



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

LAÍS PASSOS NÓBREGA DE SOUZA

**28 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
AS CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS DA LEI Nº 8.069/90 NA EFETIVAÇÃO
DOS DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS**

**CAMPINA GRANDE
2018**

LAÍS PASSOS NÓBREGA DE SOUZA

**28 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
AS CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS DA LEI Nº 8.069/90 NA
EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Professora Cristina Paiva S. Gadelha Santos

**CAMPINA GRANDE
2018**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S729v Souza, Lais Passos Nobrega de.
28 anos do estatuto da criança e do adolescente [manuscrito] : as contribuições e desafios da Lei nº 8.069/90 na efetivação dos direitos humanos infanto-juvenis / Lais Passos Nobrega de Souza. - 2018.
55 p.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas , 2018.
"Orientação : Profa. Ma. Cristina Paiva Serafim Gadelha Santos , Coordenação do Curso de Direito - CCJ."
1. Crianças e adolescentes. 2. Direitos Humanos. 3. Estatuto da Criança e do Adolescente. I. Título
21. ed. CDD 341.481

LAÍS PASSOS NÓBREGA DE SOUZA


28 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
AS CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS DA LEI Nº 8.069/90 NA EFETIVAÇÃO DOS
DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito.


Área de concentração: Direitos Humanos.

Aprovada em: 10/12/2018.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Cristina Paiva S. Gadelha Santos (Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Amilton de França (Examinador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Alexandre Cordeiro Soares (Examinador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A Deus, a Quem dedico todo fruto do meu trabalho como oferta de louvor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, Aquele que é Autor da Vida e que concede aos homens toda força e inteligência, amando-nos muito mais do que merecemos. Espero levar comigo a Mensagem do Evangelho, honrando-O com tudo que sou e caminhando em retidão;

À minha mãe, por sempre falar sobre a importância dos estudos e não abrir mão de ver os seus filhos formados;

Ao meu pai (*in memoriam*), que partiu de forma prematura e não testemunhou nenhuma das minhas conquistas. Como professor que era, certamente estaria feliz em ver a filha caçula galgando os degraus do conhecimento;

Ao meu irmão, por todo o incentivo;

Aos meus amigos, pelo apoio sempre presente;

Aos docentes, técnicos-administrativos e coordenadores do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba. É imensurável a contribuição de cada um desses profissionais para o crescimento dos estudantes;

Ao Professor Herbert Douglas Targino, cujo nome é referencial na defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, em uma atuação exemplar dentro e fora do cenário acadêmico. Grata pela oportunidade de receber de sua contribuição em um momento tão significativo da minha caminhada;

Ao Professor Amilton França, uma das pessoas mais bondosas que tive a oportunidade de conhecer, ser humano inspirador em todas as esferas: pessoal, profissional e espiritual. Obrigada pelo zelo sincero com os seus alunos;

À Professora e Orientadora Cristina Paiva S. Gadelha Santos, que assumiu os cuidados com este trabalho em circunstâncias extraordinárias, mas com a gentileza e compromisso que lhe são habituais;

Ao Professor Alexandre Cordeiro Soares por, junto aos dois últimos nomes supracitados, aceitar compor a banca de avaliação;

Aos colegas de classe durante a graduação. Todos eles. Nossas manhãs (e noites, ao fim do curso) se entrelaçaram e tornamo-nos, no mínimo, memórias uns dos outros. Desejo, de verdade, um futuro honroso, íntegro e bem-sucedido a cada um de nós;

Por fim, de novo, e sem o receio da redundância: a Deus. Alfa e Ômega, Início e Fim. Sem Ele, sou pó e cinzas e jamais teria chegado até aqui. *Gloria in excelsis Deo!*

“ Cada criança que nasce é uma espécie de surpresa para a humanidade. É com esse espírito que elas devem ser recebidas. ”
(Vea Vecchi)

RESUMO

Os Direitos Humanos resultam de uma conquista histórica, mediante lutas sociais pela limitação do Poder Estatal e para que garantias individuais pudessem ser consideradas invioláveis. Dentre estes direitos, estão os das crianças e dos adolescentes, consolidados no início do século XX e implementados no Brasil com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990. O ECA (como é conhecido) se destaca como um instrumento jurídico que promove a dignidade da infância e da adolescência, mas enfrenta um sentimento de descrença por parte do senso comum. Assim, o presente trabalho objetiva analisar a relevância da lei e as razões pelas quais enfrenta tamanho demérito e dificuldades para a sua efetivação. A importância de tal estudo se dá pelas discussões e propostas governamentais que apontam prováveis alterações no texto legal do Estatuto. Para a análise do tema, utilizou-se de pesquisas bibliográficas, abrangendo obras doutrinárias, legislação, artigos e reportagens disponíveis em internet. Ao fim da pesquisa, conclui-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente é marco legal de diversas políticas públicas, além de ressignificar o olhar para o segmento infanto-juvenil. No entanto, a lei precisa ser efetivamente aplicada através de um esforço conjunto entre Estado e Sociedade Civil.

Palavras-Chave: Crianças e adolescentes. Direitos Humanos. Estatuto da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT

Human Rights are the result of a historic conquest, through social struggles for the limitation of State Power, and for individual guarantees to be considered inviolable. Among these rights are those of children and adolescents, consolidated in the early twentieth century and implemented in Brazil with the promulgation of the Federal Constitution of 1988 and the Statute of Children and Adolescents in 1990. The ECA (as it is known) stands out as a legal instrument that promotes the dignity of childhood and adolescence, but faces a sense of disbelief on the part of common sense. Thus, the present work aims to analyze the relevance of the law and the reasons why it faces such demerit and difficulties to its effectiveness. The importance of such study is given by the discussions and governmental proposals that indicate probable changes in the legal text of the Statute. For the analysis of the theme, was used bibliographical research, including doctrinal books, legislation, articles and reports available on the internet. At the end of the research, we concluded that the Statute of the Child and Adolescent is the legal framework of several public policies, as well as re-signifying the look for the child and youth segment. However, the law needs to be effectively enforced through a joint effort between the State and Civil Society.

Keywords: Children and Teenagers. Human Rights. Statute of Children and Adolescents.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRINQ	Associação Brasileira dos Fabricantes de Brinquedos
ABMP	Associação Brasileira de Magistrados, Promotores da Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude
CAPS	Centro de Atendimento Psicossocial
CIE	Centro de Iniciação ao Esporte
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FDCA	Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
OCA	Orçamento Criança e Adolescente
ONU	Organização das Nações Unidas
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância. Em inglês: " <i>United Nations Children's Fund</i> ".

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	DIREITOS HUMANOS SOB PERSPECTIVA HISTÓRICA.....	14
2.1	CONCEITO	14
2.2	DA ANTIGUIDADE À <i>LEX SCRIPTA</i>	14
2.3	IDADE MÉDIA E IDADE MODERNA.....	15
2.4	CONSTITUCIONALISMO E DECLARAÇÕES DE DIREITOS.....	16
2.5	PÓS-GUERRA E INTERNACIONALIZAÇÃO.....	17
2.6	CLASSIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS...	19
3	CRIANÇAS E ADOLESCENTES: O CAMINHO ATÉ A PROTEÇÃO INTEGRAL.....	21
3.1	LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL.....	21
3.2	DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS NO BRASIL: ADVENTO DA LEI Nº 8.069/90.....	24
3.2.1	BREVE HISTÓRICO.....	24
3.2.1	A CHEGADA DA FASE GARANTISTA.....	28
4	OS DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO EFICAZ.....	34
4.1	APLICAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	37
4.2	ORÇAMENTO.....	41
4.3	FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO.....	44
4.4	O PAPEL DA FAMÍLIA.....	46
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
	REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) completou 28 anos em meio a um cenário político e social que lhe rendeu mais críticas do que celebrações. A Lei é apontada pela população como “ineficaz”, “fora da realidade” e, até certo ponto, responsável pelos atos de violência cometidos por menores de idade, uma vez que se mostra “branda demais” ao adotar medidas socioeducativas e a prática da Justiça Restaurativa.

Convém registrar que tal compreensão, facilmente alimentada pelas repercussões midiáticas em torno de atos infracionais graves (como os análogos ao crime de Homicídio), passa longe de mostrar o que de fato o Estatuto da Criança e do Adolescente representa em nosso ordenamento jurídico. Em verdade, a Lei Nº 8.069/90 ajuda a consolidar a construção dos direitos humanos infanto-juvenis, sendo fruto de uma discussão relativamente recente em âmbito nacional e internacional. A visão da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direito à proteção integral nos parece corriqueira, mas os primeiros instrumentos normativos sobre o tema surgiram apenas no início do século XX.

O vocábulo “infância”, *in-fans*, designa, originalmente, aquele que não fala, sem direito à voz. Ao menor, compreendendo os aspectos psíquicos e biológicos que caracterizam infância e adolescência, sempre foram conferidas as concepções de propriedades ou assessorios dos pais; “páginas em branco”, pessoas em formação ou “futuro da humanidade”. Em todas essas visões, a criança ou adolescente ainda não é, mas deve ser moldado para que possa vir a tornar-se cidadão de fato numa época vindoura.

A partir do discurso globalizante a respeito dos Direitos da Criança, iniciado pela ONU em 1923, com a Declaração de Genebra, adotada pela Liga das Nações, e ampliado com a Declaração dos Direitos da Criança em 1959, uma nova óptica a respeito do segmento infanto-juvenil passa a ser discutida. Quem era, até então, *in-fans*, passa a ter seus interesses e opiniões tidos como relevantes a ponto de crianças e adolescentes serem incorporados na agenda do Direito Internacional e tidos, posteriormente, como sujeitos de direitos, devendo-lhes serem asseguradas a provisão, proteção e participação. Tais garantias aparecem na Convenção Sobre Os Direitos Da Criança, de 1989, sendo esse o mais importante instrumento jurídico, relativo à infância, adotado pela ONU e o de maior impacto na discussão internacional a respeito da criança e do adolescente.

É nesse contexto que se observa a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nº. 8.069/90) no Brasil: os instrumentos jurídicos

garantem direitos básicos como vida, saúde, dignidade, convivência familiar e comunitária, reconhecendo a hipossuficiência do segmento infante-juvenil e estabelecendo, portanto, a proteção integral – em face da condição peculiar de desenvolvimento do seu público. Crianças e Adolescentes já não são vistos como incapazes ou meros objetos de tutela, passando a ser também o alvo de políticas públicas e a ganhar espaços de participação e protagonismo, sendo estabelecido um sistema especificamente destinado a assegurar os seus direitos essenciais.

Sendo assim, como podem tais legislações receberem tantos olhares enviesados no que concerne à temática, especialmente em uma época de profundas discussões a respeito do cuidado com a infância e adolescência para um desenvolvimento sadio da sociedade?

São várias as reflexões a respeito de mudanças nas concepções pedagógicas, antropológicas e jurídicas, que possibilitem efetiva proteção ao desenvolvimento físico e mental de crianças e adolescentes. Algumas das temáticas já culminaram em instrumentos normativos como a Lei Nº 12.318/2010, conhecida como Lei da Alienação Parental. Outras seguem sendo alvo de calorosos debates, a exemplo do aumento das licenças-maternidade e paternidade, possibilidade (ou não) de educação domiciliar e demais pautas que demonstram o franco interesse em zelar pela tenra idade. Oras, se esse é empenho unânime, não deveria a sociedade ser protetora do ECA?

A explicação para o comportamento aparentemente contraditório está na compreensão estereotipada do que, de fato, a lei supracitada representa. Para a opinião pública, o Estatuto da Criança e do Adolescente existe para regular a aplicação de medidas socioeducativas e é comumente relacionado apenas à discussão sobre a redução da maioridade penal. Mas, afinal, O que realmente funciona ou pode ser modificado no texto legal? Os reais entraves para a sua efetivação serão sanados com as soluções normalmente apontadas pelo senso comum?

