, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 67, 69, 85, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 106, 107, 112, 113, 115, 116, 118, 120, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 133, 151, 152, 153, 154, 159, 169, 173, 175
- vulneráveis 17, 18, 19, 20, 22, 27, 49, 50, 60, 64, 72, 89, 90, 97, 105, 112, 124, 132, 152, 161
- vulnerável 16, 24, 27, 62, 83, 85, 89, 104, 107, 110, 113, 120, 126, 127, 133, 152, 153




AYA EDITORA
2026