

## 17 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente

### A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente: uma trajetória de luta e trabalho

Professor Antonio Carlos Gomes da Costa

Entrevistas:

**Veleda Dobke**

**Maria Amélia Bracks**

**José Ronald Vasconcelos de Albergaria**

Estatuto da Criança e do Adolescente

Atualidades

Jurisprudências

Resenhas de livros e filmes

Edição Especial

# MPMG

jurídico

Publicação do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional -  
CEAF  
Procuradoria-Geral de Justiça / Ministério Público do Estado de  
Minas Gerais  
Ano II - Edição Especial - outubro de 2007  
ISSN 1809-8673 - circulação nacional e internacional



Disseminare

## Expediente

Procurador-Geral de Justiça  
**Jarbas Soares Júnior**

Diretor do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento  
Funcional – CEAF  
Procurador de Justiça **Jacson Rafael Campomizzi**

Corregedor-Geral  
Procurador de Justiça **Antônio de Padova Marchi Júnior**

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Jurídico  
**Alceu José Torres Marques**

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo  
**Paulo Roberto Moreira Cançado**

Procurador-Geral de Justiça Adjunto Institucional  
**Fernando Antônio Fagundes Reis**

Secretário-Geral  
Promotor de Justiça **Luciano Luz Badini Martins**

Chefe-de-Gabinete  
Procurador de Justiça **Carlos André Mariani Bittencourt**

Coordenador da Central de Atendimento às Promo-  
torias de Justiça – CAP  
Promotor de Justiça **Jairo Cruz Moreira**

Diretor-Geral  
**Fernando Antônio Faria Abreu**

Coordenação Editorial  
Promotor de Justiça **Gregório Assagra de Almeida**  
Promotor de Justiça **Carlos Alberto da Silveira Isoldi Filho**  
Promotor de Justiça **Renato Franco de Almeida**

Revisão  
**Cláudio Márcio Bernardes**

Redação  
**Cláudio Márcio Bernardes**  
**Fernando Soares Miranda**  
**Samuel Alvarenga Gonçalves**

Diagramação  
**Bernardo José Gomes Silveira**  
**Cláudio Márcio Bernardes**  
**Marco Antônio Gibim**

Fotos  
**Alex Lanza / ASC-PGJMG**

**Os artigos e textos publicados neste boletim são de responsabilidade exclusiva de seu autores e não representam, necessariamente, a posição ou ideologia do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.**

## Expediente – Edição Especial

### **Promotores de Justiça**

Celso Penna Fernandes Júnior

Maria de Lurdes Rodrigues Santa Gema

### **Técnicos e servidores da Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte**

Alda Martins Simões

Cláudia Valéria Fonseca Andrade

Ingrid Martins Esteves

Isabel de Castro Ferreira

Lúcia Inácia Pedrosa

Mabel Heloisa Fulgêncio Campos Piancastelli

Marx Vidal Rocha Resende

Rosana Monteiro Araújo

Selmara Mamede Simões Ferreira

Vanessa Mara Andrade Homem



<b>I MENSAGEM DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA</b>	9
Jarbas Soares Júnior	
<b>II APRESENTAÇÃO</b>	9
Celso Penna Fernandes Junior	
<b>III CONVITE DO CONSELHO EDITORIAL</b>	10
<b>1 MATÉRIA DE CAPA</b>	
1.1 <b>A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente: uma trajetória de luta e trabalho</b>	11
Professor Antonio Carlos Gomes da Costa	
<b>2 ENTREVISTAS</b>	
2.1 <b>Promotora de Justiça Velda Dobke</b>	16
2.2 <b>Dra. Maria Amélia Bracks</b>	18
2.3 <b>José Ronald Vasconcelos de Albergaria</b>	18
<b>3 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE</b>	
<b>3.1 HISTÓRIA – CENÁRIO – HORIZONTES</b>	
3.1.1 <b>A convenção sobre os direitos da criança</b>	21
Carlos Alberto Valera	
3.1.2 <b>O ECA e a proteção integral às crianças e aos adolescentes</b>	22
Henrique Ananias dos Santos Mangualde	
3.1.3 <b>O conselho municipal de direitos das crianças e dos adolescentes e o Ministério Público</b>	25
Jadir Cirqueira de Souza	
<b>4 ATUALIDADES</b>	
4.1 <b>A classificação indicativa na ordem constitucional</b>	26
Tarcízio Ildefonso	
4.2 <b>Ação mandamental e a tutela coletiva dos direitos da infância e juventude</b>	28
Alessandro Carlos Rodrigues de Almeida Santa Gema	
4.3 <b>A busca e apreensão no âmbito da infância e da juventude</b>	30
Epaminondas da Costa	
4.4 <b>Intervenção policial para criança e adolescente em conflito com a lei</b>	32
Francisco Eustáquio Rabello	
4.5 <b>A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil</b>	33
Gustavo de Melo Silva	
4.6 <b>Da inconstitucionalidade da redução da maioridade penal</b>	36
Josué de Matos Ferreira	

## 5 ADOLESCENTES SUJEITOS DE DIREITOS

- 5.1 Adolescente em conflito com a lei, o que precisamos reduzir?** 39  
Raquel Assunção Silveira
- 5.2 Técnico Judiciário: um percurso em construção** 40  
Aline Ferreira Dias Leite; Audrey Diane Ferreira Mendes; Breno Ferreira Pena; Cristina Sandra Pinelli Nogueira; Efithimia Chabalambe Papaypirou; Simone Ayriam Andrade de Paula; Solange Maria Luz; Wilma Lúcia da Boamorte.
- 5.3 Do abandono à “loucura”** 43  
José Raimundo da Silva Lippi
- 5.4 O outro lado do adolescente em conflito com a lei** 45  
Alda Cristina Duarte
- 5.5 Semiliberdade – uma aposta na vida** 47  
Alcides Felício da Silva e Thereza Christina Narciso Moebus

## 6 DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

- 6.1 Os avanços e desafios na trajetória da institucionalização no Brasil** 49  
Lúcia Inácia Pedrosa
- 6.2 Nova forma de atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias** 51  
Alessandra Mendes Vasconcelos
- 6.3 A primeira infância no ambiente prisional em Minas Gerais** 52  
Ana Paula Dias Guimarães
- 6.4 Adoção: uma nova maneira de filiação** 55  
Débora Spotorno Moreira Machado Ferreira

## 7 DIREITO À EDUCAÇÃO

- 7.1 Plano de Desenvolvimento da Educação – o direito de aprender para todos e para cada um** 58  
Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva
- 7.2 Direito de acesso e permanência na escola** 61  
Vanessa Mara Andrade Homem e Willian de Lelis Braz Nascentes

## 8 POLÍTICAS PÚBLICAS E ORÇAMENTO

- 8.1 Prioridade absoluta também no Orçamento Público** 63  
Glaucia Barros
- 8.2 A lei incentiva e a cidadania recomenda: aplique parte do imposto de renda devido em favor da criança e do adolescente em situação de risco social** 65  
Eugênio Celso Gonçalves
- 8.2 Como transformar impostos em ações sociais** 67  
Clódis Xavier

## 9 TRABALHO EM REDE

- 9.1 O Ministério Público como fortalecedor do trabalho em rede** 68  
 Maria de Lurdes Rodrigues Santa Gema
- 9.2 Construção de ações intersetoriais no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes: a experiência de Belo Horizonte** 70  
 Rosalva Portella, Alexandre Araújo, Célia Nahas, Paulo Santos
- 9.3 Histórico do FECTIPA – Fórum Estadual de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente** 74  
 Elvira Mirian Veloso de Mello Cosendey

## 10 RESENHAS

### A) Livros

- 10.1 TEMA: VIOLÊNCIA, ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**
- 10.1.1 DOBKE, Veleda. **Abuso Sexual – A inquirição das crianças – uma abordagem interdisciplinar**. 1 Ed. Porto Alegre: Ricardo Lenz Editor, 2001. 75
- 10.1.2 CRAMI/CAMPINAS; (Org). **Abuso sexual doméstico: atendimento às vítimas e responsabilização do agressor**. São Paulo: Editora Cortez, 2002 . 75
- 10.1.3 FERRARI, Dalka C.A. e VECINA, Tereza C.C. (orgs). **O fim do silêncio na violência familiar: teoria e prática**. São Paulo: Agora, 2002 75
- 10.1.4 FÜRNISS, Tilman. **Abuso sexual da criança: uma abordagem multidisciplinar, manejo, terapia e intervenção legal integrados**. Trad. Maria Adriana V. Veronese. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993. 75
- 10.1.5 FALEIROS, Eva (org). **O abuso sexual contra crianças e adolescentes: os(des) caminhos da denúncia. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos – Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2003.** 75
- 10.2 TEMA: ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**
- 10.2.1 FREITAS, Marcos Cezar de Freitas (org.). **História social da infância no Brasil 6 ed.**, São Paulo: Cortez, 2006. 75
- 10.3 TEMA: DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA E ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**
- 10.3.1 RIZZINI, Irene, NAIFF, Luciene; BAPTISTA, Rachel **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**, São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2006. 76
- 10.3.2 CABRAL, Claudia, **Acolhimento familiar: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: Booklink Publicações Ltda; 2004. 76
- 10.4 TEMA: EDUCAÇÃO**
- 10.4.1 FREIRE, Paulo, **Pedagogia do oprimido**, 23ª Edição, São Paulo: Paz e Terra, 1996 76
- 10.5 TEMA: TRABALHO INFANTIL**
- 10.5.1 MARQUES, Maria Elizabeth; NEVES, Magda de Almeida; CARVALHO NETO, Antônio (Orgs). **Trabalho infantil: a infância roubada**. Belo Horizonte: Segrac, 2002. 76

**B) Filmes****10.6 TEMA: EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

- 10.6.1 Filme: ANJOS DO SOL, Gênero: Drama. Brasil/2006. 90 min. Direção: Rudi Lage-  
mann 76

**10.7 TEMA: ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI**

- 10.7.1 Vídeo-documentário: ADOLESCENTE - TRABALHO E RESPONSABILIDADE: TEM  
VAGA? 77

**10.8 TEMA: DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA**

- 10.8.1 Filme: GERAÇÃO ROUBADA. Título Original: Rabbit-proof fence. Gênero: Drama.  
Origem/Ano: AUS/2002. Duração: 94 min. Direção: Phillip Noyce 77

**10.9 TEMA: EDUCAÇÃO**

- 10.9.1 Filme: PRO DIA NASCER FELIZ. Gênero: Documentário. Origem/Ano: Brasil/2006.  
Duração: 88 min. Direção: João Jardim 77

**11 JURISPRUDÊNCIAS**

- 11.1 TJPR – *Crime de exploração sexual de menores. Fundamentalidade da palavra da vítima.* 78
- 11.2 TJSC - *Crimes de exploração sexual de menores. Aluguel de aposentos e fornecimento de  
bebidas a clientes acompanhados de menores. Prova da materialidade.* 78
- 11.3 TJSC. *O juízo de retratação quanto ao recebimento de recursos previstos no art. 198, VII do  
ECA não se aplica aos crimes tipificados no próprio Estatuto* 78
- 11.4 TJRN. *A exploração sexual de menores é tipificada perante o art. 244-A do ECA. Conflito  
aparente de normas entre esse dispositivo legal e o art. 228 do CP (favorecimento da pros-  
tituição), resolvido pelo critério da especialidade* 78
- 11.5 STF. *Manutenção do regime de semiliberdade mesmo após o menor atingir a maioridade* 78
- 11.6 TJMG. *Cumulação de remissão pré-processual com medida socioeducativa* 79
- 11.7 TJMG. *Efeitos da sentença homologatória de remissão proposta pelo Ministério Público* 79
- 11.8 Informativo n.º 459 do STF – *12 a 16 de março de 2007 – Segunda Turma*  
*Medida Socioeducativa de Liberdade e Maioridade* 79
- 11.9 Informativo n.º 460 do STF – *19 a 23 de março de 2007 – Segunda Turma*  
*HC contra ato de Tribunal de Justiça e Medida Adequada* 79
- 11.10 Informativo n.º 462 do STF - *2 a 13 de abril de 2007 – Primeira Turma*  
*Medida Socioeducativa e Advento da Maioridade* 80
- 11.11 Informativo n.º 473 do STF - **25 a 29 de julho de 2007 – Plenário**  
*ADI e Portaria do Ministro da Justiça, que dispõe sobre a classificação, para efeito indica-  
tivo, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão – 2* 80



## I MENSAGEM DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

**Jarbas Soares Júnior**

*Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*

**Caros (as) Leitores (as),**

A concretização de ideais nobres e fraternos é uma das mais árduas tarefas do ser humano. Entretanto, essa missão é desempenhada com galhardia e altivez por todas aquelas pessoas verdadeiramente comprometidas com a busca de justiça e igualdade entre os povos.

Nesta Edição Especial do *MPMG Jurídico*, gostaria de me dirigir especialmente a todos os nossos colaboradores que vêm contribuindo de maneira inestimável para o nosso engrandecimento profissional, seja reparando arestas, seja divisando novos e promissores horizontes. O nosso boletim jurídico, notadamente democrático e pluralista, sempre foi canal aberto de divulgação de idéias, e temos a grata satisfação de poder afirmar que dele participam de forma efetiva membros, servidores e estagiários da Instituição, juristas, professores, universitários, representantes de variadas Instituições e profissionais das mais diversas áreas.