Não é intenção deste trabalho aprofundar a temática do tratamento dado aos atos infracionais e sua eficácia. Utilizando a pesquisa de caráter bibliográfico, abrangendo livros doutrinários, artigos e reportagens disponíveis na internet, o presente estudo tenciona alargar o entendimento da relevância da Lei Nº. 8.069/90, demonstrando-a como ferramenta na efetivação dos direitos humanos, condicionada, porém, a esforços intersetoriais e transversais para que possa ter pleno efeito na esfera social.

Para tanto, foram criados três capítulos. O primeiro deles, intitulado “Direitos Humanos sob perspectiva histórica”, busca criar um caminho para a compreensão das crianças e

adolescentes como sujeitos de direitos humanos, algo que é inviável sem que, primeiro, se entenda o conceito e evolução histórica dos ditos direitos.

No segundo capítulo, denominado “Crianças e Adolescentes: o caminho até a proteção integral”, levantou-se o histórico dos direitos infanto-juvenis na legislação internacional e no ordenamento jurídico brasileiro, com enfoque nos instrumentos de reconhecimento e efetivação dos seus direitos básicos.

Por fim, o terceiro capítulo, “Os desafios para a proteção eficaz” busca elucidar as principais deficiências que impedem o Estatuto da Criança e do Adolescente de assegurar plenamente os direitos que visa promover, perpassando pela precariedade, na prática, de instrumentos metajurisdicionais como os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, a má aplicação de orçamentos e demais fatores que fazem a Lei N°. 8.069/90 cair em descrédito perante a sociedade.

Longe de esgotar o tema, o presente trabalho pretende contribuir para o pensamento crítico em torno da tutela jurisdicional de crianças e adolescentes, reconhecendo ser função do Direito pautar-se nas relações humanas e demandas sociais para garantir à tenra idade as plenas e necessárias condições de desenvolvimento.

2 DIREITOS HUMANOS SOB PERSPECTIVA HISTÓRICA

2.1 CONCEITO

Os Direitos Humanos são aqueles que, juntos, formam um “conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são os direitos essenciais e indispensáveis à vida digna” (RAMOS, 2017, p.21). Tais direitos não constituem uma lista fixa e imutável, mas variam conforme a cultura local e momento histórico, que podem apontar novas demandas para que seja possível o desenvolvimento do homem em todas as suas competências básicas.

Não se pode dizer quando a disciplina jurídica nasceu, uma vez que se pauta na “luta contra a opressão e busca do bem-estar do indivíduo; e, conseqüentemente, suas “ideias-âncoras” são referentes à justiça, igualdade e liberdade, cujo conteúdo impregna a vida social desde o surgimento das primeiras comunidades humanas” (RAMOS, 2017, p.27). No entanto, a análise histórica nos permite detectar sistemas jurídicos que reconheciam e afirmavam valores relacionados à concepção atual de Direitos Humanos.

2.2 DA ANTIGUIDADE À *LEX SCRIPTA*

Na Antiguidade, filósofos como Buda e Confúcio já partilhavam ideias com base nas premissas de amor e respeito ao próximo. Embora fossem códigos de comportamento, tais ideias não tinham eficácia no plano normativo, diferentemente do Código de Hammurabi (século XVII a.C), que trouxe um sutil reconhecimento aos direitos dos indivíduos, especialmente à vida, honra e propriedade. Trata-se do primeiro código de normas e condutas e, embora tenha validado tais direitos, estabeleceu, por outro lado, a comumente chamada Lei de Talião, conhecida pelos célebres dizeres expressos na Bíblia: “olho por olho, dente por dente”. A Pena de Talião não era uma lei exatamente, mas a ideia de que a pena para um delito deve ser proporcional ao dano causado. Assim sendo, “ninguém sofre “pena de talião”, mas, baseado nesse princípio, sofre como pena o mesmo sofrimento que impôs ao cometer o crime”. (CASTRO, 2010, p.25).

A herança grega para a construção dos direitos humanos, por sua vez, é significativa, ao passo que a sociedade ateniense permitiu a participação política (com exclusões) e testou a democracia direta ao conferir a prerrogativa dos cidadãos da *pólis* nas principais escolhas da

comunidade. Em “A República” (400 a.C), Platão defendeu a igualdade e o bem comum enquanto que Aristóteles, em “Ética a Nicômaco”, discursou sobre a importância de agir com justiça para o bem de todos.

Convém ressaltar uma rica contribuição da literatura grega ao lançar alicerces para a reflexão sobre a superioridade de determinadas normas, mesmo em face de vontade contrária do Poder. Nesse sentido, destaca-se a peça *Antígona* (421 a.C), de Sófocles, sintetizada por André de Carvalho Ramos, em sua obra “Curso de Direitos Humanos” (RAMOS, 2017):

A peça de Sófocles, *Antígona* (421 a.C; parte da chamada Trilogia Tebana), retrata Antígona, a protagonista, e sua luta para enterrar seu irmão Polinice, mesmo contra ordem do tirano da cidade, Creonte, que havia promulgado uma lei proibindo que aqueles que atentassem contra a lei da cidade fossem enterrados. Para Antígona, *não se pode cumprir as leis humanas que se chocarem com as leis divinas*. O confronto de visões entre Antígona e Creonte é um dos pontos altos da peça. Uma das ideias centrais dos direitos humanos, que já é encontrada nessa obra de Sófocles, é a superioridade de determinadas regras de conduta, em especial contra a tirania e injustiça. (RAMOS, 2017, p. 28).

No que tange ao direito romano, talvez a maior contribuição tenha sido a sedimentação do princípio da legalidade. A Lei das Doze Tábuas assinalou a passagem do direito oral para o direito escrito, estabelecendo *a lex scripta* e abrindo o caminho para a vedação de arbitrariedades por parte do Estado. O direito romano ainda consagrou direitos básicos como propriedade, liberdade e personalidade jurídica, além do reconhecimento da igualdade pela aceitação do *jus gentium*, o direito aplicado a todos, romanos ou não.

2.3 IDADE MÉDIA E IDADE MODERNA

O grande salto na história dos direitos humanos ocorre na passagem da Idade Média para a Idade Moderna, trazendo intensas transformações sociais, políticas, econômicas e culturais. A Idade Média, marcada pelo feudalismo, foi assinalada pelo poder ilimitado dos governantes, “firmado na vontade divina”, como se declarava na época. Ainda assim, documentos como a Declaração das Cortes de Leão (1118) e a Magna Carta (1215), denotam os questionamentos à autarquia e à centralização do poder, ao passo que o primeiro se opunha à criação do Estado Nacional (que veio a ser instituído) e o segundo elencava direitos dos indivíduos contra o Poder Estatal. Percebe-se, então, a resistência ao domínio desenfreado e a busca pelo respaldo jurídico para tornar certas garantias invioláveis aos indivíduos.

A crise na Idade Média deu lugar aos Estados Absolutistas, nos quais a figura do rei centralizava todo o poder. A sociedade estamental foi abolida, mas substituída por uma igualdade que se demonstrou frágil, já que todos eram igualmente submissos às arbitrariedades do monarca. Os questionamentos ao poder ilimitado culminaram na *Petition of Right* (1628) pela qual o baronato inglês estabelece o dever do Rei de não cobrar impostos sem a autorização do Parlamento (*no taxation without representation*), bem como se afirma que nenhum homem livre “podia ser detido ou preso ou privado dos seus bens, das suas liberdades e franquias, ou posto fora da lei e exilado ou de qualquer modo molestado, a não ser por virtude de sentença legal dos seus pares ou da lei do país” (RAMOS, 2017, p.33).

Ainda no século XVII, há o advento do *Habeas Corpus Act* (1679), que positivou o mandado de proteção judicial aos injustamente presos, algo existente até então somente no direito consuetudinário inglês (*common law*).

2.4 CONSTITUCIONALISMO E DECLARAÇÕES DE DIREITOS

As chamadas Revoluções Liberais, inglesa, americana e francesa são os marcos iniciais na cronologia das declarações de direitos humanos. Na Inglaterra, a *Petition of Right* (1628) e o *Bill of Rights* (1689) consagraram o Parlamento e estabeleceram o império da lei. Por conseguinte, a Revolução Americana foi, basicamente, o processo de independência das colônias britânicas na América do Norte, o que levou a dois importantes documentos: a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776), cujo texto, logo em seu início, afirma direitos ditos “inalienáveis” e declara:

Todos os homens são criados iguais, sendo-lhes conferidos pelo seu Criador certos Direitos inalienáveis, entre os quais se contam a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade. Que para garantir estes Direitos, são instituídos Governos entre os Homens, derivando os seus justos poderes do consentimento dos governados.

E a Constituição norte-americana de 1787, que foi a primeira Constituição do mundo, defendendo as liberdades públicas e elencando um rol de direitos básicos em 1791, a partir de 10 Emendas aprovadas. O texto não foi inserido desde o início, uma vez que existia “o receio de introduzir direitos humanos em uma Constituição que organizaria a esfera federal, o que permitiria a conseqüente federalização de várias facetas da vida social” (RAMOS, 2017, p. 40).

Já a Revolução Francesa é capítulo fundamental, uma vez que culminou na Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte francesa em 27 de agosto de 1789. Esse foi o primeiro documento a afirmar expressamente os direitos individuais em Plano Nacional, valendo registrar o entendimento do Professor Joaquim Carlos Salgado a respeito de sua relevância:

A Assembleia Constituinte da Revolução Francesa aprovou em 26 de agosto de 1789 a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Esse é o grande marco da história do Ocidente na sua busca pelo significado da liberdade. Nesse momento, toda a humanidade pretendia-se universalmente livre: a proposta da Revolução não fora uma desvinculação jurídico-político, como foi a Revolução Americana. Esta intencionava a libertação de um povo com relação ao domínio de outro povo ou governo. Na França de 1789 não havia um interesse pontual como o americano. Os franceses não declaravam apenas que um ou alguns eram livres e iguais em seus direitos, mas que todos os homens (universalmente) deveriam ser, como exorta Hegel na Fenomenologia. (...) Naquele momento, todos os homens, independentemente de raça, credo, classe social ou convicções políticas eram livres. Essa foi a grande revolução da história do homem na busca de sua liberdade. (BROCHADO, 2006, p. 134)

Analisando o contexto histórico de cada um dos instrumentos jurídicos supracitados, é possível perceber que eles tomam forma a partir do esforço comum, ao longo de séculos, por uma sociedade autônoma, com garantias individuais essenciais à vida e que não pudessem ser ameaçadas por nenhum exercício de poder. Assim, “os Direitos Humanos, segundo a concepção liberal clássica, são tidos como uma construção histórica que tem a finalidade de limitar o poder do Estado em relação aos indivíduos” (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010. p. 27).

2.5 PÓS GUERRA E INTERNACIONALIZAÇÃO

Até meados do século XX, os direitos ditos como essenciais foram reconhecidos e afirmados em normas escassas, sem grande projeção no sentido de mobilizar a comunidade internacional.

Somente após a Primeira Guerra Mundial, foi criada a Liga das Nações, cuja finalidade era promover a cooperação, a paz e a segurança internacionais, condenando agressões externas contra a integridade territorial e a independência política dos seus membros.

Nesse mesmo período, surgiu um dos mais importantes precedentes para a internacionalização dos direitos humanos: a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com o objetivo de estabelecer critérios básicos de proteção ao trabalhador, regulando sua condição no plano internacional, a fim de assegurar padrões mais condizentes de dignidade e de bem-

estar social. A Organização contribuiu visivelmente para o reconhecimento dos direitos básicos dos trabalhadores e já conta com centenas de convenções internacionais promulgadas, dentre as quais o Brasil é parte de várias delas.

No entanto, a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) trouxe os horrores do Holocausto e um cenário para o qual a Humanidade não estava preparada: 11 milhões de mortos, dentre os quais, 6 milhões eram judeus. Foi demonstrado, de forma brutal, que a omissão para com os direitos básicos do ser humano pode causar um cenário de horror não apenas dentro de um Estado, mas assumir proporções alarmantes por meio de fluxos migratórios, ataques terroristas, invasões e demais estratégias decorrentes da guerra. Nesse diapasão, Valério de Oliveira Mazzuoli agrega:

O legado do Holocausto para a internacionalização dos direitos humanos, portanto, consistiu na preocupação que gerou na consciência coletiva mundial da falta que fazia uma arquitetura internacional de proteção desses direitos, com intuito de impedir que atrocidades daquela natureza jamais viessem novamente a ocorrer no planeta. Viram-se os Estados obrigados a construir toda uma normatividade internacional eficaz em que o respeito aos direitos humanos encontrasse efetiva proteção. O tema, então, tornou-se preocupação de interesse comum dos Estados, bem como um dos principais objetivos da sociedade internacional atual. Desde esse momento, então, o Direito Internacional dos Direitos Humanos inicia efetivamente o seu processo de solidificação. (Mazzuoli, 2018, p. 71).

Com o intuito de evitar que jamais um cenário de guerra em tal dimensão pudesse se repetir, foi criada em 26 de junho de 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU), através da Carta de São Francisco, a fim de manter a paz e a segurança dos países-membros, promovendo relações cordiais entre as nações e preservando os direitos humanos. Em seu preâmbulo, declara:

Nós, os povos das Nações Unidas, resolvemos a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. (ALMEIDA; BITTAR, 2010, p. 259)

Em 10 de dezembro de 1948, a ONU promulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, com 30 artigos que explicitam o rol de direitos humanos aceitos internacionalmente. Entre eles, estão: direitos políticos e liberdades civis (artigos I ao XXI) e direitos econômicos, sociais e culturais (artigos XXII–XXVII). Entre os direitos civis e políticos constam o direito à vida e à integridade física, o direito à igualdade, o direito de propriedade, o direito à liberdade

de pensamento, consciência e religião, o direito à liberdade de opinião e de expressão e à liberdade de reunião. Entre os direitos sociais, constam o direito à segurança social, ao trabalho, o direito à livre escolha da profissão e o direito à educação, bem como o “direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis” (direito ao mínimo existencial – artigo XXV).

Todavia, a ONU não é capaz de excluir países membros pelo fato de se negarem a declarar direitos humanos em suas cartas constitucionais. Tal atitude iria de encontro à concepção de soberania, consolidada no âmbito jurídico internacional. Assim, a Assembleia Geral aprovou, em 1966, dois pactos para tentar regulamentar os direitos humanos de forma vinculativa: o Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que, juntamente com a Declaração Universal, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos.

A consagração internacional dos direitos ditos como intrínsecos a todo homem é uma das marcas que diferenciam os Direitos Humanos dos Direitos Fundamentais. Ao passo que os primeiros são previstos em tratados internacionais para observância que independe de território, os direitos fundamentais referem-se àqueles “direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado” (SARLET, 2006, p.36). Assim, entende-se que os direitos fundamentais podem corroborar os direitos humanos, mas estes possuem um inegável caráter supranacional.

2.6 CLASSIFICAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS HUMANOS

Como visto anteriormente, os Direitos Humanos resultam de uma construção histórica que objetivava, desde o início, a afirmação do homem enquanto titular de direitos invioláveis, intransponíveis e independentes de qualquer regime de poder. Conforme explica Paulo Bonavides,

A história dos direitos humanos – direitos fundamentais de três gerações sucessivas e cumulativas, a saber, direitos individuais, direitos sociais e direitos difusos – é a história mesma da liberdade moderna, da separação e limitação de poderes, da criação de mecanismos que auxiliam o homem a concretizar valores cuja identidade jaz primeiro na Sociedade e não nas esferas do poder estatal. (BONAVIDES, 2009, p. 574)

É consolidada a classificação doutrinária de tais direitos em três dimensões (ou gerações) inspiradas no lema da Revolução Francesa: Liberdade, Igualdade, Fraternidade. Assim,

1- Os direitos de primeira geração são os direitos de liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que em grande parte correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente. (BONAVIDES, 2009, p. 563)

2- Os direitos da segunda geração são os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula. (BONAVIDES, 2009, p. 564)

3- Os direitos de terceira geração são dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado, vez que se assenta sobre a fraternidade. Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, um momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade. (BONAVIDES, 2009, p. 569)

Além de serem classificados em diferentes dimensões que interagem entre si e se complementam, os direitos humanos, segundo Ramos (2017), carregam características que lhes servem como marcas distintivas:

- **A Universalidade:** aplicam-se a todos os seres humanos, rejeitando a ideia de privilégios ou classes superiores;
- **A Essencialidade:** são intrínsecos ao homem e não podem ser violados, abolidos ou dispensados em detrimento de qualquer coisa ou situação;
- **A Superioridade:** não se admite o sacrifício de nenhum desses direitos para atender “razões do Estado” e, por fim,
- **A Preferência:** devem ser observados na redação de normas e sobre elas deve prevalecer.

3 CRIANÇAS E ADOLESCENTES: O CAMINHO ATÉ A PROTEÇÃO INTEGRAL

3.1 LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL

Com a consagração dos Direitos Humanos, as Convenções Internacionais monitoravam o zelo por direitos essenciais aos seres humanos, como a vida, saúde física e mental, liberdade e segurança. No entanto, foi necessária uma jornada de décadas até que se iniciasse, de fato, uma discussão a respeito de como assegurar que tais direitos fossem efetivados para crianças e adolescentes, levando-se em conta todas as especificações inerentes à fase de desenvolvimento e a dependência à qual este público está vinculado. De fato, por muito tempo, o segmento infanto-juvenil foi visto como submisso e acessório ao adulto, sem ser encarado como titular de direitos e protagonista de transformações sociais.

Na Idade Antiga, o pai era a autoridade familiar e religiosa (*pater familiae*), a quem os filhos eram obedientes, enquanto com ele vivessem. Nessa época, não se distinguiu menores de maiores e os filhos eram vistos como parte de uma relação jurídica de propriedade. Ao pai cabia decidir sobre tudo, incluindo vida, morte e entrega de suas crianças – quando do sexo masculino - ao tribunal do Estado, para que fossem formados como guerreiros (situação típica em Esparta). Os direitos entre os filhos não eram isonômicos e aos primogênitos eram conferidos privilégios, especialmente nos Direitos Sucessórios. Com o advento do Cristianismo e a Idade Média, houve um sutil empenho para preservar a integridade de crianças e adolescentes, como explica Kátia Ferreira Maciel:

O Cristianismo trouxe uma grande contribuição para o início do reconhecimento de direitos para as crianças: defendeu o direito à dignidade para todos, inclusive para os menores. Como reflexo, atenuou a severidade de tratamento na relação pai e filho, pregando, contudo, o dever de respeito, aplicação prática do quarto mandamento do catolicismo: “honrar pai e mãe”. Por meio de diversos concílios, a Igreja foi outorgando certa proteção aos menores, prevendo e aplicando penas corporais e espirituais para os pais que abandonavam ou expunham os filhos. Em contrapartida, os filhos nascidos fora do manto sagrado do matrimônio (um dos sete sacramentos do catolicismo) eram discriminados, pois indiretamente atentavam contra a instituição sagrada, àquela época única forma de se constituir família, base de toda sociedade. Segundo doutrina traçada no Concílio de Trento, a filiação natural ou ilegítima – filhos espúrios, adúlteros ou sacrílegos - deveria permanecer à margem do Direito, já que era a prova viva da violação do modelo moral determinado à época (MACIEL, 2013, p. 43).

Em âmbito internacional, o marco emblemático para que ocorresse, de fato, a consolidação de um sistema de proteção às crianças foi o caso da menina Marie Ellen (1874),

ocorrido em Nova Iorque, Estados Unidos. A garota tinha nove anos e era submetida a intensos maus tratos por parte dos pais adotivos, que incluíam espancamento, insuficiência alimentar, proibição de ir ao ar livre e falta de roupas quentes para usar no inverno. Em testemunho à Corte – em 10 de abril de 1874 – a criança declarou:

Meu pai e minha mãe estão mortos. Eu não sei quantos anos tenho. Não lembro do tempo em que eu não morava com os Connollys. *Mamma* tinha o hábito de me dar chicotadas e de me bater quase todos os dias. Ela costumava fazer isso com um chicote de couro torcido. O chicote sempre deixava uma marca preta e azul no meu corpo. Tenho marcas pretas e azuis na minha cabeça que foram feitas por *mamma*, e também um corte no lado esquerdo da minha testa que foi feito por uma tesoura. Ela me bateu com a tesoura e cortou-me. Não tenho lembrança ser beijada por ninguém, nunca fui beijada pela *mamma*. Eu nunca fui tomada no colo de mamãe e ela nunca me acariciou ou me mimou. Eu nunca me atrevi a falar com alguém, porque eu não gostaria de ser chicoteada. Eu não sei por que eu era chicoteada - "*mamma*" nunca me disse nada quando ela fazia isso. Eu não quero voltar a viver com a mamãe, porque ela me bate. Não me lembro de ter estado na rua em toda a minha vida. (JAGANNATHAN; CAMASSO, 2013, p.7, tradução nossa).

A crueldade à qual submetiam Mary Ellen desencadeou intensa repercussão, o que levou o caso até os tribunais. Até então, não existia nenhuma entidade de proteção a crianças ou adolescentes, o que fez com que a *American Humane* (Associação fundada em 1877 para proteção dos animais) declarasse que nenhum ser vivo merecia uma “vida de agressões, tratamentos violentos ou degradantes (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 33)”. Em 1878, as discussões referentes à segurança e proteção de crianças passaram a integrar oficialmente a agenda da entidade, conforme consta até hoje em seus registros¹. Era o início de um debate que originou a Sociedade Para a Prevenção da Crueldade em Crianças, fato que “foi pré-condição para que em 1899, em Illinois, fosse criado o primeiro Tribunal de Menores do mundo” (AMARO, 2014, p.37). A ideia foi rapidamente acompanhada por outros países, sobretudo os europeus, que instituíram Tribunais de Menores também.

O início do século XX, mais precisamente o ano de 1912, trouxe as primeiras leis especificamente sobre as crianças. São elas: Lei Belga de 1912 (*Sur la protection de l'enfance*), que foi o primeiro estatuto sistemático de direito, e a Lei Francesa (1912), que instituiu juízes, tribunais de menores e os chamados conselhos de família, que disciplinavam a tutela de menores.

Porém, foi o fim da Primeira Guerra Mundial que representou o estabelecimento definitivo da discussão sobre direitos humanos para os infantes: o imenso número de órfãos

¹ A Cronologia completa da *American Humane* está disponível no site da Associação: < www.americanhumane.org/about-us/history/ > Acesso em: 19 set. 2018.

criou uma imagem que despertou a atenção mundial para a vulnerabilidade de crianças e adolescentes, demonstrando a necessidade de proteção e cuidados específicos. Assim, a Liga das Nações instituiu, em 1919, o Comitê de Proteção da Infância, “primeiro órgão governamental supranacional a priorizar e focar seu trabalho nas crianças”. (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 33). As diligências realizadas por esse Comitê deram origem à Declaração dos Direitos da Criança, de Genebra, em 1924.

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, diante da existência, mais uma vez, de crianças órfãs ou separadas de suas famílias, a ONU criou um Fundo Internacional de Ajuda Emergencial à Infância Necessitada. Surgiu o UNICEF (*United Nations International Child Emergency Fund*), com o objetivo de socorrer as crianças dos países devastados pela guerra. No Brasil, a Instituição está presente desde 1950 e define como sua prioridade “Assegurar que cada criança e adolescente tenha seus direitos humanos integralmente cumpridos, respeitados e protegidos²”

Em 1959, a ONU adotou a Declaração Universal dos Direitos da Criança, grande marco para o reconhecimento da população infanto-juvenil. O documento mostra-se como carta de direitos humanos, ao afirmar o caráter essencial e supranacional logo em seu Princípio I, que versa:

A criança desfrutará de todos os direitos enunciados nesta Declaração. Estes direitos serão outorgados a todas as crianças, sem qualquer exceção, distinção ou discriminação por motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de outra natureza, nacionalidade ou origem social, posição econômica, nascimento ou outra condição, seja inerente à própria criança ou à sua família. (Declaração Universal dos Direitos da Criança. Texto Online).