A Edição Especial dos 17 anos da Lei 8.069/90 procura reafirmar o compromisso do Ministério Público com a defesa das crianças e dos adolescentes, bem como a parceria que vem se desenhando da Instituição com os atores sociais que bravamente lutam pela implementação das políticas públicas previstas no ECA.

Dirijo-me, ainda, a todos os colegas do Ministério Público que também têm nos apoiado e demonstrado a sua compreensão e espírito aguerrido diante das intempéries que vez ou outra sói ocorrer na trajetória daqueles que lutam pela realização do bem comum.

Enfim, espero que essa edição do *MPMG Jurídico* possa continuar a cumprir o seu papel e, acima de tudo, despertar em todos os seus leitores a vocação pelo gosto da elaboração do texto, jurídico ou não jurídico.

## II APRESENTAÇÃO

**Celso Penna Fernandes Júnior**

*Promotor de Justiça da 23ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte.*

A presente publicação foi uma idéia tida e urdida pelos Promotores de Justiça e funcionários da Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte e decorreu da necessidade que sentimos de aprofundar o estudo de alguns aspectos do Estatuto de Criança e do Adolescente (Lei Federal nº8.069/90) e das disposições constitucionais relativas ao tema.

Assim, com o inestimável apoio do CEAF— Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional da Procuradoria-Geral de Justiça e em conjunto com este, apresentamos ao público leitor uma coletânea de artigos selecionados com os quais procuramos abranger os principais temas que emergem do Estatuto, de modo a provocar nos leitores uma proveitosa reflexão sobre eles.

A matéria de capa anuncia um profícuo artigo do Professor Antônio Carlos Gomes da Costa e que nos fala sobre a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, os avanços que trouxe e os desafios que se apresentam a toda sociedade para que venha se tornar uma realidade.

Em seguida, destacam-se as entrevistas das Colegas do Ministério Público Maria Amélia Bracks Duarte e Velda Dobke, abordando assuntos que estão na ordem do dia em nossa sociedade, respectivamente, o trabalho infanto-juvenil e a exploração sexual de crianças e adolescentes. Também em entrevista, o Procurador de Justiça José Ronald Vasconcelos Albergaria fala sobre o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa da Infância e Juventude (CAO-IJ) do Ministério Público mineiro.

No mais, o leitor terá oportunidade de refletir sobre temas tradicionais do Estatuto, como a política de atendimento por ele estabelecida, as suas implicações na ação policial quando no trato do adolescente em conflito com a lei e os direitos à educação e à convivência familiar e comunitária.

Também terá o ensejo de pensar sobre assuntos recentemente trazidos à baila, como a classificação indicativa e polêmicos, como a redução ou não da maioria penal, além de outros poucos conhecidos, mas não menos importantes, como o trabalho em rede, orçamento público e renúncia fiscal.

Em síntese, esta publicação ressalta a importância da atualização dos agentes operadores do Estatuto, sejam eles profissionais das áreas jurídica, da saúde, ou educacional, entre outras, pública ou privada, que nos seus precisos termos devem sempre procurar trabalhar de forma conjunta e articulada.

Tenham uma boa leitura.

### III CONVITE DO CONSELHO EDITORIAL

Prezados (as) Senhores (as),

O Conselho Editorial do MPMG Jurídico reitera o convite para que você também faça parte das nossas publicações como colaborador.

Para isso, você pode enviar os seus artigos ou comentários a fim de que eles sejam publicados em um boletim que, a cada dia que passa, consolida-se como um importante veículo de propagação da cultura jurídica no Brasil e no exterior.

Como sempre lembramos, os textos devem ser redigidos de forma clara, pontual, direta e de fácil compreensão, bem como digitados no formato *Word for Windows* — versão mais atual — com, no máximo, 60 (sessenta) linhas; fonte *Times New Roman*; corpo 10 para o texto principal, corpo 9 para as citações que possuam mais de três linhas, as quais deverão vir destacadas do texto; entrelinhamento simples; parágrafos justificados; recuo de 1,00 para o texto principal e 1,50 cm para as citações; folha em tamanho A-4 (210 mm x 297 mm); títulos em corpo 12, utilizando-se da mesma fonte do texto, em negrito, e, por fim, indicação da fonte bibliográfica completa em caso de citação em formato de “Notas e referências bibliográficas” ao final do texto, onde se utilizará fonte *Times New Roman*; corpo 8.

O autor deverá identificar-se e, caso seja da sua vontade, também poderá encaminhar a sua foto 3X4 (ou digital com boa resolução) e titulação correspondente para serem divulgadas junto ao corpo do texto. É necessário ainda fornecer endereço (o qual não será divulgado) para fins de encaminharmos um exemplar do boletim e certificado (ISSN) em que constar a sua contribuição.

Os textos deverão ser enviados, preferencialmente, para o e-mail [mpmgjuridico@mp.mg.gov.br](mailto:mpmgjuridico@mp.mg.gov.br), ou para o Conselho Editorial do *MPMG Jurídico* — Av. Álvares Cabral, nº 1.690, 11º andar, Edifício-Sede da Procuradoria-Geral de Justiça, bairro Santo Agostinho, CEP 30.170-001, Belo Horizonte (MG).

Aguardamos a sua colaboração.

Atenciosamente,

Conselho Editorial do *MPMG Jurídico*

*Jarbas Soares Júnior - Presidente*

*Paulo Roberto Moreira Cançado – Gestor Financeiro*

*Alceu José Torres Marques – Coordenador Editorial Jurídico*

*Fernando Antônio Fagundes Reis – Coordenador Editorial Institucional*

*Jacson Rafael Campomizzi – Diretor Executivo*

*Jairo Cruz Moreira – Diretor Administrativo*

*Gregório Assagra de Almeida – Coordenador Editorial*

*Carlos Alberto da Silveira Isoldi Filho – Coordenador Editorial*

*Renato Franco de Almeida – Coordenador Editorial*

*Carlos André Mariani Bittencourt – Coordenador de Articulação e Integração*

*Luciano Luz Badini Martins – Coordenador de Redação*

*Fernando Antônio Faria Abreu – Representante dos Servidores*

**Envio de artigos e outras informações:**

**[mpmgjuridico@mp.mg.gov.br](mailto:mpmgjuridico@mp.mg.gov.br)**

## 1. MATÉRIA DE CAPA

### 1.1 A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente: uma trajetória de luta e trabalho



Antônio Carlos Gomes da Costa

#### Professor Antonio Carlos Gomes da Costa

*Pedagogo, Diretor-Presidente da Modus Faciendi, consultor e escritor. Ganhador do Prêmio Nacional dos direitos humanos (1998). Representou o Brasil no Conselho Interamericano da Criança, organismo da OEA que funciona em Montevideu. Atuou também como membro eleito a título pessoal (perito) no Comitê dos Direitos da Criança da ONU em Genebra. Participou do grupo de redação do ECA assim como da atuação política pela sua aprovação no Congresso Nacional.*

O FONACRIAD (Fórum Nacional dos Dirigentes Estaduais de Políticas para a Criança e o Adolescente), desde a luta pela aprovação do ECA, vem atuando em favor de uma política de execução mais qualificada das medidas socioeducativas. A Secretaria Extraordinária de Direitos Humanos empenhou-se nessa direção e, hoje, temos alguns avanços a registrar no campo da formulação, pela primeira vez em nossa história, de um Sistema Nacional voltado para a normatização e o apoio técnico às ações de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei. O SINASE, formulado com a participação do CONANDA, ainda não saiu do papel.

No campo da implantação e qualificação das ações dos Conselhos Municipais e Tutelares, o PRÓ-CONSELHO, iniciativa pioneira do Instituto Telemig Celular e do UNICEF, encontrou eco na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República disposta a transformar esse Programa vitorioso em política pública.

As Conferências municipais, estaduais e nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a nosso ver, é um mecanismo que deve e merece ser repensado de forma profunda. Tais iniciativas consomem tempo, recursos e energias, que os conselheiros municipais e estaduais poderiam utilizar com iniciativa e criatividade nas bases, construindo redes. Em vez de transformar a Política dos Direitos da Criança numa grande estrutura piramidal direcionada para um vértice situado em Brasília.

Se isso tem sua validade para políticas básicas, como a de saúde, que se estrutura com base nos princípios da universalização e da hierarquização, a transposição desse modelo para a questão dos Direitos da Criança e do Adolescente não se revelou produtiva e fecunda. O princípio, que preside o conceito de Política de Atendimento no artigo 88 do ECA é o princípio da rede, e, não, o da pirâmide. Rede é um “conjunto articulado de ações”. Não se trata, portanto, de um conjunto verticalizado de ações.

As ameaças de mudanças na lei, gerando retrocessos, continuam a pairar sobre o Congresso Nacional. A posição mais sensata é a de que o ECA não é uma lei perfeita e imutável. Ela deve e merece receber melhorias e revisões em um ou outro aspecto. O problema, porém, é que as propostas de mudanças se concentram no campo da resposta do Estado com base na lei ao ato infracional cometido por adolescentes e ocorrem, quase

sempre, em momentos de comoção gerados por delitos graves e, quase invariavelmente, têm como tema o que se convencionou chamar de “fim da impunidade”.

Se acompanharmos o noticiário cotidiano da imprensa, poderemos constatar que poucos países no mundo tratam os jovens infratores de forma tão desumana e degradante como o nosso. A política de atendimento – salvo as raras e honrosas exceções – tem-se resumido à construção de mais unidades e a sua lotação com pessoal despreparado, ou seja, gente incapaz de compreender, aceitar e praticar a Doutrina da Proteção Integral no que diz respeito à aplicação das medidas socioeducativas.

Nesse sentido, a Secretaria Extraordinária de Direitos Humanos da Presidência da República investiu na elaboração de Parâmetros Nacionais para Execução das Medidas Socioeducativas. Esse é, sem dúvida alguma, um sinal que nos autoriza a olhar com esperança para o futuro. Porém, ainda falta montar e executar uma **estratégia nacional de formação de formadores**, visando a incorporar esses conceitos e práticas à execução efetiva da política de ação socioeducativa nas unidades federadas.

Para a implementação conseqüente do Estatuto da Criança e do Adolescente, entendemos que não bastam compromisso ético e vontade política de mudança. Se isso fosse suficiente, a experiência corajosa e ousada do Governo de São Paulo na gestão do Secretário Alexandre Moraes teria sido um êxito. Por que um esforço tão veemente não resultou em uma virada radical na situação dos internos do órgão estadual responsável pela execução das medidas socioeducativas? A resposta, a nosso ver, está no fato de que o Poder Público, na ânsia de dar uma resposta instantânea à opinião pública, descuidou-se de um aspecto: a **competência técnica**.

Uma resposta política abrangente e profunda à questão do delito juvenil deve basear-se no tripé: compromisso ético com os Direitos Humanos, a Segurança dos Cidadãos, vontade política de transformação da dura e cruel realidade hoje vigente e um investimento sólido e irreversível na competência técnica no médio e no longo prazos.

Como cidadão, educador e ativista dos Direitos da Criança e do Adolescente, minha visão é de que – assim como existem academias de polícia civil e militar, que recrutam, selecionam e

capacitam quadros dirigentes, técnicos e operacionais, para atuar nessa área (execução das medidas socioeducativas) deveria o Governo criar uma Academia voltada para formar profissionais bem selecionados e bem capacitados para compreender, aceitar e praticar um novo modelo de atendimento, que tenha por fundamento a normativa internacional, a Constituição brasileira, o ECA e as normas infralegais emanadas do CONANDA.

Outros pontos de avanço da política de atendimento se deram nos campos do combate ao trabalho infanto-juvenil e da exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes. Em ambas as áreas, a cooperação Estado-Sociedade Civil Organizada se revelou produtiva, gerando ações convergentes, intercomplementares e sinérgicas.

Uma questão que ainda tem sido objeto de polêmica é a chamada **gestão compartilhada** das unidades de privação de liberdade. Para uns, isso configura uma terceirização de uma função indelegável do Estado. Para outros, desde que essas organizações não-governamentais tenham fins públicos, trata-se de uma política pública de execução não-governamental. Tendo acompanhado algumas iniciativas nessa linha, implementadas por religiosos salesianos, maristas e agostinianos, entendemos que, em muitos casos, houve humanização e melhoras efetivas na qualidade do atendimento, sendo que tais experiências não devem ser relegadas, mas acompanhadas e avaliadas em seu mérito, em sua relevância e em seu impacto, aquilatando-se sua capacidade de tornarem-se um modelo complementar às iniciativas geridas diretamente pelo Poder Público. O marco regulatório do Terceiro Setor (OSCIPI's) permite avanços importantes nessa direção.

Um aspecto que não pode ser desdenhado em meio a tantas crises e dificuldades, é a cobertura da mídia às questões relacionadas ao ECA. Graças à postura assumida por organizações como a ANDI (Agência de Notícias dos Direitos da Criança) e do IAS (Instituto Ayrton Senna) poucos países do mundo dispõem de um quadro de jornalistas capazes de compreender com tanta amplitude e profundidade a questão dos Direitos da Criança.

No plano internacional, principalmente na América Latina, a legislação brasileira continua funcionando como um exemplo inspirador para outros países, que adotaram concepções e dispositivos da nossa ordem jurídica interna nessa matéria.

No plano econômico, estamos vivendo a globalização dos mercados. Do ponto de vista tecnológico, estamos assistindo ao nascimento do mundo pós-industrial. Na política, a nova ordem pós-Guerra Fria vai rapidamente delineando seus contornos, enquanto, no plano sociocultural, a pós-modernidade vai se afirmando como paradigma hegemônico.