E em seu Princípio II, prossegue:

A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidade e serviços, a serem estabelecidos em lei por outros meios, **de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade.** Ao promulgar leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança. (Declaração Universal dos Direitos da Criança. Texto Online. Grifo nosso.)

A Declaração estabeleceu, dentre outros princípios: educação gratuita e obrigatória (Princípio VII); prioridade em proteção e socorro (Princípios VII e VIII); proteção contra negligência, crueldade e exploração (Princípios VIII e IX) e proteção contra atos de discriminação (Princípio X).

²Fonte: < www.unicef.org/brazil > Acesso em 23 set. 2018.

Com vistas à atualização do documento, a ONU preparou o texto da Convenção Sobre Os Direitos da Criança, aprovada em 1989. Interessante perceber que a necessidade de proteção a crianças e adolescentes originou esta Convenção, que é o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal.³ Foi ratificado por 196 países, dentre eles o Brasil. No que tange à sua importância, Kátia Ferreira Maciel afirma:

Pela primeira vez, foi adotada a doutrina da proteção integral fundada em três pilares: 1) reconhecimento da peculiar condição da criança e jovem como pessoa em desenvolvimento, titular de proteção especial; 2) crianças e jovens têm direito à convivência familiar; 3) as Nações signatárias obrigam-se a assegurar os direitos insculpidos na Convenção com absoluta prioridade (MACIEL, 2013, p.53).

O Brasil também assinou, em 1990, a Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança. Na ocasião foi lançado um Plano de Ação perante o qual os países signatários “assumiram o compromisso de promover a rápida implementação da Convenção, comprometendo-se ainda a melhorar a saúde de crianças e mães e combater a desnutrição e o analfabetismo” (MACIEL, 2013, p.53).

3.2 DIREITOS HUMANOS INFANTO-JUVENIS NO BRASIL: ADVENTO DA LEI Nº 8.069/90

3.2.1 Breve Histórico

Conforme exposto, as intensas transformações sociais e o pós-guerra foram determinantes para que a comunidade internacional se mobilizasse na discussão referente aos direitos humanos. Ao passo que o entendimento sobre o assunto amadurecia, a temática da proteção às crianças e adolescentes também foi contemplada, inspirando legisladores em todo o mundo através de Convenções ratificadas por vários países, dentre eles o Brasil. Em nosso ordenamento jurídico, a aplicação da doutrina da proteção integral (apresentada na Convenção Sobre Os Direitos da Criança) revelou uma verdadeira mudança de paradigmas.

Durante a fase colonial de nossa história, o pai era tido como autoridade absoluta, podendo educar os filhos como bem entendesse (excetuando-se os índios, com os seus próprios costumes). O pai, inclusive, tinha o direito de aplicar castigos como lhe parecesse conveniente,

³ Fonte: < www.unicef.org/brazil/biblioteca > Acesso em: 23 set. 2018.

“excluindo-se a ilicitude da conduta paterna se no “exercício desse mister” o filho viesse a falecer ou sofresse lesão” (MACIEL, 2013, p.43).

A fase imperial caracterizou-se pelo notório caráter repreensivo. A imputabilidade penal era alcançada aos 7 anos de idade. Dos 7 aos 17 anos, o tratamento compreendia uma discreta atenuação na aplicação da pena. Dos 17 aos 21 anos de idade, os menores eram considerados jovens adultos e, portanto, já poderiam, até mesmo, sofrer a pena de morte natural (esta ocorria por enforcamento).

Com a promulgação do Código Penal do Império (1830), surgiu o exame da capacidade de discernimento, mediante o qual menores entre 7 e 14 anos (a princípio inimputáveis) poderiam ser encaminhados para casas de correção caso fosse verificado o discernimento dos seus atos. Nessas casas de correção, os menores poderiam ficar até os 17 anos de idade. A mesma linha foi mantida no Primeiro Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, sendo que menores de 9 anos passaram a ser inimputáveis “e o exame da capacidade de discernimento foi mantido para adolescentes entre 9 e 14 anos” (MACIEL, 2013, p.44).

Convém ressaltar que:

Em paralelo, no campo não infracional, o Estado agia por meio da Igreja. Já em 1551 foi fundada a primeira casa de recolhimento de crianças do Brasil, gerida pelos jesuítas que buscavam isolar crianças índias e negras da má influência dos pais, com seus costumes “bárbaros”. Consolidava-se o início da política de recolhimento (MACIEL, 2013, p. 44).

No século XVIII, observa-se a prática do abandono de crianças, muitas ilegítimas ou filhos de escravos, em “portas de igrejas, conventos, residências ou mesmo pelas ruas. Como solução, importa-se da Europa a Roda dos Expostos, mantida pelas Santas Casas de Misericórdia” (MACIEL, 2013, p.44).

A Roda dos Expostos existiu no Brasil até meados de 1950. Consistia em um mecanismo no qual as crianças enjeitadas eram colocadas para que os monges ou freiras dos mosteiros e conventos cuidassem, preservando, assim, o anonimato da pessoa que ali depositava a criança. “A primeira delas foi instalada em Salvador, antes de 1700, e no Rio de Janeiro em 1738” (SOUZA, 2008, p. 67). Em São Paulo, por volta de 1896, “a roda converteu-se no Educandário “Sampaio Viana” e, anos mais tarde, na Casa da Criança do Serviço Social de Menores, como unidade de triagem da Febem” (SPOSATO, 2006, p. 27).

Com a passagem do regime monárquico brasileiro para o republicano, o tratamento dado às crianças e adolescentes “transformou-se num aparato médico-jurídico-assistencial, e suas funções dividiam-se em prevenção (vigiar a criança), educação (adequar a criança ao trabalho),

recuperação (reabilitar o menor vicioso) e repressão (conter o menor delinquente)” (SPOSATO, 2006, p. 28). Neste sentido, as crianças e adolescentes deixam de ser preocupações únicas e exclusivas das famílias e Igrejas para se tornarem uma das responsabilidades administrativas do Estado. Em consequência disso, as crianças e adolescentes pobres que viviam nas ruas ou estavam abandonados por suas famílias começaram a ser identificadas como pequenos delinquentes.

Em 1890, o Código Penal Republicano, seguindo a linha do anterior (1830), declarou a “irresponsabilidade de pleno direito” aos menores de 9 anos. Também ordenou que os menores com idade entre 9 e 14 anos que agissem com discernimento fossem recolhidos a estabelecimento disciplinar pelo tempo que o juiz determinasse, desde que não excedesse os 17 anos e tornou obrigatório (não apenas facultativo, como era anteriormente) “que se impusessem ao maior de 14 anos e menor de 17 as penas de cumplicidade, mantendo-se a atenuante da menoridade”. (SILVA PEREIRA, 1996, p. 15)

Em 1912, sob influência das discussões internacionais a respeito da criança e do adolescente, o deputado João Chaves apresentou um projeto de lei que propunha o afastamento do direito infanto-juvenil da área penal, com a criação de juízes e tribunais exclusivos para tal jurisdição. Conforme explica Kátia Ferreira Maciel:

A influência externa e as discussões internas levaram à construção de uma Doutrina do Direito do Menor, fundada no binômio carência-delinquência. Era a fase da criminalização da infância pobre. Havia uma consciência geral de que o Estado teria o dever de proteger os menores, mesmo que suprimindo suas garantias. Delineava-se, assim, a Doutrina da Situação Irregular (MACIEL, 2013, p.44)

Em 12 de outubro de 1927, foi publicado o Decreto nº 17-943-A, mais conhecido como Código Melo Matos. Destinava-se a regulamentar os cuidados com os menores que se encontrassem fora do “padrão” socialmente esperado, encaixando-se na chamada situação irregular. Esta tanto poderia ser resultado das ações do próprio menor (desvios de conduta), como por maus tratos da família ou da própria sociedade. “Por esta ideologia, havia uma situação irregular, uma moléstia social, sem distinguir com clareza situações decorrentes da conduta do jovem ou daqueles que o cercam” (SARAIVA, 1999, p.17).

Ao Juiz de Menores, cabia decidir o destino dos infantes. Se o caso fosse pertinente ao campo infracional, crianças até 14 anos recebiam medidas punitivas de cunho educacional. Dos 14 aos 18 anos, os menores poderiam sofrer punições equivalentes às dos adultos, mas de forma atenuada.

A Doutrina da Situação Irregular foi consolidada em 1979, pela Lei nº 6.697, o Novo Código de Menores. Em seu texto, estão expostas as situações em que o Juiz de Menores deveria intervir:

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:
I - Privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
III - em perigo moral, devido a:
a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
IV - Privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
VI - Autor de infração penal.

No geral, este foi um período marcado pelo regime de internação do menor, que era segregado da sociedade, implicando até mesmo em quebra do vínculo familiar. Muitas vezes, o juiz determinava que o menor fosse mantido “em hospitais, asilos, orfanatos e outros estabelecimentos congêneres, sem qualquer compromisso com a peculiar condição de pessoa em desenvolvimento”. (SHECAIRA, 2008, p. 37).

Convém ressaltar que a época também foi assinalada pela criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM. Esta nasceu após a tentativa de implementar O Serviço de Assistência do Menor (SAM), por meio do Decreto-Lei n. 3.799/41, para atender menores delinquentes e desvalidos. O SAM foi amplamente criticado por desvio de verbas, ensino precário e incapacidade de recuperação do seu público. Em face de tais problemas, foi extinto em 1964, pela Lei nº 4.513.

A FUNABEM foi apresentada como uma entidade de proposta pedagógica-assistencial. “Na prática, especialmente em meio à ditadura na época, era um instrumento de controle militar, que conferia atestado de periculosidade aos que interessassem ao governo.” (SPOSATO, 2006, p. 45). De fato, todo o período pré-Estatuto é demarcado por uma falsa imagem paternalista, de cuidado com o menor, enquanto o resultado estava muito mais ligado à repressão e segregação:

Quando a família e a escola não são capazes de adequar crianças e adolescentes às regras do jogo, cabe aos tribunais e às legislações de menores o exercício da tutela vigilante, mediante a adoção de medidas filantrópicas, educativas e essencialmente repressivas. Observa-se a ambiguidade do discurso. Ao mesmo tempo a criança deve

ser protegida como forma de proteção da própria sociedade e deve ser contida para não causar danos à ordem social. (SPOSATO, 2006, p. 41).

3.2.2 A Chegada da Fase Garantista

A discussão em plano internacional referente aos direitos humanos infanto-juvenis influenciou a busca por mudanças drásticas de tratamento aos infantes no Brasil. Movimentos populares pleiteavam a revogação do “Novo Código de Menores de 1979” e a substituição pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. O livreto “Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – 20 anos do Estatuto”, lançado pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos em 2008, relata bem o importante papel das lutas populares para que o legislador brasileiro incorporasse os princípios de proteção à criança e ao adolescente em nosso ordenamento jurídico:

Nos meses que antecederam a promulgação da Constituição de 1988, vários grupos se organizaram para defender suas causas. Entre eles, destacou-se o movimento “Criança e a Constituinte”, cuja articulação garantiu a inclusão de um artigo inusitado na Constituição Federal, o artigo 227, baseado nos postulados da Declaração Universal dos Direitos da Criança e da Convenção sobre os Direitos da Criança que, no caso, se encontrava em debate nas Nações Unidas. Tanto o processo constituinte, como a inclusão do artigo 227 na Constituição, tiveram um papel fundamental no País, pois fortaleceram os movimentos de mudança em curso, impulsionando o processo que culminou na elaboração de uma nova lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente (...)

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, representa a chegada efetiva do princípio da proteção integral em substituição ao princípio da situação irregular, inaugurando uma nova óptica em relação ao público infanto-juvenil. O texto constitucional atribuiu garantias especiais às crianças e aos adolescentes, especialmente nos artigos 227, 228 e 229:

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 negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

I - Aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - Criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

II - Criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

§ 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - Idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - Garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - Garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola;

III - Garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;

IV - Garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - Obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - Estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - Programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º - A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º - A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º - Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º - No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá:

I - O estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens;

II - O plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.¹⁹

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

No dia 5 de dezembro de 1989, o senador Ronan Tito submeteu ao Senado o projeto de Lei nº. 193, que dispunha sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e, em seu verso, publicou a seguinte mensagem:

Com absoluta prioridade – o presente projeto de lei que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente visa regulamentar o artigo 227 da Constituição Federal. Ele foi elaborado por um competente grupo de juristas, com participação de representantes da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) tendo sido ouvidas milhares de pessoas e diversas entidades governamentais e não governamentais. Este projeto destina-se ao cumprimento do preceito constitucional de que os direitos da criança e

do adolescente devem ser garantidos com absoluta prioridade. (*apud* VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 43)

Assim, sob influência, principalmente, da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), o Congresso Nacional promulgou, em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, sob a Lei nº. 8.069, proclamando um sistema de garantias, e incorporando uma série de direitos materiais e processuais para a preservação dos direitos infanto-juvenis. (SHECAIRA, 2008, p. 43- 44).

É importante destacar que a promulgação do Estatuto esteve em sintonia com o debate internacional em curso sobre os direitos das crianças e dos adolescentes. O Brasil foi um dos primeiros a ratificar a Convenção e pioneiro na aprovação de um marco legal em acordo com a mesma, uma vez que o Estatuto foi aprovado no Congresso Nacional menos de um ano após o processo de ratificação da Convenção (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 23).

O termo “Estatuto” refere-se ao conjunto de direitos essenciais à formação plena de crianças e adolescentes, abarcando a disciplina das relações jurídicas que incidam sobre eles. O ECA, conforme preceitua Katia Regina Ferreira Maciel,

Trata-se de um verdadeiro microsistema que cuida de todo o arcabouço necessário para efetivar o ditame constitucional de ampla tutela do público infantojuvenil. É norma especial com extenso campo de abrangência, enumerando regras processuais, instituindo tipos penais, estabelecendo normas de direito administrativo, princípios de interpretação, política legislativa, em suma, todo o instrumental necessário e indispensável para efetivar a norma constitucional (MACIEL, 2013, p.48).

Rompendo definitivamente com a doutrina da Situação Irregular, o Estatuto da Criança e do Adolescente atribui papéis correlacionados à Família, Estado e Sociedade, a fim de garantir a proteção de todas as crianças, ricas ou pobres, autoras ou não de atos infracionais, estando em situações típicas ou atípicas, em qualquer ambiente onde estejam.

Para tanto, dispõe de 267 artigos, divididos em Parte Geral (Disposições preliminares, Direitos Fundamentais e Prevenção) e Parte Especial (detalha a política de atendimento, englobando o acesso à justiça, os conselhos tutelares, disciplina de atos infracionais e a delimitação dos papéis dos agentes que integram o Sistema de Garantia de Direitos).

A promulgação do ECA também ensejou um tratamento específico aos adolescentes em conflito com a lei, por meio da aplicação de medidas socioeducativas (artigo 112 do ECA) e protetivas (artigo 101) que estão no Título III da Lei nº. 8.069/90, pertinente à disciplina da “Prática de Ato Infracional”. Tais medidas simbolizam um avanço no ordenamento jurídico

brasileiro, no que concerne ao tratamento da infração penal cometida por adolescentes. Este direito possui fundamentos garantistas, além do caráter subsidiário e fragmentário, como o Direito Penal comum, devendo ser acionado somente quando todos os demais meios e mecanismos de proteção e controle social não funcionarem.

- **A Política de Atendimento**

A Política de Atendimento, essencialmente, consiste no conjunto de instituições, princípios, regras, objetivos e metas que dirigem a elaboração de planos destinados “à tutela dos direitos da população infanto-juvenil, permitindo, dessa forma, a materialização do que é determinado, idealmente, pela ordem jurídica, a crianças e adolescentes (MACIEL, 2013, p.399)”.

A nível infraconstitucional, é regulada pelo art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que preceitua:

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.

Além de convocar todo o Poder Público à prioridade nas políticas públicas para os infantes, o ECA, seguindo as diretrizes da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, preconiza a importância da sociedade civil para a efetivação dos direitos que descreve em seus dispositivos legais. Deste modo, as ações e programas implementados ocorrem através da atuação dos principais órgãos responsáveis pela defesa desses direitos, formando um *Sistema de Garantia de Direitos* (ou *Rede de Garantias*). Trata-se de um sistema de articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (Resolução 113/CONANDA/2006, texto *on line*⁴).

Deste modo, integram a Rede de Garantias⁵:

⁴ Disponível em:

<http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018.

⁵ Distribuição por eixos, consoante o livreto: “**Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – 20 anos do Estatuto**”, BRASIL, 2008.

- **No eixo de promoção de direitos:** órgãos de atendimento direto, como as escolas e os serviços públicos de saúde e assistência social;
- **No eixo de controle:** entidades que exercem a vigilância sobre a política e o uso de recursos públicos para a área da infância e da adolescência, como os Conselhos de Direitos e Fóruns;
- **No eixo de defesa:** órgãos como Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, Ministério Público e Poder Judiciário.

Desta feita, a Rede de Garantias deve executar as suas ações de maneira transversal e intersetorial, a fim de promover os direitos humanos infanto-juvenis consagrados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e legislação internacional. Para tanto, deve seguir as diretrizes elencadas no art. 88 da Lei nº. 8.069/90:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I- Municipalização do atendimento;

II- Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III- criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV- Manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos de dos direitos da criança e do adolescente;

V- Integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI- Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Convém ressaltar a criação dos Conselhos de Direito e Tutelares, ferramentas essenciais na política de atendimento e que permitem o diálogo pautado na pluralidade de ideias, equiparando as participações da Sociedade Civil e Poder Público.

É preciso reconhecer que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) traz uma proposta muito arrojada de criação de Conselhos dos Direitos, nas três esferas de governo, enquanto órgãos de controle social e de composição paritária, em um contexto de democratização muito recente. Agrega-se a isto a particularidade de afirmar estes espaços como centrais no Sistema de Garantia dos Direitos, com o papel de formulação e deliberação da política dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes. Na grande maioria dos países signatários da Convenção sobre os Direitos da Criança e que têm avanços democráticos mais sólidos do que no Brasil, os conselhos não são paritários, ou não tem caráter deliberativo ou, quando deliberam,

não formulam as políticas. Assim, tivemos de criar e implementar tais instâncias sem qualquer referência na área. (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 61)

Os Conselhos de Direito não têm apenas o papel consultivo, mas também de formulador das políticas públicas, sendo o espaço próprio para a discussão e fomento à articulação dessas políticas. Em razão da grande importância dos Conselhos, foi criado, no “Dia das Crianças” do ano de 1991, “através da Lei nº. 8.242, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), com o principal objetivo de impulsionar a implantação do ECA no Brasil.” (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 168)

Nessa perspectiva, vale ressaltar a criação, em 12 de outubro de 1991, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), órgão do Estado brasileiro, de composição paritária, de caráter deliberativo e controlador das ações de promoção, de proteção e defesa de direitos da criança e do adolescente, incumbindo-se, assim, de zelar pela efetivação das políticas sociais públicas destinadas à criança e ao adolescente. (OLIVEIRA; MOURA, 2008, p. 43)

A lei de criação do CONANDA também determina a criação de um Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, previsto no art. 6º, da Lei nº. 8.242/91, “tendo o Decreto nº. 1.196/94 regulamentado a sua gestão e administração. Sua receita é proveniente das contribuições referidas no art. 260 do ECA”. (SILVA PEREIRA, 1996, p. 604).

4 OS DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO EFICAZ

Conforme exposto alhures, o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente representou a consagração dos direitos humanos infanto-juvenis no Brasil, extinguindo a aplicação da doutrina da Situação Irregular (dispunha apenas sobre casos tidos como atípicos e sem cuidado nenhum com o desenvolvimento dos menores), para a adoção da doutrina da Proteção Integral, construindo um aparato para todas as crianças e adolescentes a fim de garantir-lhes o essencial a uma vida digna.

Trata-se de lei considerada pela comunidade internacional como vanguardista, uma vez que o Brasil foi a primeira nação a promulgar um marco legal em sintonia com a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada seis meses antes, ao final de 1989, no âmbito das Nações Unidas. “Calcula-se que o ECA tenha inspirado, no mínimo, 15 legislações latino-americanas, coincidindo também com o período de enfrentamento dos governos autoritários na região (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 25)”.

Em território nacional, o Estatuto integra, expressamente, o marco legal de políticas públicas e avanços em diversos eixos de atuação, conforme pode ser visto a seguir:

Tabela 1 - Políticas Públicas Influenciadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente

Política Pública	Execução	Ação de abrangência à infância e adolescência	Fundamentação no ECA
Assistência Social	Sistema Único de Assistência Social – SUAS e Secretarias de Assistência Social	- PAIF (Programa de Atendimento Integral à Família) - PAEFI (Serviço de Proteção e atendimento Integral à Família) - Programa Criança Feliz;	Art.4º e 15 - 18 do ECA – Art. 5º, 19 - 21, 23 - 24, 28 - 32 do ECA
Saúde	Sistema Único de Saúde – SUS, Ministério da Saúde e Secretarias de Saúde	-Saúde da criança; -Pré-natal; -Atendimento médico hospitalar; - Aleitamento materno; - Rede Cegonha;	-Art 4 – Capítulo 1 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Art. 7 – 14)

		-Programa Nacional de Triagem Neonatal; – Programa Saúde na Escola (PSE);	
Saúde	Sistema Único de Saúde – SUS, Ministério da Saúde e Secretarias de Saúde	- Rede de Bancos de Leite Humano; - CAPS Infantil (Centros de Assistência psicossocial).	-Art 4 – Capítulo 1 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Art. 7 – 14)
Educação	Ministério da Educação e Secretarias de Educação	- Política Nacional de Educação; - LDB – Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96; - Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos; - Programa Mais Educação;	- Capítulo 4 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Arts. 53 – 59)
Esporte e Lazer	Ministério do Esporte e Secretarias de Esporte, Juventude e Lazer.	- Programa Segundo Tempo (PST); - Programa Esporte e Lazer da Cidade – PELC; - Programa Seleções do Futuro; - CIE – Centro de Iniciação ao Esporte - Programa Atleta na Escola; - Programa Brincando com Esporte.	Art. 4º e art. 16, IV. ⁶

⁶ Fonte: Governo Federal.

Política Pública	Execução	Ação de abrangência à infância e adolescência	Fundamentação no ECA
Justiça e Cidadania	Poder Judiciário, com articulação intersetorial	<ul style="list-style-type: none"> - Lei Federal nº 9.534/97 (Cartórios devem fazer o Registro Civil e emitir as primeiras vias de certidões de nascimento de forma gratuita. - Lei do SINASE; - Criação do “Disque 100” para denúncias de violações de direitos; 	Arts.145 a 149

Os exemplos expostos são em caráter ilustrativo, a nível federal, e de forma nenhuma traduzem todas as ações promovidas pelo Sistema de Garantia de Direitos, incluindo aquelas planejadas nos âmbitos Estadual e Municipal. Tampouco afirma-se aqui que existem exclusivamente em decorrência do Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo fruto de demandas sociais diversas e correlacionadas, que motivaram o surgimento e expansão de diversos programas. No entanto, nos exemplos mencionados, o ECA figura nas diretrizes e cartilhas básicas como marco legal influenciador para que tais políticas fossem criadas ou executadas como as conhecemos atualmente.

Ressalta-se ainda a instituição, do dia 18 de maio, como Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, através da Lei nº. 9.970, de 17 de maio de 2000. O tema ganhou mais visibilidade após a promulgação do Estatuto, quando as ações de defesa contra as violações em curso consolidaram uma série de instrumentos legais como por exemplo, “a criação, em 1993, da Comissão Parlamentar de Inquérito da Prostituição Infantil, que objetivava apurar responsabilidades pela exploração sexual em todo o país. (VANNUCHI; OLIVEIRA. 2010, p. 36)”.