Se olharmos, por exemplo, a década de noventa do ponto de vista dos direitos, veremos que, aí também, coisas extraordinárias estão ocorrendo. A Organização das Nações Unidas, numa decisão de lucidez extrema, se empenhou em marcar esse período por um conjunto de mega-eventos, que fecham o século XX e prefiguram o que pode vir a ser o lado luminoso do século XXI. E o possível, é sempre bom lembrar, de certa forma, faz parte do real.

A Conferência de Cúpula Sobre os Direitos da Criança, realizada em Nova Iorque em setembro de 1990, foi precedida apenas pela Conferência Mundial Sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em março desse mesmo ano. Em 1992 foi a Rio-92, a Conferência de Cúpula sobre o Meio-

Ambiente, que consagrou e entronizou de forma definitiva o conceito de desenvolvimento sustentado. Em 1993, foi o Congresso Mundial de Direitos Humanos em Viena. Em 1994, o Ano Internacional da Família e a Conferência Sobre População e Desenvolvimento no Cairo. Já 1995 foi marcado pela Conferência Sobre Desenvolvimento Social em Copenhague e pela Quarta Conferência Sobre os Direitos da Mulher em Pequim. Em 1996, tivemos a Conferência de Istambul Sobre os Assentamentos Humanos e, em Roma, no ano de 1997, a FAO organizou evento mundial enfocando a fome. Esse elenco, ainda que incompleto, serve para assinalar o fenômeno irrupção dos direitos humanos na superfície do direito internacional.

Não podemos analisar o Estatuto da Criança e do Adolescente fora do contexto maior desse grande esforço de importantes setores da comunidade internacional no sentido de pensar o século XXI como aquele em que a humanidade, finalmente, se vê confrontada, não apenas com a possibilidade, mas com as condições capazes de permitir a construção de uma vida digna para todos.

Para que isso ocorra, faz-se necessária uma opção política pela transformação produtiva com equidade social. As reformas econômicas, encaradas de per-si, tendem a impactar de forma perversa as conquistas sociais, gerando e acirrando desigualdades intoleráveis, seja entre as nações, seja entre as pessoas no interior de cada nação.

Países como o Brasil parecem ter hoje uma clara agenda para a transformação produtiva, a agenda das reformas estruturais destinadas a promover as condições que possibilitem a sua inserção competitiva numa economia internacional em acelerado e irreversível processo de globalização. Porém, quando se trata da equidade social, o quadro é bem outro. O que se vê são políticas setoriais, desarticuladas uma das outras e cuja importância não vai muito além da de uma nota ao pé de página da política econômica.

Esse é o quadro que precisa ser revertido, para que o Brasil possa minimizar a enorme distância entre a lei e a realidade. Não se trata de propor que, magicamente, o País reverta seus indicadores sociais negativos. O que se faz necessário neste momento é que a Nação assumira consigo mesma o compromisso ético de implantar uma tendência mais firme e determinada nessa direção.

Além de uma nova política (transformação produtiva com equidade social), o Brasil necessita de uma nova ética. A ética da co-responsabilidade entre os três grandes setores da vida nacional: o Governo, o mundo empresarial e o chamado Terceiro Setor. Somente a construção de sólidas e duradouras alianças sociais estratégicas, capazes de gerar equações factíveis de co-responsabilidade poderá acelerar o nosso trânsito entre o país que temos e o país que queremos para nossas crianças e jovens.

Assim como as velas da agenda da transformação produtiva são empurradas pelos ares do mundo e não somente pela vontade política e o compromisso ético dos brasileiros. Assim também, a nossa agenda da equidade social deverá ser construída com base nas declarações e planos de ação, que, a cada grande evento internacional, são produzidos no campo dos direitos humanos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é o reflexo no direito brasileiro dos avanços, obtidos na ordem internacional,

em favor da infância e da juventude. Ele representa uma parte importante do esforço de uma Nação, recém-saída de uma ditadura de duas décadas, para acertar o passo com a comunidade internacional em termos de direitos humanos. As idas e vindas, os altos e baixos, os caminhos e descaminhos de sua implementação nos dão uma boa imagem de como, enquanto Estado e sociedade civil, estamos nos saindo no esforço de democratizar nossa democracia reconquistada em 1985.

O artigo 227 da Constituição de 1988 trouxe para dentro do direito brasileiro o conteúdo e o enfoque, a letra e o espírito, diríamos nós, do Projeto de Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que, desde 1989, vinha sendo discutido pela comunidade internacional no âmbito das Nações Unidas.

A lei 8.069/90, de 13 de julho de 1990, mais do que regulamentar as conquistas em favor das crianças e adolescentes na Constituição Federal, veio promover um importante conjunto de revoluções que extrapolam o campo jurídico e se desdobram por outros âmbitos da nossa realidade política e social brasileira.

Estamos diante de uma lei e várias revoluções. A primeira e talvez a mais importante dessas revoluções, uma vez que é dela que depende as demais, foi a da concepção de infância e adolescência. Ao conceber a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta, o novo direito rompeu definitivamente com o enfoque da doutrina da situação irregular, levando à sua superação, tanto no campo dos procedimentos jurídicos, como no da estrutura e funcionamento das políticas públicas.

Conceber a criança e o adolescente como sujeitos de direitos exigíveis com base na lei, deixando de vê-los como mero objeto de intervenção jurídica e social por parte da família, do Estado e da sociedade, equivale a deixar de tratá-los como meros portadores de necessidades. Esse salto das necessidades aos direitos é a pedra angular da construção tanto do novo direito como das políticas públicas e da prática social destinadas a implementá-lo.

O conceito de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento complementa de forma magnífica a concepção de sujeito de direitos. Por ele se reconhece que as crianças e adolescentes são detentoras de todos os direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade. Além disso, lhes são reconhecidos direitos especiais decorrentes do fato de que eles não conhecem suficientemente seus direitos, não estão em condições de exigí-los do mundo adulto e de não serem ainda capazes de prover por si mesmos suas necessidades básicas sem prejudicar o seu desenvolvimento pessoal e social.

A visão da criança e do adolescente como prioridade absoluta culmina essa concepção. Por ela se reconhece o valor intrínseco e o valor projetivo das novas gerações. O valor intrínseco reside no reconhecimento de que, em qualquer etapa do seu desenvolvimento, a criança e o adolescente são seres humanos na acepção mais plena do termo. O valor projetivo, por sua vez, evoca o fato de que cada criança e cada adolescente é portador do futuro da sua família, do seu povo e da humanidade, ou seja, é deles que depende a continuação da linha da vida na espécie humana. A prioridade absoluta às novas gerações, como se vê, é uma exigência ética impostergável no marco da construção de uma vida digna para todos, ou seja, dos direitos humanos.

A **revolução de conteúdo** trazida pelo Estatuto foi intro-

duzir no direito brasileiro o que havia de melhor na normativa internacional em termos de conquistas em favor da população infanto-juvenil. Além da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, as Regras de Beijim, as Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de Liberdade, a Convenção 138 da OIT e outros dispositivos tiveram seu conteúdo assimilado pela nossa legislação.

A **revolução de método** deu-se por duas conquistas básicas: (i) A primeira foi a introdução das garantias processuais no relacionamento do adolescente com o sistema de administração da justiça juvenil. (ii) A segunda foi a superação do assistencialismo, ou seja, as crianças e adolescentes não estão mais à mercê da boa vontade da família, da sociedade e do Estado. Seus direitos, agora exigíveis com base na lei, podem levar aos tribunais os responsáveis pelo seu não-atendimento ou atendimento irregular.

A **revolução de gestão** reside no fato de o Estatuto ter introduzido uma nova divisão do trabalho social, não só entre os três níveis de Governo (União, Estado e Município), como também entre o Estado e a sociedade civil organizada.

Os conselhos de direitos da criança e do adolescente em todos os níveis e os conselhos tutelares em nível local são parte fundamental do esforço de democratizar a democracia brasileira, fazendo com que ela deixe de ser apenas representativa e se torne também uma democracia cada vez mais beneficiada pela participação da cidadania organizada na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis.

Além dos conselhos de direitos e tutelares, o Estatuto da Criança e do Adolescente gerou várias outras instituições de tipo novo, como as novas conceituações de abrigo, internato, programas de orientação e apoio sociofamiliar, plantão interinstitucional integrado operacionalmente e outras. Essas novas institucionalidades estão chamadas a desempenhar um papel fundamental na implementação do novo direito, pois é através delas que as conquistas obtidas na legislação chegam até seus destinatários.

De um modo geral, o que podemos concluir da mudança de concepções da infância e da adolescência em nossa sociedade é que esse conjunto revolucionário de transformação diminui de forma substancial o poder discricionário do mundo adulto sobre as novas gerações, na medida em que as regras do estado democrático de direito se imiscuem nessas relações, o campo da discricionariedade e freqüentemente o do arbítrio vêm diminuindo a sua margem de atuação. Com isso, a mitologia construída em torno da incapacitação da infância e da adolescência, base da conduta tutelar, que, por sua vez, é o eixo central da doutrina da situação irregular, já não mais se sustenta. Seja na garantia de seus direitos sociais, seja na circunstância de seu envolvimento em conflito de natureza jurídica, a criança e o adolescente são, hoje, sujeitos de direitos exigíveis com base na lei.

Embora seja necessário reconhecer a melhoria de alguns indicadores sociais, a verdade é que este desempenho ainda continua muito aquém da magnitude e do ritmo, que seriam necessários para o grande salto rumo à dignidade, que as camadas populares tanto necessitam, para sua efetiva emancipação econômica, promoção social e libertação político-cultural.

Todos sabemos que é somente através da elevação dramática dos níveis de educação, conseguiremos romper com o ciclo

de ferro da reprodução intergeracional da pobreza. Esse quadro se torna ainda mais grave quando consideramos as macro-tendências do mundo globalizado e pós-industrial, que emerge diante de nós, inaugurando uma nova etapa do processo civilizatório. Uma etapa marcada pelo signo do uso intensivo de conhecimento em praticamente todos os domínios da atividade humana.

Não há negar, no entanto, as **importantes conquistas** em favor da população infanto-juvenil brasileira:

1. A estrutura de participação requerida pelo Estatuto já se concentra em grande parte implantada nos níveis da União, de todos os estados e num número bastante significativo de municípios;

2. O sistema da Política Nacional de Bem-Estar do Menor teve seu órgão reitor (FUNABEM) totalmente desativado;

3. O Ministério Público vem assumindo com rapidez e competência suas novas atribuições no campo da infância e da juventude;

4. O movimento social em favor das crianças e adolescentes continua ativo e a competência técnica e maturidade política de seus quadros parecem ter aumentado;

5. A educação, base do desenvolvimento pessoal e social da população infanto-juvenil, substituiu os grupos de risco como eixo central do debate dos direitos das crianças e adolescentes em nosso País;

6. Ao lado da escola, a família começa a emergir (com certo destaque) no campo das políticas sociais. Programas de saúde da família, valorização da participação dos pais na vida das escolas e renda familiar mínima são exemplos de ações que ilustram essa tendência;

7. Os indicadores de saúde e educação, apesar das dificuldades econômicas não deixaram de conhecer um processo constante de melhoria;

8. Os municípios assumiram, como em nenhuma época anterior de nossa história, uma linha de programas para a população infanto-juvenil, incluindo um variado conjunto de ações em favor dos grupos em situação de maior vulnerabilidade pessoal e social;

9. Questões antigas, como o trabalho infantil, foram objeto de um intenso processo de mobilização social, gerando ações de tipo novo, tanto por parte do Estado como da sociedade;

10. O terceiro setor ligado ao empresariado aumentou de forma significativa sua presença no campo da solidariedade social em favor da população infanto-juvenil;

11. O Plano Nacional de Direitos Humanos propõe ações relevantes no campo dos direitos da criança e do adolescente;

12. Nunca se escreveu, publicou, se discutiu e se capacitou tanta gente, para atuar no campo do atendimento e da promoção e defesa dos direitos das crianças e jovens;

13. As ameaças de retrocesso na legislação relativa à criança e ao adolescente, embora persistam, ainda não foram capazes de gerar nenhum resultado prático;

14. O Estatuto da Criança e do Adolescente já influenciou a elaboração de legislações semelhantes em mais de 15 países da região, constituindo-se numa verdadeira ponte de integração

do Brasil com os países-irmãos da América Latina.

Os desafios existem e não são simples e nem pequenos. Elencamos aqueles que nos parecem mais relevantes:

1. Parte considerável dos conselhos de direitos e tutelares ainda não consegue funcionar dentro do que dispõe a legislação;

2. Velhas institucionalidades (FEBEM's), herança trágica do modelo assistencialista e correccional-repressivo do velho Código de Menores e da Política Nacional de Bem-Estar do Menor ainda persistem sob novas roupagens;

3. No sistema de administração da justiça juvenil, a Defensoria Pública continua sendo o elo mais fraco, prejudicando o exercício das garantias processuais pelos adolescentes;

4. Um novo Pacto Federativo continua a ser necessário. A divisão do trabalho social e de recursos para realizá-lo entre a União, os estados e os municípios continuam a requerer ajustes;

5. As culturas organizacionais do passado ainda persistem em algumas áreas, fazendo com que os modelos assistencialistas e correccionais-repressivos de atendimento sigam vigendo, principalmente, nas áreas das crianças em situações de risco e dos adolescentes em conflito com a lei;

6. Falta, em muitos conselhos, capacidade técnica e cultura de participação. Esse quadro em muitas situações é agravado pela inapetência dos executivos em fortalecer os mecanismos de democracia participativa;

7. Inexiste uma adequada estrutura de apoio técnico aos municípios, principalmente aos pequenos, que começam a estruturar suas políticas para infância e juventude no marco do Estado;

8. Devido às dificuldades econômicas, programas e ações interessantes ficam restritos à pequena escala em razão da dificuldade de promover sua expansão;

9. O movimento social em favor da infância e da juventude não tem sido, em muitos casos, capaz de superar as resistências de certos governos locais e supramunicipais em relação à participação e à transparência na administração pública;

10. Os programas e ações desenvolvidos nas áreas de educação e saúde para a população infanto-juvenil ainda não levam em conta e da maneira devida a contribuição que a adoção da perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente poderia agregar à sua atuação.