Indubitavelmente, a Lei Nº 8.069/90 influenciou um leque de ações protetivas à infância e adolescência, que precisam ser conhecidas e celebradas pela população. Ainda assim, é

possível encontrar opiniões adversas ao Estatuto, principalmente em decorrência dos desafios que o seu texto encontra para a plena eficácia na prática. Dentre eles, estão:

4.1 APLICAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E SUA RESSIGNIFICAÇÃO

O ECA prevê que o adolescente possa ser responsabilizado a partir dos 12 anos de idade, com a maioridade penal prevista para os 18 anos em diante. “Para a legislação brasileira, a maioridade civil e penal são atingidas quando a pessoa completa 18 anos, sendo o direito ao voto facultativo aos maiores de 16 anos” (ASSIS, 2010, p.31), e sendo considerados totalmente incapazes para a vida civil os menores de 16 anos (art. 3º do Código Civil).

Quando qualquer ato infracional é praticado por crianças, gera *medidas protetivas*, observando que, nesta fase, o nível de desenvolvimento não permite uma responsabilização. Já quando o ato infracional é praticado por adolescentes, “a legislação estabelece a aplicação de medidas socioeducativas e protetivas concomitante à situação de risco pessoal e social”. (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 6).

A medida socioeducativa foi concebida para aplicação somente por autoridade judicial, com garantias processuais asseguradas ao adolescente que foi considerado autor de ato infracional. Em complemento às medidas socioeducativas em meio aberto como a liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade, é prevista a privação de liberdade, em estabelecimento próprio obedecendo à separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração VANNUCHI; OLIVEIRA. 2010, p.93).

É justamente na privação de liberdade que fulgura a maior polêmica relativa à Lei Nº 8.069/90. O texto legal preceitua:

Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

§ 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses.

§ 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.

§ 4º Atingido o limite estabelecido no parágrafo anterior, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semi-liberdade ou de liberdade assistida.

§ 5º A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade.

§ 6º Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público.

§ 7º A determinação judicial mencionada no § 1º poderá ser revista a qualquer tempo pela autoridade judiciária.

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:

- I - Tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
- II - Por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
- III - Por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

§ 1º O prazo de internação na hipótese do inciso III deste artigo não poderá ser superior a 3 (três) meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal

§ 2º. Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada.

Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

Parágrafo único. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas.

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

- I - Entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público;
- II - Peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III - Avistar-se reservadamente com seu defensor;
- IV - Ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada;
- V - Ser tratado com respeito e dignidade;
- VI - Permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável;
- VII - Receber visitas, ao menos, semanalmente;
- VIII - Correspondor-se com seus familiares e amigos;
- IX - Ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal;
- X - Habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade;
- XI - receber escolarização e profissionalização;
- XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XIII - ter acesso aos meios de comunicação social;
- XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje;
- XV - Manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade;
- XVI - Receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade.

§ 1º Em nenhum caso haverá incomunicabilidade.

§ 2º A autoridade judiciária poderá suspender temporariamente a visita, inclusive de pais ou responsável, se existirem motivos sérios e fundados de sua prejudicialidade aos interesses do adolescente.

Art. 125. É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança.

Para a opinião pública, em muitos casos, o período máximo de internação por três anos associado ao desconhecimento da lei e de como o adolescente será acompanhado pelas autoridades competentes, gera a sensação de impunidade e de injustiça, especialmente mediante a gravidade do ato infracional que dá origem a tal modalidade de medida socioeducativa.

Longe de invalidar a indignação popular mediante os casos de violência, faz-se necessário entender que o Estatuto da Criança e do Adolescente é regido pela doutrina da Proteção Integral, o que significa que todo o seu texto leva em conta o peculiar estado de desenvolvimento de crianças e adolescentes, cuja personalidade ainda não foi plenamente formada e pode ser fortemente afetada pelas experiências, relações e estruturas nas quais estão inseridos.

Isto não implica em uma não responsabilização ou indiferença do Estado mediante os atos infracionais. Aliás, deve-se reconhecer que muitos adolescentes cumprem medidas de internação, sendo visível a precoce deterioração de suas personalidades, de modo que nem todos os esforços em atividades pedagógicas e profissionalizantes parecem alcançá-los. Trata-se de uma consequência latente da sociedade moderna, de sua crise ética e de seu estímulo ao consumismo e competição, que atraem os jovens à seara ilícita pelas promessas de ascensão financeira e social.

Neste sentido, cabe ao legislador reconhecer tal cenário e assegurar que o texto legal não se torne “benévolo” ao ponto de gerar a impunidade ante a esses casos distintos. Alterações nos lapsos temporais fixados (de modo a desenvolver condições de reintegração à sociedade e aplicação de todas os esforços possíveis para orientação/reorientação dos projetos de vida), bem como o desenvolvimento de critérios mais severos ou minuciosos de reavaliação com vistas à progressão de medida, são alternativas para que o ECA contemple o atual contexto social sem curvar-se a excessos ou desequilíbrios que terminam por, também, prejudicar ao segmento infanto-juvenil.

Mas, retomando o fio condutor de raciocínio, o que se busca é estabelecer regras e procedimentos punitivos em caráter distinto dos aplicados aos adultos, pois as medidas são formuladas visando a um público diferenciado, para fins diferenciados. Em suma, o ideal é que as medidas respeitem a dignidade e os direitos essenciais dos adolescentes, além de educá-los para buscar caminhos melhores para a vida adulta.

A Doutrina de proteção integral, contudo, não impede que se operem contenções de adolescentes que se envolvam em eventos considerados conflitantes com a lei. Na verdade, a aplicação de medidas socioeducativas deve se realizar de forma diferenciada a partir das conquistas dos Direitos Humanos e não da vertente garantista da dogmática jurídico-penal, enquanto crítica interna ao próprio Direito Penal que, assim, pretende legitimar a intervenção estatal repressivo-punitiva. (RAMIDOFF, 2006, p. 23)

A unidade de internação é vista como estabelecimento educacional, uma vez que a natureza das medidas é sancionatória, mas fundamentalmente socioeducativa, ou seja, “o atendimento a adolescentes em conflito com a lei deve priorizar a inclusão social e acesso a direitos básicos e não apenas a punição” (VANNUCHI; OLIVEIRA. 2010, p.93).

Porém, na prática, a disparidade não poderia ser maior. A superlotação, insalubridade das instalações, a existência de “pavilhões” coletivos, alas de isolamento nas unidades e a detenção de adolescentes em cadeias públicas, junto com adultos, demonstra claras ilicitudes e o predomínio do modelo correcional-repressivo⁷. “A legislação brasileira traz um novo olhar para a responsabilização infanto-juvenil, mas a concepção cultural de muitos agentes do próprio Sistema de Garantia de Direitos ainda carrega traços do Código de Menores” (VANNUCHI; OLIVEIRA. 2010, p.94) .

Com as medidas socioeducativas sendo aplicadas de forma precária, os resultados também não são os almejados na configuração da Lei. Somando-se a isso, a mídia dá ampla cobertura aos casos de atos infracionais graves, o que suscita na população a urgência por medidas drásticas de enfrentamento à violência e mudanças legislativas, de modo que o debate sobre a redução da maioridade penal ganha cada vez mais força.

O desconhecimento sobre o conteúdo e o significado das medidas socioeducativas contribui para o clamor por medidas repressivas a este grupo. Principalmente em períodos de maior insegurança social, a pressão para o encarceramento de adolescentes emerge com força. Por isto, é preciso criar melhores estratégias visando a informação e a sensibilização da população sobre o problema, confrontando a opinião constantemente propagada acerca da impunidade dos adolescentes. Todavia, apenas repetir que isto não é verdade e que, ao contrário, além de punidos, são eles as maiores vítimas da violência, não tem bastado. É preciso que o sistema socioeducativo qualifique seus programas de atendimento, com melhores resultados na inserção social dos adolescentes em conflito com a lei. (VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p. 201)

Não é a intenção deste trabalho adotar um posicionamento específico a respeito da questão, mas contribuir para que o Estatuto da Criança e do Adolescente seja visto no âmbito de seus mecanismos para a dignidade infanto-juvenil, representando marco dos Direitos Humanos, inclusive, sob o olhar internacional.

⁷ Situações verificadas em mapeamento da Secretaria de Direitos Humanos em 2006 (*apud* VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p.91).

Neste sentido, faz-se necessário afirmar que qualquer alteração em seu texto que contradiga a Doutrina da Proteção Integral, desprezando as singularidades, impulsos, desejos, carências e estruturas familiares dos adolescentes, representa notório e lamentável retrocesso, um custo alto a se pagar na tentativa de silenciar um clamor social fundado na insegurança. Esta resulta de razões *macro*, que precisam ser enfrentadas para a desconstrução da violência.

Ademais, segundo o Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei, Tráfico de Drogas, Furto e Roubo são os atos infracionais mais cometidos⁸. O encarceramento tratará das múltiplas questões sociais que levam os adolescentes a serem aliciados para tais condutas? Cabe ao legislador e à sociedade aprofundarem a reflexão.

É necessária coragem, investimento político e uma certa invenção para fazer da letra fria da lei um instrumento de realização de justiça. Isso envolve, por um lado, a descontração de um modelo segregacionista, de maus-tratos, crônico e responsável pelo agravamento da criminalidade, e por outro lado, a construção de uma rede e formas de trabalho com os adolescentes que apostem na dialética das respostas contempladas nas leis que regulam nossa convivência e que preconizem não apenas o acesso dos mesmos ao estatuto de ‘sujeitos de direitos’, mas, sobretudo, o respeito à situação de cada autor de um ato infracional em sua condição de resposta singular. (BARROS, 2003, p. 10)

4.2 ORÇAMENTO

Para que as políticas sejam implementadas e os planos e programas de promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes sejam efetivados, um elemento é fundamental: a dotação orçamentária. Em linhas gerais, uma ação de política pública destinada à promoção dos direitos de crianças e adolescentes só existe se há orçamento para que ela possa ser executada. Por isso, a discussão do orçamento público é central no debate sobre a garantia dos direitos da infância e da adolescência. “Mais do que uma discussão técnica, é indispensável afirmar o papel político do orçamento e sua centralidade nos debates sobre direitos (VANNUCHI; OLIVEIRA. 2010, p. 103)”.

Existem dois mecanismos referentes à dotação orçamentária que merecem destaque:

- a) **Orçamento Criança e Adolescente (OCA):** é uma metodologia de cálculo orçamentário que permite o levantamento do conjunto de ações e despesas do

⁸ Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei. Disponível em:<
<https://www.cnj.jus.br/cnaclnovo/publico/>>. Acesso em 21 nov.2018

orçamento público destinado à promoção de direitos, proteção e desenvolvimento da criança;

- b) **Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA):** reúne os investimentos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo governo e os recursos provenientes da destinação de incentivos fiscais previstos em lei;

O OCA representa notório avanço, posto que se propõe a mapear os investimentos governamentais que, de fato, alcançam as crianças e adolescentes. Desta feita, apresenta o segmento infanto-juvenil ao debate sobre o orçamento público, considerando a legislação vigente, a economia e a agenda de prioridades da Administração. No entanto, o instrumento esbarra em dificuldades como a falta de uma metodologia fixa para cálculo e identificação de rubricas orçamentárias. Para auxiliar tecnicamente, diretrizes foram lançadas pelo UNICEF, Fundação ABRINQ - Pelos Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos INESC. Ainda assim, um dos maiores desafios consiste em mensurar, na prática, o quanto as ações e investimentos englobam os infantes. Nos casos de saneamento básico e erradicação da fome, por exemplo, não é correto afirmar que são políticas formuladas pensando exclusivamente em crianças e adolescentes, mas também não é correto excluí-los do rol de beneficiários das ações. O diagnóstico torna-se tarefa complexa, uma vez que os recursos públicos estão diluídos em programas diversos que abraçam todas as faixas etárias.