O pano de fundo de todos esses desafios são as culturas obstaculizadoras aos avanços da democracia participativa e das práticas sociais e jurídicas superadoras tanto do assistencialismo quanto da discricionariedade. São elas:

1. Nossa cultura política, ainda predominantemente clientelista e fisiológica;

2. Nossa cultura administrativa, marcadamente burocrática e corporativa;

3. Nossa cultura técnica, fortemente auto-suficiente e formalista;

4. Nossa cultura jurídica, ainda contaminada, em muitos casos, por resíduos tóxicos da velha doutrina da situação irregu-

lar;

5. Nossa cultura cidadã, ainda emoldurada por uma história secular de passividade e conformismo.

A complexidade e profundidade dessas questões nos fazem ver que a implementação plena de uma lei como o Estatuto depende, não apenas de decisões unilaterais deste ou daquele setor da vida nacional. Como no tempo da sua elaboração e aprovação, a construção de consensos continua a ser fundamental para o avanço. Consensos éticos, consensos políticos, consensos técnicos, consensos operacionais. Esse é um campo em que ainda quase tudo está por fazer. O novo direito da criança e do adolescente e as políticas, programas e ações dele decorrentes seguem sendo, dezessete anos depois, um tema controverso.

Trata-se de uma lei cuja implementação deve-se fazer num diálogo, numa interlocução permanente com a LDB, a LOAS e a Lei Orgânica da Saúde. Nelas existem dispositivos, como ocorre também com a CLT, que afetam a interpretação dos dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

De tudo isso, porém, o que não resta a menor dúvida é o fato de que atuar na implementação dessa lei tem sido, para todos os envolvidos nesse empreendimento gigantesco, um aprendizado constante nos campos do direito, da formulação de políticas, da construção de soluções técnicas e, sobretudo, de vivência e convivência democrática. A imaginação política criadora dos atores pessoais e sociais tem crescido e, aos poucos, o que se vê é que quem mais ganha com tudo isso é a democracia.

Mais do que um projeto de lei, que, aprovado pelas duas casas do Congresso Nacional e sancionado pelo Presidente da República, se tornou lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente segue sendo um projeto. Um projeto de sociedade. Por isso sua implementação, como dizíamos dezessete anos atrás, é uma maratona e, não, uma corrida de cem metros rasos.

O Brasil necessita e requer colocar os direitos da população infanto-juvenil na agenda das políticas públicas, do mundo empresarial e do chamado terceiro setor como prioridade real. Enquanto isso não acontecer continuaremos a viver na pré-história do atendimento digno dos direitos dos segmentos mais frágeis e vulneráveis de nossa população infanto-juvenil. Como fazer isso? Adotando-se uma ética de co-responsabilidade que resulte na atuação convergente, intercomplementar e sinérgica desses três setores.

O caminho é longo. Resta-nos seguir trabalhando e lutando. Trabalho, esforço paciente, progressivo e metódico, aplicado à consecução de uma finalidade. Luta, disposição de enfrentar os obstáculos, de não se deixar deter diante deles, de se expor, de correr riscos, de encarar as reações dos oponentes. Estamos aprendendo a cada dia. E isso é que nos dá a certeza de que, muito antes do que muitos supõem, haveremos de chegar lá.

Estamos no caminho certo e não estamos parados. Quando isso ocorrer, não tenhamos dúvida, descobriremos que tudo que tivermos feito em favor de nossas crianças e adolescentes será uma pequena parcela do que fizemos em favor de nós mesmos, do Brasil e do mundo.

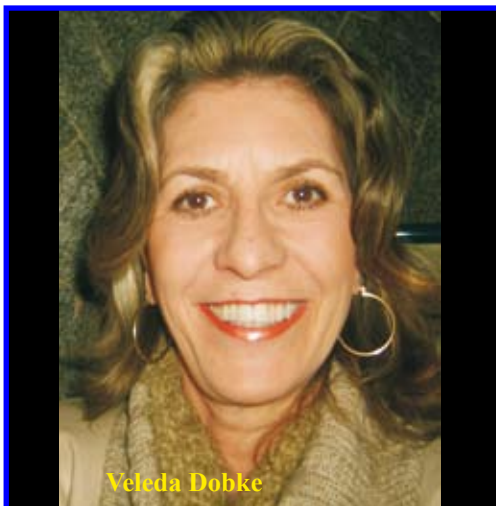
## 2. ENTREVISTA

### 2.1 Promotora de Justiça Veleda Dobke

**MPMG JURÍDICO:** *O que despertou o interesse de V.Exa. em escrever sobre o fenômeno da violência sexual?*

**VELEDA DOBKE:** O meu interesse em estudar o fenômeno da violência sexual intrafamiliar iniciou quando da atuação em um processo-criminal, estupro de pai contra filha, em 1993.

Convicta da prática delitativa, estupro dos 12 aos 14 anos da vítima (havia laudo de desvirginamento, relato circunstanciado da vítima, depoimento da mãe e do avô materno a quem a vítima relatou o fato e indícios sérios de que ela não tinha namorados), denunciei o autor, então. No interrogatório, o denunciado negou o fato. Na audiência de instrução, a vítima, ao contrário do que eu esperava, se retratou, dizendo que o estupro não havia ocorrido, que ela havia inventado o fato porque seu pai não a deixava sair, namorar. A mentira, segundo ela, era para que ele a deixasse sair. A mãe da vítima, quando ouvida, referiu que não havia acreditado em sua filha quando ela relatou o abuso, que, “agora, sim” estava acreditando. Eu, que estava convicta da prática delitativa, não estava entendendo porque a vítima estava se retratando, porque sua mãe não acreditava nela. O avô materno referiu que sua filha e sua neta haviam lhe mencionado o fato, bem como não acreditava que sua neta fosse mentir sobre fato tão grave e não entendia o porquê da retratação. Pedi ao juiz uma acareação entre a vítima, sua mãe e seu avô, sem saber se estava agindo bem, porque para mim tudo era muito incompreensível. Por que a vítima não estava aproveitando aquele momento para “denunciar” o seu abusador? O juiz deferiu o meu pedido. Foram chamados para a sala de audiências o avô, a mãe e a vítima. Isso tudo depois de muitas horas. Quando o juiz perguntou sobre as divergências, o avô, olhando para a filha e a neta, disse “estamos diante da justiça, não adianta mentir”. Nesse momento, as duas começaram a chorar muito, acabando por admitir que haviam feito “um acordo” com a promessa de que os abusos iriam cessar, a fim de manter unida a família e não haver condenação. Tudo, então, parecia bem. Mas, por que a retratação? Manter a família unida? Que família? E mais. Quando a vítima saiu da sala de audiências e passou pelo denunciado, que estava no corredor algemado, ela se abraçou nele e ambos choraram muito. Mas por que a vítima abraçava o seu abusador? Percebi que, no abuso sexual intrafamiliar, existia “algo” que nós, operadores do direito, não conhecíamos. Prometi a mim mesma que, na primeira oportunidade, estudaria o assunto bem a fundo. Quando



**Veleda Dobke, Promotora de Justiça no Rio Grande do Sul, é especialista no assunto violência sexual contra crianças e adolescentes. Na entrevista, concedida a Mábel Heloísa Fulgêncio Campos Piancastelli, Veleda aborda o projeto Depoimento Sem Danos, idealizado pelo Dr. Daltoé, Juiz do 2º Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre. Além disso, a Promotora destaca o trabalho interdisciplinar no enfrentamento de casos de ofensas sexuais. Trata da criação das varas especializadas em crimes contra crianças. Em especial, fala sobre a temática da exploração sexual de crianças e adolescentes, assunto esse que é amplamente discutido em seu livro: Abuso Sexual – A inquirição das crianças – uma abordagem interdisciplinar.**

cheguei, na capital, fiz um curso de pós-graduação em processo penal, em que estudei a violência sexual intrafamiliar, com uma pesquisa na forma como ouvimos as crianças e os adolescentes. Hoje, compreendo a dinâmica do abuso sexual intrafamiliar, compreendo a retratação, a falta de credibilidade da mãe em relação ao relato, o abraço da vítima em seu abusador, a vontade de manter a família unida. Hoje parece simples. Já temos muitos estudos, mais doutrina. Mas, na época, havia muito pouco. Hoje, tenho mais convicção ainda que, nós, operadores do direito, sabemos muito pouco da dinâmica complexa do abuso sexual intrafamiliar. E que as questões pertinentes a esse fenômeno não podem ser tratadas de forma simples, merecendo essas reflexões e muito conhecimento sobre a temática.

**MPMG JURÍDICO:** *Quais são as maiores dificuldades do Promotor de Justiça em processo de crimes sexuais cujas vítimas são crianças e adolescentes?*

**VELEDA DOBKE:** Penso que, para os operadores do direito, as dificuldades de atuação em processos que envolvem abuso sexual, residem no abuso sexual intrafamiliar, porque este possui características peculiares, que não encontramos em outros delitos sexuais. E tais características, muitas vezes, são desconhecidas por transcenderem ao jurídico. Falar apenas de sexo e violência já é difícil, sendo que as dificuldades aumentam muito mais quando as vítimas são crianças. Não suportamos imaginar que nossos semelhantes sejam capazes de tais fatos. Negamos os fatos. Não acreditamos nas vítimas, muitas vezes. Penso que, se as vítimas são adolescentes, a situação é muito mais difícil. Aí, então, temos uma tendência de culpar o

adolescente. Não compreendemos o adolescente. Não compreendemos, por exemplo, que a adolescente seja insinuante, que use a saia bem curta, que tenha um comportamento provocante. Isso faz parte da adolescência. Os adultos têm obrigação de respeitar isso. Essa fase do desenvolvimento humano é muito complicada para nós, adultos, porque eles, adolescentes, nos chamam à realidade, uma realidade difícil de aceitar, porque implica também o porvir.

**MPMG JURÍDICO:** *Qual a importância do trabalho interdisciplinar no enfrentamento de casos de ofensas sexuais?*

**VELEDA DOBKE:** Um trabalho interdisciplinar é absolutamente imprescindível para o enfrentamento do abuso sexual,



principalmente o intrafamiliar. Nós, operadores do direito, precisamos dos profissionais da área do Serviço Social e da Psicologia, p.ex., e eles precisam de nós. Sem um trabalho conjunto não chegaremos a lugar algum. Atuamos em outro processo-criminal, no qual as vítimas-crianças diziam que iriam dizer ao “juiz que queria tirar o pai delas” – “nós não queremos isso, queremos o nosso pai”. Essa é a grande questão da justiça: como separar o pai do abusador. No processo-criminal, as crianças, em audiência, pediram ao juiz para ver o pai. O juiz, que sabia da minha dedicação ao estudo da violência sexual intrafamiliar, pediu-me um parecer. Manifestei-me, concordando, sob o fundamento que, no caso, as crianças tinham saudade do pai, não havendo risco algum a elas. Acompanhei as crianças até o pai/abusador que estava no gabinete do juiz. A cena foi inimaginável. Elas abraçaram o pai e este, demonstrando sua afetuosidade, perguntou sobre o colégio e se estavam obedecendo à mãe. Depois, as crianças mandavam bilhetes ao pai no presídio. Uma delas ficou deprimida quando o pai foi preso preventivamente. Sei de todas as características do abusador/pai. Mas como lidar com isso sem a ajuda dos profissionais do serviço social e da psicologia?

**MPMG JURÍDICO:** *Como surgiu a proposta do Projeto Depoimento Sem Danos?*

**VELEDA DOBKE:** Conforme o Dr. Daltoé, Juiz do 2º juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre, idealizador do Depoimento Sem Dano, essa nova metodologia foi inspirada na nossa monografia. Penso que ele, como eu e muitos outros operadores do direito, estava preocupado com a ouvida da criança. Nossa monografia – Abuso sexual: A inquirição das crianças, uma abordagem interdisciplinar, foi a “gota que transbordou o copo”, ou seja, foi o chamado à reflexão que deu certo. Publicar a monografia foi a maneira que encontramos de dividir nossa preocupação com as consequências de uma inquirição inadequada, que leva à revitimização da criança e à falta de prova para a condenação, quando for o caso.

**MPMG JURÍDICO:** *Há quanto tempo o Projeto Depoimento Sem Dano é implementado? É possível se fazer uma avaliação dessa nova proposta de inquirição das vítimas no que diz respeito à celeridade processual e o número de condenações realizadas?*

**VELEDA DOBKE:** O Depoimento Sem Dano foi implementado há quatro anos. Não temos avaliação da nova metodologia; não temos também o número de condenações existentes. O que podemos afirmar é que foi um passo muito importante para o enfrentamento deste difícil ato processual. A inquirição da criança, segundo nosso sistema processual-penal, deve ter dois objetivos – não revitimizar e fazer prova no processo. Tudo que fizermos com este objetivo será louvável. Os operadores do direito que defendem a não-ouvida da criança, por considerar que isso seria revitimizar, merecem muita atenção. Entretanto, temos que ter em mente a nossa legislação processual-penal. Como poderíamos fazer prova da autoria, na maioria dos casos?