Já o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente destina-se a garantir o financiamento de políticas de atendimento, programas e ações destinados ao atendimento de crianças e adolescentes. Como os Fundos não têm personalidade jurídica, devem ser administrativamente vinculados a um órgão do Poder Executivo. Ressalta-se que a deliberação sobre a execução de seus recursos é prerrogativa exclusiva do Conselho dos Direitos, enquanto que a operação financeira (rotina de atividades contábeis) é de responsabilidade de uma secretaria da administração municipal.

Segundo levantamento realizado pela Secretaria dos Direitos Humanos⁹, 71% dos Conselhos analisados criaram o Fundo de forma regulamentada. Em contrapartida, o Fundo havia sido criado, mas não regulamentado, em 21% dos municípios. Cerca de 60% dos Conselhos nunca tinham recebido recursos do Fundo (incluindo não criados). Dentre as razões para a não implantação em 8% dos municípios, 40% desses conselheiros alegaram não ter conhecimento para criar e operar o Fundo. O Controle Social também enfrenta desafios, ao

⁹ Pesquisa Bons Conselhos, 2005. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/pdf/conhecendoarealidade.pdf>> Acesso em 25 nov. 2018.

passo que 28% dos Conselheiros não acompanham o repasse de recursos. A fim de sanar tais deficiências, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA aprovou a Resolução nº 137/2010, regulando as formas de captação de recursos, elaboração de planos de aplicação e processo público de seleção de projetos a serem financiados pelo Fundo.

Digno de menção também é o Projeto Presidente Amigo da Criança, criado pela Fundação ABRINQ em 2002. O projeto compromete o futuro presidente da República a elaborar e implementar políticas públicas que promovam o respeito, garantam direitos e melhorem a situação da criança e do adolescente no Brasil, de acordo com as metas definidas pela ONU. A oficialização da participação do mandato presidencial no Projeto é feita mediante assinatura do “Termo de Compromisso Presidente Amigo da Criança”. Após o início do mandato, a “Rede de Monitoramento Amiga da Criança” acompanha a implementação dos compromissos acordados e expede o Relatório de Avaliação de Gestão, divulgado para toda a sociedade.

É com base no Relatório de Avaliação de Gestão (2015-2018) que se percebe a participação do orçamento destinado a crianças e adolescentes no montante total da União:

Tabela 2 - Participação Total do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) Fundação ABRINQ no Orçamento Total da União

ANO	PERCENTUAL DE RECURSOS DESTINADOS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
2011	15,90%
2012	15,90%
2013	17,90%
2014	15,30%
2015	5,95%
2016	5,66% ¹⁰¹¹

Embora devam ser levados em consideração os contextos políticos e econômicos que levaram às reduções nas previsões orçamentárias, é notória (e drástica) a diminuição dos gastos da Administração Pública Federal com o segmento infante-juvenil. As despesas voltadas a crianças e adolescentes representavam 3,5% dos gastos totais do Governo Federal em 2015. Já em 2016 passaram a representar 2,9%. Desse pequeno percentual, os gastos com acesso à cultura, esporte, lazer e cidadania, somados, alcançam apenas 0,13%.

¹¹ Fonte: Siga Brasil Especialista, Senado Federal.

Além disso, ao comparar as dotações orçamentárias e valores liquidados das políticas públicas consolidadas, percebe-se que nenhuma delas alcançou 100% de execução, ou seja, nenhuma utilizou completamente os valores previstos e destinados para os fins aos quais se propunham. De acordo com o Relatório da Fundação Abrinq, as diferenças entre a programação inicial e a alocação final representam indícios de disputa alocativa, gestão não planejada ou ainda de problemas para a implementação das ações.

O cenário, além de inviabilizar a criação e manutenção de políticas públicas para o segmento, demonstra uma concepção limitada de cuidados à infância e adolescência. Faz-se necessária não apenas a efetivação de serviços básicos como saúde e educação (que são executados com verbas baixíssimas), mas também a observância de ações e programas que ofereçam esporte, lazer, inclusão cultural e todas as formas de promover o desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual, em consonância com o disposto no art.3º do Estatuto e do Adolescente.

Assim, é urgente o desenvolvimento de metodologias de orçamento participativo, bem como a qualificação de agentes que compõem a Rede de Garantias, para que se apropriem dos espaços de representação e democracia, defendendo a inclusão da infância e adolescência nos Planos Plurianuais, Leis Orçamentárias Anuais e Leis de Diretrizes Orçamentárias.

Como já visto neste estudo, o Brasil se destaca com um ordenamento jurídico arrojado, em consonância com as Convenções e Documentos Internacionais a respeito dos direitos humanos infante-juvenis. Mas, como afirma Dom Odilon Pedro Scherer, secretário geral da CNBB: “Estar na lei não significa dizer que está na realidade” (PAIM, 2007, p.30). Os direitos incorporados ao texto legal não poderão ser efetivados enquanto não se traduzirem em ações e investimentos para que alcancem a população.

4.3 FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

Para que a sociedade disponha de profissionais sensíveis às necessidades da infância e adolescência, conhecedores do ECA, bem como das discussões, preceitos e objetivos que levaram à promulgação da lei, faz-se necessário um trabalho de formação que passa, primeiramente, pelo âmbito acadêmico.

Um levantamento feito pela Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude (ABMP)¹², revelou que em muitas

¹² *apud* VANNUCHI; OLIVEIRA, 2010, p.107

faculdades o direito da criança e do adolescente ainda é visto como um apêndice do direito de família ou do direito penal, o que impede a compreensão da criança e do adolescente, de modo a comprometer a formulação e aplicação das políticas públicas, bem como a aplicação da lei aos casos concretos.

Primeiro, as universidades públicas e privadas deveriam incluir na grade curricular dos cursos jurídicos, pelo menos na graduação, a matéria com o título Direito das Crianças e dos Adolescentes no mesmo grau de importância pedagógica que o Direito Civil, Penal etc.

A abordagem científica da matéria mostraria que a política do *menor em situação irregular* já foi substituída há bastante tempo pela doutrina da proteção integral e da garantia de prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes, como sujeitos de direitos e deveres no atual sistema jurídico.

Segundo, antes da assunção das atividades profissionais e funcionais deveria ser exigido dos novos operadores do Direito noções técnicas elementares da nova realidade jurídica infanto-juvenil. Já não é mais possível tratar as crianças e adolescentes como meros objetos do Direito. São titulares de direitos e deveres como qualquer pessoa. (SOUZA, 2008, p. 213)

Ademais, as próprias instituições do sistema de justiça deixam a desejar quanto à “qualificação ou treinamento específico dos profissionais que irão atuar diretamente junto às Varas de Infância e Juventude e, quando este treinamento é fornecido, na maioria das vezes o é feito de forma precária e com uma duração irrisória”. (VANNUCHI, OLIVEIRA, 2010, p. 118)

Essa condição, nas varas de Infância e Juventude, deve ser tratada como prioridade sobre quaisquer outros fatores. Isso não significa que o juiz deva desconsiderar a finalidade social, a exigência do bem comum ou os direitos individuais e coletivos, mas apenas que deve ter sempre em mente o fato de a criança e o adolescente serem sujeitos especiais, merecedores de atenção jurídica e social preferencial. (DELCAMPO; OLIVEIRA, 2006, p. 9).

Em suma, toda a rede profissional que integra o Sistema de Garantia de Direitos precisa não somente conhecer a Letra da Lei, mas as necessidades, desejos e vulnerabilidades do público com o qual trabalha. Esta realidade é notória, inclusive, nos Conselhos de Defesa de Direitos, nos quais as entidades designam representações, muitas vezes baseando-se apenas em disponibilidade de agenda e conveniência, sendo que os nomes indicados não possuem (e nem chegam a adquirir) o mínimo embasamento sobre o que espaço ao qual foram designados.

É urgente a sensibilidade ao peculiar estado de desenvolvimento da criança e do adolescente, porém esse resultado não poderá ser obtido por puro fruto de empatia, sendo indispensáveis a formação e fomento ao debate crítico sobre as questões que permeiam o cenário infanto-juvenil brasileiro.

4.4 O PAPEL DA FAMÍLIA

O ser humano é multidimensional, mas não nasce com as suas competências desenvolvidas. Precisa, portanto, de um ambiente onde tenha as suas necessidades básicas atendidas diariamente e onde possa crescer não apenas na concepção biológica, mas na formação de sua identidade, de sua moral e na descoberta do afeto e dos relacionamentos. Neste sentido, a família é célula máster, reconhecida como base da sociedade pela Carta Magna de 1988 (Art. 226).

Sumariamente, entende-se a família como o grupo de indivíduos ligados por consanguinidade e (ou) laços emotivos profundos, “de forma que se sintam achegados a este núcleo de convivência e identifiquem uns aos outros como “membros da família” (RODRIGUES M.S; SOBRINHO E.; SILVA R; 2000, p. 2).

Sendo este conceito ligado essencialmente a seres humanos dotados de liberdade de escolha ao longo do processo histórico de vida, e que interagem com diferentes contextos sociais, sistemas de crenças e valores, seria impossível que pudesse se ater a configurações imutáveis. Neste sentido, atualmente, a entidade familiar não é vista juridicamente apenas como a união do homem com a mulher e seus descendentes, mas abrange modelos distintos como:

- a) **A Família Monoparental:** formada por qualquer um dos pais e seus descendentes. É o campo de excelência das mães solteiras, viúvas e divorciadas, excepcionalmente se estendendo também aos pais. Abarca as situações que fogem do expresso pelo antigo Código Civil, ao se referir à Família Legítima;
- b) **União estável:** constituída pela convivência pública e contínua entre homem e mulher, com clara intenção de constituir família;
- c) **Família adotiva:** se caracteriza pelo lar no qual a criança é colocada, seja por não possuir a família biológica ou no lugar desta, quando essa medida for verificada como mais apropriada para o menor (MONTEIRO, 2007; VENOSA, 2008).

Em todos os casos, a instituição da família (e aqui se trata da formação de um novo núcleo familiar) se dá pelo chamado **direito ao afeto**, a liberdade de afeição-se um indivíduo a outro. O afeto ou afeição constitui, pois, um direito individual: uma liberdade que o Estado deve assegurar a cada indivíduo, sem discriminações, senão as mínimas necessárias ao bem comum de todos.¹³

Sendo o afeto, o carinho e o amor a base de instituição familiar, devem formar também o fio condutor nas convivências que se desenvolvem entre os parentes, proporcionando um ambiente de proteção, cuidado, diálogo e aprendizagem, que supera as divergências e contribui ricamente com a formação moral. A família saudável, conforme Elsen (1994)¹⁴, é:

Aquela que se auto-estima positivamente, seus membros convivem e se percebem mutuamente como família. Sua estrutura e organização permite definir objetivos e prover os meios para o crescimento, desenvolvimento, saúde e bem-estar de seus membros. Está unida por laços de afetividade exteriorizados por amor e carinho, tem liberdade de expor sentimentos e dúvidas, compartilha crenças, valores e conhecimentos. Aceita a individualidade de seus membros, possui capacidade de conhecer e usufruir de seus direitos, enfrenta crises, conflitos e contradições, possui abertura para pedir e oferecer apoio mútuo. Sua atuação no ambiente em que vive é consciente, interage dinamicamente com outras pessoas e com outras famílias, em diversos níveis de aproximação, influenciando e sendo influenciada. Desenvolve-se em experiência, construindo sua história de vida. Seus membros desenvolvem relações, que poderão ser ou não, agradáveis entre si.

Sendo assim,

A Constituição Federal de 1988 designou um capítulo para disciplinar a família, a criança, o adolescente e o idoso. A família, agora plural, tem por características comuns o respeito à individualidade, primado do princípio da igualdade e da liberdade, em que se passa a reconhecer no espaço de liberdade, de autonomia privada, além do fato de ser uma unidade, uma entidade, em que o princípio da solidariedade, passa a reger o comprometimento entre as pessoas, a mútua assistência, a conjugação de uma comunidade de vidas. (SAMPAIO, 2009, p. 29)

No que se refere a crianças, adolescentes e jovens, a Constituição Federal de 1988 ainda designa a família como agente responsável (junto ao Estado e Sociedade) por assegurar vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade,

¹³ BARROS, Sérgio Resende. O direito ao afeto. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/o-direito-ao-afeto.con> Acesso em: 22 nov. 2018.