**MPMG JURÍDICO:** *Essa metodologia tem sido questionada pela defesa?*

**VELEDA DOBKE:** Não temos notícia de que a nova metodologia tenha sido questionada pela defesa. Aliás, em nossa monografia, frisamos que a ouvida, presidida pelo juiz, através de *expert*, como ocorre no Depoimento Sem Dano, prescindiria da aquiescência da defesa técnica, pois as partes podem fazer perguntas à vítima, através do *profissional auxiliar do juízo*. Logo, nenhum prejuízo teria a ampla defesa, garantia constitu-

cional do acusado.

**MPMG JURÍDICO:** *Qual é o posicionamento do Tribunal do Rio Grande do Sul com relação aos recursos interpostos?*

**VELEDA DOBKE:** Temos conhecimento que, diante da recusa de julgadores em ouvir as crianças segundo a nova metodologia, os recursos interpostos pelos colegas que atuam nas varas criminais com distribuição preferencial dos crimes de abuso sexual, têm merecido provimento, mas tais decisões não são majoritárias.

**MPMG JURÍDICO:** *Como tem sido a aceitação dos Juizes e Promotores diante da implementação do Projeto Depoimento Sem Dano?*

**VELEDA DOBKE:** De uma maneira geral, a nova metodologia tem sido aceita pelos juizes de direito e promotores de justiça. Mas alguns juizes entendem que têm capacitação para realizar adequadamente o ato ou que requisitar a estrutura do juizado da IJ demanda tempo, o que inviabiliza a realização da inquirição.

**MPMG JURÍDICO:** *O Projeto Depoimento Sem Dano conta com o trabalho de Psicólogos e Assistentes Sociais na inquirição das crianças e adolescentes vítimas. Essa metodologia estabelece uma mudança de paradigma na atuação dos técnicos mencionados. Qual o posicionamento desses profissionais em face dessa nova proposta e qual o posicionamento dos Conselhos Profissionais diante dessa nova demanda de atuação dos Psicólogos e Assistentes Sociais?*

**VELEDA DOBKE:** No Juizado da IJ de Porto Alegre, duas técnicas do PJ, Vânea e Betina, foram as *heroínas* da nova metodologia. Aceitaram o desafio, proposto pelo Dr. Daltoé, executando um trabalho absolutamente novo. Tivemos a oportunidade de participar, com elas, de um curso de capacitação para ouvida de crianças, promovido pelo MP do RS, no ano em curso, em que eram convidadas especiais, ministrado pela Dra. Amina Memon, da Inglaterra, Doutora em Psicologia do Testemunho Infantil. Neste, pudemos testemunhar o comprometimento destas profissionais. Participamos de um encontro do Conselho Regional de Psicologia no qual foi discutido o Depoimento Sem Dano. Posições diversas ocorreram, evidentemente. Pensamos que merece reflexão a questão do psicólogo clínico e do psicólogo auxiliar do juízo, que exercem funções distintas.

**MPMG JURÍDICO:** *Como V.Exa. avalia as varas especializadas em crimes contra crianças e adolescentes que têm sido criadas para corresponder às reivindicações de priorização dos casos de crimes contra crianças e adolescentes e agilizar o trâmite desses processos?*

**VELEDA DOBKE:** Quanto às varas especializadas em crimes contra crianças e adolescentes, mencionamos, em nossa monografia, que poderia ser outro meio viável para tentar evitar a incidência de possíveis danos secundários às crianças e ensinar relatos dignos de credibilidade. Afirmamos que a *hipótese* parece de todo justificada, considerada a existência de varas especializadas com competência para outras matérias em que os interesses, embora relevantes, não possuem a magnitude dos interesses da família, da sociedade e do Estado de proteger as crianças e punir aqueles que, contra elas, praticam crimes. Todavia, entre as duas possibilidades acima apontadas – varas especializadas e inquirições através de *intérprete*, cremos que a segunda seja a mais viável, pois não podemos deixar de pensar nas crianças das pequenas comarcas do interior, onde a criação de varas especializadas seria, de todo, impraticável” .

## 2.2 Maria Amélia Bracks

**MPMG JURÍDICO:** *O que o Ministério Público do Trabalho avalia como maior entrave no combate à exploração do trabalho infanto-juvenil?*

**MARIA AMÉLIA BRACKS:** A cultura existente no País de que o trabalho é um valor e que deve ser logo exercido. Não se nega que o trabalho seja um valor, mas não dissociado de outros valores, como lazer, educação, saúde. A supervalorização do consumo pelos jovens, o que os leva a querer o tênis da moda, a calça comprida. O fato de que a criança e o adolescente não têm uma associação sindical que os proteja, estando, pois, ao risco do mercado de trabalho. Em contrapartida, é uma mão de obra barata, fácil, disponível, que aceita ordens sem discussão, trabalha sob perigo, insalubridade, sem questionamentos. Desemprego dos pais e irmãos maiores de 16 anos;

**MPMG JURÍDICO:** *Qual a avaliação que V. Exa. faz sobre as políticas sociais existentes e qual a contribuição delas no combate ao fenômeno do trabalho infantil?*

**MARIA AMÉLIA BRACKS:** Há boa intenção nas políticas sociais, mas não o suficiente para uma implementação efetiva. Distribuem-se benefícios para certa população, não há fiscalização, e muitas vezes, a própria criança continua trabalhando, explorada pela família. Ademais, não se criam políticas de sustentabilidade para as famílias, com geração de renda. Assim, as políticas sociais acabam se tornando meramente assistencialista e eleitoreira, estimulando a que os pais e responsáveis pelas crianças e jovens depositem neles o encargo da sobrevivência familiar.

**MPMG JURÍDICO:** *Quais as considerações de V. Exa sobre o trabalho em parceria com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais no Programa de Combate à mão-de-obra infanto-juvenil?*

**MARIA AMÉLIA BRACKS:** A parceria como o MPE é fundamental para qualquer instituição que pretenda banir o trabalho infantil, pois são os promotores de infância que tratam com os problemas na sua origem. Cabem



Maria Amélia Bracks

**Maria Amélia Bracks Duarte é Procuradora do Trabalho desde 1993. Foi procuradora-chefe do Ministério Público do Trabalho de 2005 a 2007. É autora de diversos artigos publicados no jornal Estado de Minas. Foi membro e coordenadora do grupo de combate ao trabalho infantil do Ministério Público do Trabalho. Na entrevista a Lília Gomes, da Assessoria de Comunicação do Ministério Público de Minas Gerais, Bracks comenta sobre a exploração do trabalho infanto-juvenil e em que medida o MPE pode colaborar para combatê-la.**

aos promotores também as medidas junto aos pais que exploram as crianças, investigando maus tratos, abandono e toda a ordem de denúncias, com sugestões de medidas punitivas. Além disso, o MPE é respeitado em todo o País, o que facilita medidas administrativas e judiciais.

**MPMG JURÍDICO:** *Há casos de pedidos de autorização para trabalho de adolescentes, pedidos estes que geralmente são atendidos pelos magistrados com a expedição de alvarás permitindo o trabalho dos adolescentes ainda sem completar a idade autorizada pela legislação. Qual a avaliação que V. Exa. faz desses posicionamentos?*

**MARIA AMÉLIA BRACKS:** Realmente, há entendimentos de promotores e juízes no sentido da permissão do trabalho de menores de 16 anos, sem que estejam sob a aprendizagem, mas não é a maioria. Nesses casos, o MPT chama o empregador, que, embora autorizado pela justiça comum a contratar menores de 16 anos, para um ajuste de compromisso e desligamento do adolescente. A insurgência do empregador para firmar o compromisso espontâneo induz o MPT a ajuizar ação civil pública na Justiça do Trabalho para coibir a conduta e inibir atos futuros.

**MPMG JURÍDICO:** *Quais as providências a serem adotadas pelo Ministério Público de maneira a coibir pedidos dessa natureza sem ferir a autonomia funcional?*

**MARIA AMÉLIA BRACKS:** É certo que o MP é único, mas a justiça do trabalho tem entendimento específico sobre a matéria que lhe é submetida no âmbito da sua atuação, como o trabalho de menor, e tem entendimento muitas vezes distinto do que pensa o MPE e a própria justiça comum. Dessa forma, o ideal é a articulação conjunta entre os MP's, discutindo democraticamente e com transparência, os caminhos que se deve percorrer para resolver-se a situação, sem confrontos

e dissidências. Já existe recomendação do MPE para os seus promotores no sentido da observância da regra constitucional, o que, se não obriga ao atendimento, pelo menos demonstra o espírito que norteia a Procuradoria-Geral de Justiça.

## 2.3 José Ronald Vasconcelos de Albergaria

**MPMG JURÍDICO:** *Quais as ações mais relevantes implantadas pelo CAO-IJ nos últimos anos?*

**RONALD ALBERGARIA:** Um dos projetos que vem superando os desafios e conseguindo envolver os diversos atores sociais na defesa integral dos infantes e dos jovens que ficam expostos a todo tipo de violação de seus direitos é o *Minas de Bons Conselhos*, desenvolvido em parceria com o Instituto Telemig Celular, com apoio de várias empresas e instituições.

Em 845 municípios mineiros já está em vigência a lei que cria o FIA (Fundo da Infância e da Adolescência), o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Conselho Tutelar (CT). Já implantamos o CMDCA em 806 municípios. Minas conta hoje também com 772 Conselhos Tutelares em funcionamento e mais 32 estão sendo implantados.

Apesar da dimensão do Estado e da falta de recursos materiais enfrentada por muitos municípios, o projeto segue atingindo sua

meta e tornou-se referência nacional. Baseado nos resultados do *Bons Conselhos*, em 2004 a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República lançou o programa nacional *Pró-Conselho Brasil*, com supervisão do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

Em 2005 implantamos o projeto “Novos Rumos”, em Três Corações, no Sul de Minas, em parceria com a Universidade Vale do Rio Verde (Unincor) e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Regional (SEDR), de geração de emprego e renda para inclusão social de adolescentes em conflito com a lei, em cumprimento de medidas socioeducativas. O “Novos Rumos” tem apoio da Emater, do Instituto Nacional de Desenvolvimento (IND) e da Agência de Desenvolvimento de Minas Gerais (ADMG).

Além dos projetos, desenvolvemos ações contínuas de combate à exploração sexual e ao trabalho infantil, com fiscalizações e proposições de Termos de Ajustamento de Conduta. Mais recentemente, em todo o Estado de Minas Gerais, com a decisiva cooperação da PMMG, da Polícia Civil, do TJMG, do Corpo de Bombeiros, da DRT, do MPT, da PRF, dos comissários da infância e da juventude, desencadeamos uma operação que possibilitou a prisão em flagrante de vários elementos que foram surpreendidos na prática de delitos contra crianças e adolescentes. O apoio dos colegas da Infância e da Juventude, sobretudo do Márcio Rogério de Oliveira, foi essencial para o êxito da operação conjunta.

**MPMG JURÍDICO:** *E os projetos em andamento?*

**RONALD ALBERGARIA:** Está em andamento a implantação da Coordenadoria das Promotorias de Educação, em Belo Horizonte, das Promotorias Regionais da Infância e Juventude a serem implantadas brevemente, na região de Montes Claros, Governador Valadares e Teófilo Otoni. Em outubro será lançado o “Projeto Marcela”, objetivando equipar os Conselhos Tutelares e capacitar seus membros, com recursos originários de TACs firmados com empresas privadas e repassados pelo Funemp (Fundo Especial do Ministério Público). O projeto-piloto será iniciado em outubro, em 15 municípios de menor IDH no Norte de Minas.

O CAO-IJ está preparando também dois projetos para combater o trabalho infantil e proteger as crianças e adolescentes em situação de rua na RMBH.

**MPMG JURÍDICO:** *Como serão esses projetos de combate ao trabalho infantil?*

**RONALD ALBERGARIA:** Para retirar crianças e adolescentes do trabalho ou da mendicância na RMBH e promover a inclusão social de suas famílias, estamos desenvolvendo projeto em parceria com os Maristas, similar ao da Fundação Quatro Pinheiros, de Curitiba.

**MPMG JURÍDICO:** *O que significa para o CAO-IJ a implantação da Promotoria de Justiça Regional da Criança e do Adolescente?*

**RONALD ALBERGARIA:** As Promotorias de Justiça Regionais da Infância trarão benefícios sensíveis para a parcela da população mais pobre de Minas. Cada Regional terá sua equipe multidisciplinar composta de educadores, psicólogos, assistentes sociais e médicos, entre outros profissionais, possibilitando aos

promotores de Justiça das regiões beneficiadas melhor suporte para atuar junto aos CMDCA's, CT's e demais parceiros do MPE. Acreditamos que essa iniciativa, frise-se, inédita, servirá de exemplo para os demais MPs.

**MPMG JURÍDICO:** *Como funciona a parceria entre o CAO-IJ e o Terceiro Setor?*

**RONALD ALBERGARIA:** A parceria decorre do esforço do MPE em reunir segmentos capacitados a contribuir segundo as necessidades de cada projeto. Devido à competência legal do MPE para atuar em todos os pontos do Estado e ao conhecimento acumulado pelo CAO-IJ, a iniciativa da parceria muitas vezes parte de representantes do Terceiro Setor, já que cresce a cada dia o número de administradores e empresários conscientes de que o País só irá se desenvolver e melhorar se a sociedade se unir em defesa das crianças e adolescentes expostos ao descaso e à falta de oportunidade de desenvolvimento moral, físico, social e profissional. E o resultado pode ser visto nos projetos “Minas de Bons Conselhos”, desenvolvido em parceria com a Telemig Celular, “Novos Rumos”, em parceria com a Unincor, “Filhos do Coração”, com o TJMG e Fundação CDL, entre outros, que estão em andamento, como o “Jandira” e o “Marcela”, iniciados pela colega Cláudia Ignez.

**MPMG JURÍDICO:** *Qual tem sido o papel do MPE na implantação das medidas relacionadas às políticas de abrigamento?*

**RONALD ALBERGARIA:** Nos municípios onde existe mais demanda, o CAO-IJ e os promotores de Justiça da Infância e Juventude estão intensificando o trabalho de incentivo à implantação da política de abrigo.

Em parceria com o TJMG e a Fundação CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas) implantamos o projeto “Filhos do Coração”. Conforme prevê a lei, o abrigamento deve ser adotado de forma emergencial, provisória e temporária, vigorando até que se consiga restabelecer o vínculo com a família. Caso isso não seja possível, o passo seguinte é a integração por meio da família substituta – de preferência por meio da adoção. Já está disponível na página do CAO-IJ o *software* “Cadastro Único de Adoção”, que prevê a alimentação de dados em cada comarca de Minas onde existam crianças e adolescentes abrigados, possibilitando a colocação em família substituta (guarda, tutela ou adoção), via



José Ronald Vasconcelos de Albergaria

**O Procurador de Justiça Ronald Albergaria coordena o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa da Infância e Juventude (CAO-IJ) e representa o MPE no Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da Infância e Juventude do Conselho Nacional dos Procuradores de Justiça dos Ministérios Públicos do Estado e da União. Para superar o desafio de defender os direitos das crianças e adolescentes em situação de risco, num Estado com a dimensão de Minas Gerais, o CAO-IJ ultrapassa a fiscalização do cumprimento da lei e atua no desenvolvimento e implantação de projetos, conforme explica à Revista MPMG Jurídico seu coordenador, o Procurador de Justiça Ronald Albergaria. A entrevista foi concedida à jornalista Lúcia Lobo, da Assessoria de Comunicação do Ministério Público de Minas Gerais.**

cruzamento de dados. Brevemente o programa estará disponível aos Promotores de Justiça e Juizes de Direito da Infância. Com isso, acredito que ninguém mais ficará aguardando anos a fio na fila de adoção o tão sonhado filho que, por sua vez, não mais ficará esperando por sua família, esquecido no abrigo, como, infelizmente, vem acontecendo atualmente. Também atuamos com o TJMG para agilizar a criação do plantão interinstitucional nos fins de semana e feriados e assim garantir atendimento imediato ao jovem infrator em BH, conforme determina o ECA. Queremos mais. Para aperfeiçoar o Plantão buscamos a criação do Centro Integrado, nos moldes do Rio Grande do Sul. O Centro Integrado se propõe a reunir no mesmo espaço representantes do Ministério Público, Judiciário, da Defensoria Pública, das Secretarias de Serviço Social e de Defesa Social para que o adolescente em conflito com a lei receba, prontamente, medida socioeducativa capaz de proporcionar-lhe a reinserção na família, na escola e na comunidade, evitando-se, com isso, a reincidência. Por ser um serviço público de assistência ao adolescente em situação de risco, o Centro Integrado deve estar à disposição da sociedade 24 horas por dia. Como a violação dos direitos das crianças e adolescentes ocorre com mais frequência na madrugada e nos finais de semana, todas as instituições envolvidas devem, num mesmo espaço, manter um plantão interinstitucional, funcionando diuturnamente. O ideal é que haja promotores, juizes, defensores públicos, psicólogos, assistentes sociais de plantão. Mas para isso é necessário um acordo entre os poderes Executivo e Judiciário.

**MPMG JURÍDICO:** *Quais as ações adotadas contra a exploração sexual de crianças e adolescentes?*

**RONALD ALBERGARIA:** Para combater o abuso sexual intrafamiliar e a exploração sexual comercial infanto-juvenil, solicitamos também a criação de varas criminais especializadas em processar e julgar adultos autores de crimes de natureza sexual praticados contra a criança e o adolescente. Solicitamos ainda ao TJMG a criação de pelo menos outras duas varas infracionais da Infância e da Juventude na Capital.

Atualmente o CAO-IJ, visando a proteger as crianças e adolescentes que sofrem todo tipo de violação e também responsabilizar os culpados, encaminha aos órgãos de execução as denúncias trazidas por meio do Disque Denúncia da Secretaria de Defesa dos Direitos Humanos da Presidência da República.

**MPMG JURÍDICO:** *Que tipo de apoio as PJ da Infância recebem para o acompanhamento das medidas socioeducativas?*

**RONALD ALBERGARIA:** Para conhecer a realidade em cada comarca, o CAO-IJ encaminhou às Promotorias de Justiça e já recebeu de volta, preenchidos, os questionários com os dados sobre a situação dos jovens em conflito com a lei, que já foram compilados e serão apresentados ao CEDCA, SEDS e Sedese, visando a sensibilizar os representantes dos órgãos competentes sobre a necessidade de implementar políticas públicas eficazes em todo o Estado, especialmente as medidas socioeducativas em meio livre – PSC e LA –, e em meio aberto – semiliberdade, via consórcios intermunicipais. Também a construção de outros Centros de Integração para o cumprimento da MSE de Internação se faz necessária, sobretudo de forma regionalizada.

Brevemente será lançada uma cartilha sobre medidas socioeducativas e implantado um *software* para atualização de dados e de informações sobre programas, serviços e estrutura da política social em todas as comarcas, revelando a realidade do atendimento nas mais diversas localidades.

Os Promotores de Justiça da Infância já recebem assessoria por meio de atendimento direto, pareceres técnicos, minutas de TACs, ACPs e confecção e análise de projetos, por exemplo. Para melhorar o atendimento, o Procurador-Geral de Justiça já autorizou, via concurso público, a contratação de psicólogo, assistente social, pedagogo e técnico em projetos.

**MPMG JURÍDICO:** *O que vem sendo feito para a ressocialização do jovem em conflito com a lei?*

**RONALD ALBERGARIA:** Em parceria com os setores público e privado, o CAO-IJ vem desenvolvendo um plano para que os adolescentes que se encontram internados em cadeias públicas sejam retirados e inseridos em estabelecimento educacional.

Como integrante da Rede de Articulação de Medidas Socioeducativas, o CAO-IJ vem buscando, com o Ministério Público do Trabalho, Secretarias de Estado, municípios e empresas que já cumprem a sua responsabilidade social, soluções para oferecer uma chance de trabalho e profissionalização aos jovens em conflito com a lei, principalmente aos que estão em regime de LA, PSC e semiliberdade.

**MPMG JURÍDICO:** *Como o CAO-IJ defende a questão do direito à educação?*

**RONALD ALBERGARIA:** Está em andamento a criação da Coordenadoria das Promotorias de Defesa da Educação. Queremos dar suporte às crianças e aos adolescentes nas escolas públicas e, para tanto, a primeira providência será requisitar à Secretaria de Estado da Educação seu Plano Estadual.

Desejamos ainda, por meio do CAO-IJ, fiscalizar a aplicação de verbas públicas destinadas à educação, inclusive a do Fundeb, realizando o censo escolar e fazendo o diagnóstico regional das demandas locais de vagas no ensino básico. É preciso ainda que se fiscalize o programa de renda mínima do Governo Federal, o “Bolsa Família”, disseminando-se o Projeto Jandira, entre outros, realizando-se também seminários regionais, o que aliás já fazemos.

**MPMG JURÍDICO:** *E as medidas de combate à evasão escolar?*

**RONALD ALBERGARIA:** O CAO-IJ está implantando o “Projeto Jandira”, que objetiva, além da frequência escolar, a geração de emprego e renda aos adolescentes. Devido aos excelentes resultados, o “Jandira” está sendo implantado em 20 municípios da RMBH e aos poucos será estendido a todo o Estado.

**MPMG JURÍDICO:** *O senhor tem algum sonho a concretizar como coordenador do CAO-IJ?*

**RONALD ALBERGARIA:** Tenho sim. Para 2008 nossa meta é concretizar, no âmbito do MPE, entre colegas e servidores, a efetivação da renúncia fiscal conforme a diretriz do ECA. Nos moldes como vem sendo conduzida quase não existe adesão do pessoal do MPE. É preciso o desembolso de numerário para compensação futura pelo Fisco. Assim, nosso objetivo é estimular o desconto dos 6% permitidos pela lei. Isso pode ser feito diretamente na nossa folha de pagamento, destinando-se os recursos ao FIA Estadual. Dessa forma estaremos arrecadando cerca de 300 mil mensais a serem destinados à execução de projetos na área da Infância e da Juventude em todo o Estado.

Nosso pleito já foi enviado ao governo do Estado. A Dr<sup>a</sup> Andréa Neves, irmã do governador Aécio Neves, contactada pelo ilustre colega Fernando Fagundes, mostrou-se favorável à nossa idéia.

## 3 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

### 3.1 HISTÓRIA – CENÁRIO - HORIZONTES

#### 3.1.1 A convenção sobre os direitos da criança



Carlos Alberto Valera

##### 1) Introdução

A década de 90 foi marcada pela preocupação dos povos com a efetivação dos chamados *direitos humanos*.

Nesse período surgem variados diplomas, pactos, convenções, declarações, disciplinando inúmeros direitos. Entre eles, nos idos de 1989, surge, por iniciativa das Nações Unidas, a *Convenção Sobre os Direitos*

*da Criança*, instrumento que no dizer do Prof. José Augusto Lindgren Alves. "... tem sido o documento normativo com maior capacidade mobilizadora desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948"<sup>1</sup> (1997, pág. 162).

O texto citado também tem o mérito de mudar o então paradigma vigente, elevando as crianças à figura de *sujeito de direitos*, tendo em vista que citada parcela populacional é hoje a que mais goza de atenção e interesse pelo conjunto de seres humanos do Planeta.

##### 2) Da luta pela implementação da Convenção

A aprovação da Convenção Sobre os Direitos da Criança foi antecedida de grande luta, no campo diplomático e ideológico.

A ONU, Organização das Nações Unidas, capitaneou os trabalhos que perduram por mais de 10 (dez) anos.

Nesse interstício, ainda vivíamos sobre a chamada *Guerra Fria* e os dogmas orientais e ocidentais se conflitavam, bem como as ideologias capitalista e comunista também se chocavam. Contudo, com a queda do muro de Berlim e o final da *Guerra Fria* foi possível a aprovação do texto em 1989.

O texto atual possui como pedra basilar a antiga Declaração dos Direitos da Criança de 1959, a qual estabelecia dez princípios básicos, que deveriam ser seguidos por todos, entre a sociedade civil, família, Estado, etc.

O Brasil, seguindo o modelo da proteção integral já imposta por força dos artigos 227 e 228 da Carta Magna de 1988, rapidamente assinou a Convenção de 1989, tendo o então Presidente da República, Fernando Collor, comparecido à Cúpula Mundial Sobre a Criança, realizada em Nova York, na data de 26 de janeiro de 1990. Após a assinatura, a Convenção foi aprovada pelo Decreto Legislativo 28, de 14 de setembro de 1990 e a promulgação interna do texto se deu pelo Decreto 99710, de 21 de novembro de 1990, encontrando-se em plena e total vigência.

##### 3) Da composição do texto

**Carlos Alberto Valera**

*1º Promotor de Justiça de Uberaba – MG. Mestre em Direito Público*

O texto da Convenção, como ensina-nos o Prof. José Augusto:

[...] compõem-se de treze considerando fundamentadores e referenciais e cinquenta e quatro dispositivos, divididos em três partes: a Parte I (Artigos 1.º a 41), definidora e regulamentadora, dispõe em substância sobre os direitos da criança; Parte II (Artigos 42 e 45) estabelece o órgão e a forma de monitoramento de sua implementação; a Parte III (Artigo 46 a 54) traz as disposições regulamentares do próprio instrumento. (Ob. cit. – pág. 166)

Já no Artigo 1º a Convenção dá a definição jurídica de criança: “Artigo 1º – todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a Lei aplicável à criança, a maioridade seja aplicada antes”.

Como se vê, o texto, dada a grande luta ideológica travada, traz válvula de escape, prevendo a possibilidade dos países, por força da soberania, aumentarem ou reduzirem a idade fixada.

A gama de direitos que a Convenção de 1989 se dispõem a assegurar é tão variada que, visando a sua observância, a ONU, promovendo campanha mundial de divulgação, sintetizou os aspectos mais importantes de cada parte da Convenção.