¹⁴ *Apud* RODRIGUES, Pereira Socorro Maria; SOBRINHO Elísio Holanda Guedes; SILVA, Raimunda Magalhães da. **A Família e sua importância na formação do cidadão**. In Biblioteca Digital de Periódicos, ano 2, vol 2, 2000.

convivência familiar e comunitária aos três segmentos, além do dever de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Art.227). O direito também é consagrado pelo ECA, em seu art. 16.

Por essa razão, em dezembro de 2006, o CONANDA e o Conselho Nacional de Assistência Social aprovaram o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, prevendo ações a serem desenvolvidas pelas três esferas do governo a fim de possibilitar a avaliação das políticas públicas de proteção integral às crianças e adolescentes, resultando na promulgação da Lei nº. 12.010/09, que alterou o ECA quanto às diretrizes da convivência familiar. (ISHIDA, 2011, p. 34)

As condições em que a família se desenvolve, compreendendo a sua maneira de relacionar-se, suas condutas morais e as suas vivências mais íntimas, constituem um campo de indiscutível impacto na formação de crianças e adolescentes. Infelizmente, na prática, é imprescindível a reestruturação familiar, não no que se refere a configurações formativas, mas no exercício da responsabilidade, amor e zelo de uns para com os outros.

Segundo dados do Sistema Nacional de Agravos de Notificação – SINAN, em 2016, foram registrados 22,9 mil atendimentos a vítimas de estupro no Brasil. Em mais de 13 mil deles - 57% dos casos - as vítimas tinham entre 0 e 14 anos. Dessas, cerca de 6 mil vítimas tinham menos de 9 anos. Na maioria dos casos, os crimes foram cometidos pelos próprios familiares¹⁵.

No Estado do Rio de Janeiro, o Dossiê Criança e Adolescente, divulgado pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP), aponta cerca de 25 mil casos de violência contra crianças e adolescentes ocorridos na região em 2017. Metade deles, 50,3%, foram praticados nos lares, pelos próprios parentes. Os crimes incluem maus-tratos, abandono e omissão de socorro¹⁶.

Convém ressaltar ainda os casos de alienação parental, violência psicológica, negligência, a falta de tempo de qualidade para a construção de relacionamentos saudáveis, a baixa participação das famílias junto às escolas e tantos outros fatores que fizeram o seio familiar (originalmente concebido para ser o lugar de amor e aconchego) tornar-se campo de violação de direitos. Essa lamentável realidade afeta os infantes enormemente. Não só compromete o

¹⁵ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43010109>. Acesso em: 24 nov. 2018.

¹⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/11/23/mais-da-metade-dos-crimes-praticados-contra-criancas-e-adolescentes-no-rj-foram-praticados-por-parentes-diz-isp.ghtml>. Acesso em: 24 nov. 2018.

desenvolvimento psicossocial, como os torna vulneráveis ao aliciamento, pedofilia e criminalidade. É de grande importância a articulação dos três Poderes no aprimoramento de mecanismos para denúncias, conscientização da comunidade e monitoramento. Mais do que isso, é imprescindível a soma de esforços de igrejas, associações, clubes e ONGs para ações de promoção da saúde familiar, proporcionando espaços de escuta e reestruturação de relacionamentos.

Apesar de serem dignas de celebrações as Convenções Internacionais, do (louvável) amparo jurídico e das discussões das cúpulas de poder, o dia a dia de qualquer ser humano perpassa pela intimidade de seu lar, sendo impossível a efetivação de seus direitos essenciais e de sua plena realização pessoal quando este encontra-se desestruturado.

O lar torna-se palco das maiores venturas da vida. É nesse território sagrado que se cantam as músicas mais alegres e se derramam as lágrimas mais quentes. É nesse solo bendito que plantamos a semente da amizade mais pura, do afeto mais nobre e do amor mais acendrado. É no lar que cultivamos os relacionamentos mais importantes, alimentamos os sonhos mais lindos e colhemos os frutos mais doces. É uma experiência sublime nascer, crescer, casar, ter filhos, educá-los, vê-los encaminhar-se na vida e, mais tarde, segurar nos braços os filhos dos filhos. É glorioso saber que a nossa descendência florescerá na terra e será uma benção para a sociedade (LOPES,2011, p.237).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado em 13 de julho de 1990, sendo o resultado da evolução histórica dos Direitos Humanos, que culminou na consagração dos direitos infanto-juvenis e no advento da Doutrina da Proteção Integral. Esta doutrina, oficializada em documentos internacionais como a Convenção dos Direitos da Criança de 1989, e nacionais, como a Constituição da República de 1988, representou uma revolução no Ordenamento Jurídico pátrio e promoveu o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos humanos em condição peculiar de desenvolvimento, merecedores, desta forma, de um tratamento especial.

O ECA estabeleceu um Sistema de Garantia de Direitos, que consiste em um arcabouço destinado à proteção infanto-juvenil. Diferindo dos Códigos de Menores anteriores, extinguiu a chamada “Situação Irregular” e estipulou preceitos destinados a todas as crianças e adolescentes, em situação de vulnerabilidade ou não (Doutrina da Proteção Integral). Também rompeu com o modelo puramente repreensivo ao instituir as chamadas medidas socioeducativas, com o objetivo de reeducar os adolescentes em conflito com a lei e oferecer-lhes a reorientação de seus projetos de vida. A Lei ainda é marco legal de diversas políticas públicas destinadas aos infantes.

Mesmo representando inquestionável inovação, o Estatuto da Criança e do Adolescente é comumente criticado, principalmente em face da sensação de impunidade ante atos de violência cometidos por menores, o que gera um estigma da lei. Percebe-se, ao término deste estudo, e confirmando a hipótese norteadora da pesquisa, que as críticas oriundas da sociedade são compreensíveis, porém direcionadas à Letra da Lei, o que constitui equívoco. De fato, o ECA encontra entraves para a sua efetivação, mas esses estão, principalmente, na inexistência ou ineficiência das políticas públicas sociais.

A precária aplicação das medidas socioeducativas, em unidades de internação superlotadas e insalubres, a falta de dotação orçamentária para a criação e aprimoramento na execução de políticas e a falha na capacitação dos Conselhos de Direitos também integram o rol de motivos para o comprometimento na eficácia da lei. Somando-se a eles, surge também a crise na estrutura dos relacionamentos e convivência nas entidades familiares, que constituem âmago de formação humana, proteção e prevenção a criminalidade.

Também, a falta de conhecimento e reflexão crítica acerca dos Direitos Humanos, especialmente os infanto-juvenis e até mesmo no cenário acadêmico, corrobora um panorama de insensibilidade às crianças e adolescentes, de modo que ainda prepondera, na própria Rede

de Garantias, a cultura da repreensão, insensível aos múltiplos contextos sociais e as suas influências no processo formativo dos infantes.

Tratando-se de uma lei que convoca Poder Público, comunidade, família e sociedade em geral à proteção infanto-juvenil, não existe outra forma de sanar tais problemáticas senão através de um esforço coletivo que (faz-se necessário reconhecer) não vai ser obtido facilmente nem apresentar resultados a curto prazo. No entanto, se o contexto atual apresenta tantas deficiências, só existem duas direções para as quais se pode olhar: o retrocesso ou a efetivação do texto legal.

Que se escolha a segunda, por meio de investimentos, capacitações e também por meio de uma educação em Direitos Humanos, de modo que a sociedade compreenda no que realmente constituem, de quais lutas resultam e no quão importante é que todos os segmentos possam ser amparados por eles todos os dias.

REFERÊNCIAS

ALFAGEME, Erika; CANTOS, Raquel & MARTÍNEZ, Marta. **De la participación al protagonismo infantil: propuestas para la acción.** Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia. Abril. 2003.

ALMEIDA, Guilherme Assis de; BITTAR, Eduardo Carlos Bianca (orgs.). **MiniCódigo de Direitos Humanos.** Associação Nacional de Direitos Humanos (ANDHEP). Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH). Brasília: Teixeira Gráfica e Editora, 2010.

AMARO, Sarita. **Crianças Vítimas de Violência - das sombras do sofrimento à genealogia da resistência: uma nova teoria científica.** 2ª ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014.

ASSIS, Simone Gonçalves de (org.). **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores.** Rio de Janeiro: Ministério da Educação / Editora FIOCRUZ, 2010.

BARROS, Fernanda Otoni de. (Coord.) **Tô fora: o adolescente fora da lei. O retorno da segregação.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 24ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. **Constituição.** Brasília, Senado Federal, 1988.

_____. **Lei 10.406.** Institui o Código Civil. Publicado no Diário Oficial da União de 10 de janeiro de 2002.

_____. **Lei 8.069/90.** Dispõe sobre o Estatuto da criança e do adolescente e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da União de 13 de julho de 1990.

_____. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2008.

BROCHADO, Mariá. **Direito e ética: a eticidade do fenômeno jurídico**. São Paulo: Landy Editora, 2006.

CASTRO; Flávia Lages de. **História do Direito Geral e do Brasil**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Um Brasil Para Crianças e Adolescentes: IV Relatório – Avaliação da Gestão 2015-2018**. 1ª ed. São Paulo: 2018. Disponível em: <https://issuu.com/fundacaoabrinq/docs/avaliacao_da_gestao_vi_relatorio> Acesso: 25/11/2018.

FUNDAÇÃO ABRINQ; INESC; UNICEF. **De Olho No Orçamento Criança**. São Paulo: 2005. Disponível em: < https://www.unicef.org/brazil/pt/de_olho_orcamento_crianca.pdf> Acesso: 26/11/2018.

JAGANNATHAN Rhada; CAMASSO Michael J. **Protecting Children in the age of outrage: a new perspective on Child Protective Services Reform**. Madison Avenue, New York: Oxford University Press, 2013. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=N1rG2x9x4ogC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false> . Acesso em: 14 nov. 2018.

LOPES, Hernandes Dias. **Gotas de Sabedoria**. São Paulo: Vox Litteris, 2014.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 6ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. 5ª ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: MÉTODO, 2018.

OLIVEIRA, Carmen Silveira de; MOURA, Maria Luiza de. **Maioridade para os direitos da criança e do adolescente**. in Revista de Direitos Humanos, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional para os Direitos das Crianças**, 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal de Direitos Humanos**, 1948.

PAIM, Paulo. **Crianças: os alicerces do Brasil**. in *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado Federal, a. 44, n. 176, p. 27-36, out.- dez. 2007.

PASCHOAL, Gisele Ribeiro; MARTA, Thaís Nader. **O Papel da Família na Formação Social de Crianças e Adolescentes**. *Confluências*, vol. 12, nº 1, Niterói: 2012. Disponível em: <periodicos.uff.br/confluencias_teste/article/download/20014/11689>. Acesso em: 26 nov. 2018.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Lições de direito da criança e do adolescente**. Curitiba: Juruá, 2006.

RAMOS; André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RODRIGUES, Pereira Socorro Maria; SOBRINHO Elísio Holanda Guedes; SILVA, Raimunda Magalhães da. **A Família e sua importância na formação do cidadão**. Biblioteca Digital de Periódicos, ano 2, vol 2, 2000. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/refased/article/view/4934>> . Acesso em: 26 nov. 2018.

SAMPAIO, Kelly Cristine Baião. **Reflexões acerca da incidência dos princípios da liberdade individual e da solidariedade social nas relações familiares**. Disponível em <<http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/anteriores/numero-xi-volume-i-jundez-2009>>. Acesso em: 26 nov. 2018.

SARAIVA, João Batista da Costa. **Adolescente e ato infracional. Garantias processuais e medidas socioeducativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. rev. atual. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de garantias e o direito penal juvenil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

SILVA PEREIRA, Tânia da. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. **A efetividade dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

SPOSATO, Karyna Batista. **O direito penal juvenil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

VANNUCHI, Paulo de Tarso; OLIVEIRA, Carmen Silveira de. **Direitos humanos de crianças e adolescentes: 20 anos do Estatuto**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.