Da Parte I, destaca-se:

Toda criança tem o direito inerente à vida e os Estados assegurarão ao máximo a sobrevivência e o desenvolvimento da criança;

Toda criança tem, desde que nasce, direito a um nome e a uma nacionalidade;

Quando os tribunais, as instituições de bem-estar social ou as autoridades administrativas adotarem medidas concernentes a crianças, deverão levar em consideração primordial o interesse superior da criança, dando atenção as suas próprias opiniões;

Os Estados garantirão às crianças o pleno gozo de seus direitos, sem qualquer forma de discriminação ou distinção;

As crianças não deverão ser separadas de seus pais, exceto quando as autoridades competentes determinarem que a separação é necessária a seu bem-estar;

Os Estados facilitarão a reunião familiar, permitindo, para tanto, que a criança e seus pais entrem e saiam dos respectivos territórios;

Cabe aos pais a responsabilidade primordial sobre a criação dos filhos. Os Estados prestarão assistência apropriada aos pais e criarão instituições para assistência às crianças;

Os Estados protegerão a criança contra as agressões físicas ou mentais, a negligência e o abandono, inclusive o abuso, violência e exploração sexual;

Os Estados garantirão às crianças sem família proteção alternativa e conveniente. O processo de adoção será meticulosamente regulamentado, devendo os Estados procurar celebrar acordos internacionais que assegurem garantias e legalidade aos procedimentos pertinentes quando os pais adotivos tencionarem levar a criança para fora de seu país de origem;

As crianças portadoras de deficiências terão direito a trata-

mento, educação e cuidados especiais;

As crianças têm direito ao nível mais elevado possível de saúde; os Estados garantirão cuidados médicos a todas as crianças, conferindo prioridade a medidas preventivas, à educação sanitária e à redução da mortalidade infantil;

O ensino primário será obrigatório e gratuito. A disciplina escolar deve respeitar a dignidade da criança. A educação terá por objetivo preparar a criança para a vida dentro de um espírito de compreensão, tolerância e paz;

As crianças terão tempo para o descanso e o lazer, bem como acesso a atividades culturais e artísticas em condições de igualdade;

Os Estados protegerão a criança contra a exploração econômica e contra todo o trabalho que comprometa sua educação ou possa ser nocivo a sua saúde e bem-estar;

Os Estados protegerão a criança contra o uso ilícito de drogas e contra a sua participação na produção e no tráfico de drogas; Tomar-se-ão todas as medidas necessárias para a impedir o seqüestro e o tráfico de crianças;

Não serão impostas nem a pena capital, nem a de prisão perpétua, para delitos cometidos por infratores com menos de dezoito anos de idade;

As crianças em detenção devem ser separadas dos adultos e não serão submetidas a torturas ou outros tratamentos e penas cruéis, desumanos e degradantes;

Nenhuma criança com menos de quinze anos de idade participará de ações militares; as crianças afetadas por conflito armado receberão proteção especial;

As crianças que pertençam à população minoritárias ou indígenas terão direito a sua própria vida cultural, à prática de sua religião e ao uso livre de sua língua;

As crianças implicadas em delitos penais têm o direito a tratamento que contribua para o desenvolvimento de seu sentido de dignidade e valor pessoal e vise a capacitá-las para a reintegração social.

Na segunda parte da Convenção que vai do artigo 2º ao 41, os destaques estão relacionados com a não-discriminação e outros comandos dirigidos ao Estado e, por óbvio, a toda sociedade, visando a assegurar a gama de direitos alhures citados.

Por fim, a terceira parte, artigos 43 a 45, faz menção ao Órgão de controle para implementação da Convenção.

O citado Órgão é sintetizado em um Comitê, denominado *Comitê dos Direitos da Criança*, o qual é composto por dezoito peritos, todos eleitos pelos Estados-partes.

O empecilho a maior atuação do órgão implementador

#### Referência bibliográfica

<sup>1</sup> ALVES, José Augusto Lindgren Alves. *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*. Editora FTD, 1997.

### 3.1.2 O ECA e a proteção integral às crianças e aos adolescentes



Henrique Ananias dos Santos Mangualde

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) introduziu em 1990 mudanças profundas e significativas na legislação brasileira. Crianças e adolescentes passaram a ser tratados como cidadãos dotados de direitos, amparados por medidas destinadas à garantia de sua dignidade, a salvo de toda forma de

relaciona-se com a ausência de atribuições investigatórias e semijudiciais, porém, tem-se tentado suprir todas falhas com uma inter-relação entre os variados órgãos externos que cuidam da matéria, chegando-se a conclusão que a Convenção tem funcionado de forma satisfatória e apresentado vários avanços.

#### 4) Dos reflexos da Convenção no Brasil:

Como assinalado acima, felizmente, a ratificação da Convenção Sobre os Direitos da Criança no Brasil, só veio reforçar uma tendência que já havia sido determinada pelo Legislador Constituinte de 1988.

O texto Constitucional, em especial nos artigos 227 e 228, “destruiu” a antiga rotina da crianças em “situação irregular”, onde suas opiniões eram postergadas e o Estado/Juiz definia, de forma absoluta, seus destinos, para a moderna doutrina da “proteção integral”, onde, de fato, as crianças passaram a ser *sujeitos de direitos* e não meros espectadores dos deslindes do Estado sobre suas vidas.

Nessa linha de pensamento, em 1990, veio a lume a Lei Federal 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, reconhecido pela ONU como uma das legislações mais modernas e avançadas de proteção à criança e a adolescência.

Esses três diplomas legais, ou sejam, a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção Sobre os Direitos da Criança compõem um valioso instrumental jurídico para a proteção da criança e do jovem, possibilitando a diminuição das mazelas que afligem essa vulnerável parcela da população.

Contudo, não podemos ser bisonhos a ponto de acreditar que a simples criação de instrumentos jurídicos poderá mudar o flagelo da exclusão e da injustiça social, é preciso uma mudança de comportamento de toda a sociedade, inclusive, dos operadores do Direito, mudança esta que tem como ponto nevrálgico à educação e a cultura do povo, aliados a já tardia Justiça Social, sob pena de nos olvidarmos do inesquecível alerta feito por Gabriela Mistral: “Somos culpados de muitos erros e muitas falhas, mas nosso pior crime é abandonar as crianças, desprezando a fonte da vida. Muitas das coisas que precisamos podem esperar, mas a criança não pode pois é exatamente agora que seus ossos estão se formando, seu sangue é produzido e seus sentidos estão se desenvolvendo. Para ela não podemos responder Amanhã, seu nome é HOJE”

#### Henrique Ananias dos Santos Mangualde

*Bacharel em Direito*

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

Ao comparar o ECA com a legislação anterior, o Código de Menores de 1979, percebe-se uma mudança drástica de tratamento em relação às crianças e aos adolescentes. O Código de 1979 previa, em seu artigo 1º, que o sistema jurídico da criança e do adolescente só deveria incidir sob indivíduos menores de dezoito anos de idade que estivessem em situação irregular. Essa

expressão *situação irregular*, apesar de definida no artigo 2º do mencionado Código, possuía uma abrangência muito vaga, não indicava de maneira clara, o modo de atuação do Estado e da sociedade para a proteção dos direitos dos menores. Tanto um menor infrator como um abandonado eram tratados como irregulares.

A doutrina da situação irregular a definia como a etapa tutelar do sistema da infância e juventude. De acordo com Débora Ramirez (2005), advogada e professora de direito da Universidade Metodista de Piracicaba: “A legislação de menores, de 1979, feita em plena ditadura militar, encarava a questão do menor essencialmente como problema de segurança nacional: meninos encontrados na rua, com roupa rasgada ou sujos já eram considerados ‘irregulares’ e levados para instituições de segregação, na ausência total do conceito de direitos fundamentais ou de proteção integral da infância”.

Sob a égide do Código de Menores, a criança e o adolescente eram concebidos como meros objetos de intervenção jurídica. Devido ao caráter assistencialista da etapa tutelar, os menores eram submetidos a um poder discricionário do juiz, que decidia sobre qual medida seria adequada para cada caso, como bem entendesse. Não era exigida uma fundamentação acerca das decisões relativas à apreensão e confinamento de menores, utilizando-se um critério totalmente subjetivo. A apreensão, no mencionado Código, não era limitada, sendo utilizada muitas vezes de maneira abusiva e desnecessária. Ademais, não havia uma fiscalização efetiva das decisões do judiciário por qualquer órgão. As políticas sociais eram baseadas no assistencialismo e centralizadas pelo Estado. Não se abriam espaços à participação de outros atores que limitassem os poderes da autoridade policial judiciária e administrativa.

Outro dispositivo de extrema importância e de imensa absurdez no Código de Menores era o fato de a pobreza ser penalizada com a cassação do pátrio poder e a imposição da pena de internamento a crianças e adolescentes pobres

Em 13/07/1990, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), à luz da Constituição de 1988, em seu artigo 227, rompendo definitivamente com a doutrina da situação irregular e enquadrando-se na doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, conforme preconiza o artigo 1º da Lei 8.069/90. O referido estatuto não foi elaborado somente por um seleto grupo de especialistas como os códigos anteriores, mas através de um processo de mobilização política, ética e social, com a participação de representantes do mundo jurídico, das políticas públicas e do movimento social. E teve como maior objetivo assegurar à criança e ao adolescente, por lei e por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. Nos termos da perfeita análise de Nery Junior e Machado (2002), citados por Marcelo de Souza Moura (2006):

por não terem, as crianças e adolescentes, o desenvolvimento pleno de suas potencialidades, característica inerente à condição de seres humanos ainda em processo de formação sob todos os aspectos, “físico (nas suas facetas constitutivas, motora, endócrina, da própria saúde, como situação dinâmica), psíquico, intelectual (cognitivo) moral, social”, dentre outros, devem ser protegidos até atingirem seu desenvolvimento pleno. Assim, o legislador entendeu por bem em proteger-lhes mais do que aos maiores de dezoito anos, para que possam se desenvolver e atingir a plenitude do potencial

que pode ser alcançado pelos seres humanos, garantindo-se inclusive, o Princípio da Igualdade, ao ofertar-lhes direitos e prioridades para efetivação de direitos fundamentais de forma a equilibrar suas peculiaridades com o desenvolvimento dos maiores de dezoito anos.

Foi atribuída absoluta prioridade às crianças e aos adolescentes para que sejam efetivados os seus direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. De acordo com Antônio Fernando do Amaral e Silva (1992): “A nova doutrina passou da situação irregular do menor para a situação irregular da família, da sociedade e do Estado, preconizando novas medidas para os responsáveis ativos da situação irregular”.

A criança, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente, tem o direito de ser protegida desde a barriga da mãe para ser gerada com saúde e segurança. Os amparados pelo ECA têm direito de se expressar, de terem uma religião, de se divertirem e, principalmente, de serem educados por uma família, de preferência a natural, cabendo ao governo garantir o apoio às famílias com dificuldades financeiras.

O ECA também limitou os poderes do juiz, que eram absolutos. A criança e o adolescente têm a ampla defesa assegurada, com todos os recursos cabíveis nas mais diversas situações. Os casos de apreensão foram restringidos somente ao flagrante delito de infração penal e a ordem expressa e fundamentada do juiz. Sendo assim, não pode ser aplicada a referida medida por uma ordem discricionária e subjetiva do juiz, como acontecia no Código de 1979. Caso ocorra omissão ou abuso de poder dos juízes, a Lei 8.069/90 prevê a participação ativa da comunidade, através da proteção dos direitos difusos e coletivos, para que a autoridade transgressora seja punida.

Uma das principais inovações do ECA foi a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar, em seu artigo 88. Os primeiros possuem caráter deliberativo, de controle e formulação de políticas públicas e atuam na esfera municipal, estadual e federal. O segundo, por sua vez, é um órgão municipal permanente e autônomo, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Esse órgão tem a função de atender as situações de risco pessoal e social dos amparados pelo ECA, função essa que competia exclusivamente aos juízes no Código anterior. É uma instância socioeducacional colegiada, com competências definidas na Lei que auxilia o judiciário na tarefa da proteção integral da criança e do adolescente.

A centralização estatal das ações direcionadas à infância e juventude deixou de prevalecer, ocorrendo uma municipalização cada vez maior, com a participação da comunidade na formulação das políticas a serem implantadas nesse setor.

A crítica mais difundida à Lei 8.069/90 define equivocadamente o ECA como um instrumento facilitador e garantidor da impunidade às crianças e adolescentes no Brasil. Segundo esse julgamento errôneo da Lei, todos aqueles indivíduos menores de 18 (dezoito) anos de idade podem cometer os mais diversos atos ilícitos, sem que nada lhes aconteça. Entretanto, a Lei define, claramente, que nenhum adolescente a quem se atribua a prática de crime ou contravenção será privado de ser julgado pela Justiça da Infância e da Juventude ou, em se tratando de criança, pelo Conselho Tutelar. Caso seja comprovada a conduta ilegal do menor infrator, poderão ser aplicadas as medidas de

advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional, levando-se em consideração a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. A impunidade, como acima demonstrado, não é preconizada no ECA. As penas aos menores infratores estão elencadas no artigo 112, e têm a função primordial de compreensão da realidade, com uma conseqüente integração social do menor infrator, capaz de produzir uma ruptura com a prática de delitos. Tais medidas possuem um caráter educativo e não punitivo, visando à possibilidade do exercício dos direitos elementares da pessoa humana. A internação deve ser utilizada somente como último recurso, como uma medida excepcional, visando a afastar o adolescente da criminalidade, através de novos meios que lhe promovam um adequado convívio social. O objetivo do ECA é promover a recuperação dos adolescentes em conflito com a lei, com uma inserção social efetiva deles através de um desenvolvimento sadio, e não puni-los discricionariamente como delinquentes juvenis, dotados de alta periculosidade e irrecuperáveis. As crianças e os adolescentes, como sujeitos em desenvolvimento, necessitam de medidas educativas efetivas, que reforcem seus vínculos e seus grupos de convivência, para que se tornem pessoas dignas, que contribuam da melhor maneira possível para a sociedade.

Outro avanço que veio com a elaboração do ECA foi o fato de a insuficiência de recursos ter deixado de ser motivo da perda ou suspensão do pátrio poder, como ocorria no Código de 1979. Os casos exclusivamente sociais passaram a ser tratados pelos Conselhos Tutelares, sendo retirados do âmbito judiciário.

A importância do Ministério Público no processo de integração da criança e do adolescente na sociedade aumentou de maneira considerável com o advento do ECA. O referido Estatuto, amparado pelo artigo 127 da Constituição Federal, atribui ao MP a competência para zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, atuando em todos os casos em que for necessária a defesa de seus interesses, bem como nos casos em que se atribua ao adolescente a prática de ato infracional. A falta de intervenção do MP na defesa dos direitos e interesses da criança e do adolescente acarreta a nulidade do feito, tornando-se assim mais uma garantia de proteção aos amparados pelo ECA, atuando como fiscal do fiel cumprimento da lei.

De acordo com o ECA, a criança e o adolescente não podem ser tratados como objetos passivos de intervenção da sociedade, da família e do Estado, e sim como sujeitos com direito à liberdade, dignidade e respeito. Entretanto, é dever de todos, zelar pela prioridade absoluta da criança e do adolescente, assegurando o exercício de todos os seus direitos e a satisfação de todas as suas necessidades.

### Referências bibliográficas

- BRANCHER, Naiara. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o novo papel do poder judiciário. In: PEREIRA, Tânia (Org.) *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999
- CUNHA, José Ricardo. Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente. In: DINIZ, Andréa & CUNHA, José Ricardo (Orgs.) \_\_\_\_\_ Rio de Janeiro: Litteris Ed., Kro Art/ Fundação Bento Rubião, 1998
- NERY JÚNIOR, Nelson; MACHADO, Martha de Toledo. O estatuto da criança e do adolescente e o novo código civil à luz da constituição federal: princípio da especialidade e direito intertemporal. *Revista de Direito Privado*, São Paulo, v.3, n.12, p. 9-49, out./dez. 2002.
- PEREIRA, Tânia da Silva. O princípio do "melhor interesse da criança": da teoria à prática. In: *Revista Brasileira de Direito de Família*. São Paulo: IBDFAN, Síntese Editora, Ano II (nº 06), 2000
- SILVA, Antonio Fernando do Amaral. A nova justiça da Infância e Juventude. In: PEREIRA, Tânia da Silva. *Estatuto da Criança e do Adolescente: estudos sócio-jurídicos*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.
- SILVEIRA, Domingos Dresch da. Práticas jurídicas e ritos sociais na infância e adolescência. In: *Feminino Masculino: igualdade e diferença na justiça*. DORA, Denise Dourado (Org.). Porto Alegre: Sulina, 1997.

Diante dos fatos acima expostos, conclui-se que a Lei 8.069/1990 é de extrema importância no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que definiu a criança e o adolescente como sujeitos de direitos dotados de prioridade absoluta, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, que precisam de toda a proteção do Estado, da família e da sociedade para que seus direitos sejam garantidos, através da adoção de medidas básicas, protetivas e socioeducativas. Essa obrigação do Estado, da família e da sociedade, dotada de prioridade absoluta, deve objetivar o desenvolvimento da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento vexatório, aterrorizante ou constrangedor. O ECA é um dispositivo moderno e inovador, que serve como um alicerce na defesa dos direitos da criança e do adolescente. Mas a real efetivação da proteção desses direitos é dependente de uma ação conjunta dos mais diversos setores da sociedade bem como do poder público. José Ricardo Cunha (1998) definiu bem esta relação de cooperação entre o poder público e a sociedade:

a exigência de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais. Significa não apenas a importância e, até mesmo, imperatividade de cooperação entre órgãos do governo e entidades da sociedade civil, mas, sobretudo, a imprescindibilidade da ação solidária, da rede de serviços. (...) na perspectiva do ECA as entidades (governamentais e não-governamentais) só podem atuar articuladamente. Essa articulação deve conformar-se com um sistema de cooperação e parceria, em que as entidades se retroalimentam, potencializando o serviço oferecido. Do ponto de vista de uma política de atendimento, ninguém sobrevive isolado. (...) Na política de atendimento, cada um não só faz a sua parte como estimula e cobra que o outro faça a dele, pois existe uma saudável interdependência. O fazer de um somente será ético, na medida em que se encontre com o fazer de outro. No palco da nova política de atendimento, ninguém aparece sozinho. Ou a fogueira das vaidades se dissipa ou todos morrerão queimados.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei moderna e eficiente, que veio a proteger integralmente a criança e o adolescente, assegurando-lhes todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, que deverão ser respeitados, prioritariamente, pela família, sociedade e Estado, sob pena de responderem pelos danos causados. O seu total rompimento com a doutrina da situação irregular acarretou na proteção integral de todas as crianças e adolescentes, independentemente de estarem ou não em situação irregular. Com a criação do ECA, não existem mais *menores irregulares* e sim sujeitos de direitos com idade inferior a 18 anos (excepcionalmente a 21 anos), dotados de igualdade e dignidade, que, como pessoas em desenvolvimento, necessitam de todo o aparato dos diversos setores da sociedade, sejam eles governamentais ou não, para que a efetivação do alcance de suas garantias legais seja alcançada, garantias essas, dotadas de absoluta primazia sobre quaisquer outras, conforme acima exposto.



CÓDIGO DE MENORES DE 1979. LEI Nº 6.697, de 10 de Outubro de 1979.

DECRETO Nº 99.710, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1990

Promulga a Convenção Sobre os Direitos da Criança.

LEI FEDERAL Nº 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990

[www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm)

<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9011> – “O princípio da absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes e a dignidade humana dos maiores de 18 anos.”

ALEXY, Robert. Análise da solução de conflitos de princípios fundamentais. In: MOURA, Marcelo de Souza, 2006.

<http://www.comciencia.br/reportagens/2005/12/02.shtml> - Estatuto da Criança e do Adolescente: um marco na luta pelos direitos.

### 3.1.3 O conselho municipal de direitos das crianças e dos adolescentes e o Ministério Público



Jadir Cirqueira de Souza

O CMDCA – Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – foi criado pelo art. 204, II da Constituição Federal de 1988 e pelo art. 88, I e II do Estatuto da Criança e do Adolescente. Após, cada Município regulamentaria por lei as funções do órgão colegiado. O trabalho dos conselheiros municipais não é remunerado. Não recebe ordens de quaisquer autoridades. Composto por mais de 10 pessoas e um (a) presidente, sendo metade indicada pelo

Poder público e a outra parte pelas entidades sociais que atuam na esfera infanto-juvenil. Finalmente, as deliberações relativas à proteção dos direitos coletivos das crianças e dos adolescentes têm força de lei municipal e devem ser publicadas no diário oficial, mediante Resolução, devendo ser acatadas por todos.

Sua função primordial, fixada na lei e na própria Constituição Federal, devidamente estimulada pelo Ministério Público, de forma colegiada, democrática e pública, consiste em deliberar e exigir do Poder público que implante eficazmente todas as políticas públicas de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes. Por exemplo, poderá determinar que o Município combata o trabalho e a prostituição infantil, ofereça vagas escolares para todas as crianças na educação básica e no ensino fundamental, crie e/ou reforme os centros de internação de adolescentes, implante os programas de proteção das vítimas, etc.

É o fórum ou local adequado para discussão da política infanto-juvenil do Município e, ao lado do Ministério Público, o principal garantidor do cumprimento das leis de proteção infanto-juvenil. Eventuais notícias de descumprimento de suas decisões devem ser encaminhadas ao Ministério Público para que seja promovida a responsabilização civil e administrativa daqueles que descumpriram as determinações do CMDCA. Em resumo, com absoluta prioridade e independência, representa a sociedade civil na defesa dos novos direitos infanto-juvenis.

Entretanto, o Brasil ainda vive realidade adversa e contrária à democracia. Em vários municípios, o CMDCA nem sequer foi criado por lei. Alguns foram criados e instalados, porém são funcionalmente inoperantes. Nas cidades mais importantes do País, os conselheiros municipais são desconhecidos e por isso, muitas vezes, desprestigiados e meros ratificadores das políticas públicas ditadas pelo Poder Executivo. Na verdade, as políticas públicas somente poderiam ser implementadas após a prévia discussão e aprovação no conselho. Não é o que acontece pelo

#### Jadir Cirqueira de Souza

*Promotor de Justiça da Infância e da Juventude de Uberlândia-MG.*

fato de que é freqüente certa confusão conceitual entre as funções do CMDCA e dos demais órgãos da rede de atendimento e/ou proteção integral. A inversão da pauta atenta contra a democracia participativa em que o povo, pelo CMDCA, é quem deveria decidir o que fazer e determinar a implementação. Jamais o contrário, como usualmente ainda tem acontecido.

De comum, todas as autoridades locais têm a responsabilidade de defender os direitos das crianças e dos adolescentes, função exercida, até 1990, pelo extinto Juizado de Menores. Ao Poder Judiciário restou o importante e decisivo papel de estimular a atuação da sociedade civil e, através do processo, exigir a implantação das políticas públicas criadas no CMDCA. Não existe hierarquia administrativa entre os diversos órgãos públicos e privados. Enfim, cada um possui seu espaço de atuação definido na legislação. O Conselho Tutelar requisita providências administrativas de quaisquer pessoas, sempre que restar constatada a violação de direitos infanto-juvenis. O prefeito municipal tem o dever de disponibilizar para a população, em tempo integral, todos os serviços públicos previstos no art. 90 do ECA. O promotor de justiça é obrigado a fiscalizar o funcionamento e a operosidade do sistema, inclusive responsabilizar eventuais culpados na esfera administrativa e jurisdicional. O Juiz de Direito da Infância e da Juventude, com base nas regras processuais, obriga-se a decidir imparcialmente os conflitos que lhe são apresentados.

Além da necessidade de prestigiar e estimular a atuação do CMDCA, o ECA criou o Fundo Municipal de Direitos (FIA). Trata-se de local (conta-corrente) destinado a receber verbas, doações e outros incentivos financeiros para o adequado financiamento das atividades ligadas à esfera infanto-juvenil. O cidadão, seja como pessoa física, seja como integrante de pessoa jurídica, poderá colaborar com doações que serão deduzidas do imposto de renda (1% para pessoas jurídicas e 6% para pessoas físicas) e exigir que as receitas do FIA sejam aplicadas na defesa dos direitos infanto-juvenis, inclusive com possível denúncia ao Ministério Público em caso de desvio ou malversação do direito público.

Assim, sob a direta fiscalização e estímulo do Ministério Público, através do Promotor de Justiça, um CMDCA formado por conselheiros municipais participativos, independentes, dinâmicos, críticos e conhecedores da difícil realidade social; a implantação e funcionamento integral da rede municipal de atendimento, na forma do art. 90 do ECA; a real participação da sociedade, pela doação de recursos ao FIA e fiscalização do destino das verbas doadas constituem passos e/ou medidas imprescindíveis para que seja, realmente, implantado o processo de proteção dos novos direitos das crianças e dos adolescentes.

## 4. ATUALIDADES

### 4.1 A classificação indicativa na ordem constitucional

**Tarcízio Ildefonso**

*O autor é advogado, formado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG) e pós-graduado em Ciências Políticas pela Universidade de Brasília (UnB). Foi assessor jurídico do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (2003-2005), na gestão do ministro Nilmário Miranda e Diretor-Adjunto do Departamento de Justiça, Classificação, Títulos e Qualificação do Ministério da Justiça (2005-2007), na gestão do ministro Márcio Thomaz Bastos.*



Tarcízio Ildefonso

“A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa ao admitir a reforma. Quanto a ela: Discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca!”.

Deputado ULYSSES GUIMARÃES

Presidente da Assembléia Nacional Constituinte durante sessão de encerramento dos trabalhos constituintes,

em que batizou a nova carta constitucional como “Constituição Cidadã” (05.10.1988)

A Constituição Brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988, iniciou um novo ciclo histórico na vida nacional. Foi preciso um longo e sombrio transcurso por 24 anos de arbítrio e insegurança jurídica para que o País pudesse reencontrar o caminho da experiência democrática.

Na democracia as instituições políticas, a administração pública e o processo de elaboração das leis devem sempre se orientar pelas diretrizes supremas da Constituição: sob pena de abuso, ilicitude e nulidade dos atos praticados ou previstos.

A índole liberal-democrática do vigente texto constitucional encontra-se logo expressa em suas notas introdutórias ao assegurar, entre outros, o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, o desenvolvimento e a justiça; consagrando tais enunciados como princípios fundamentais proclamados em um extenso rol de direitos e deveres individuais e coletivos elencados em seu art. 5º.

Para o legislador constituinte, a melhor forma de rejeitar o entulho autoritário de práticas que vigoraram no país, durante duas décadas de regime militar, era externar sua condenação, de forma expressa e incontestável, no comando normativo da nova constituição. De tal modo, aflora a reprovação a comportamentos atentatórios à prevalência dos direitos humanos, como: a prática da tortura (art. 5º, incs. III c/c XLIII), o racismo (art. 5º, inc. XLII), o terrorismo (art. 5º, inc. XLIII) e a censura (art. 220, § 2º) que, ao adquirem visibilidade formal, devem inspirar a reprovação social na inaugurada ordem constitucional.

Quanto à prática da censura, merece destaque o registro histórico feito pelo jornalista e pesquisador Sérgio Mattos, em sua elogiada obra *Mídia controlada – A História da Censura no Brasil e no Mundo*:

Até a promulgação da Constituição de 1988, o Serviço de Censura da Polícia Federal chegou a ter 250 censores responsáveis pelos cortes em jornais, revistas, livros, canções, filmes e programas de televisão. Os resultados das ações dos censores variavam muito, o que nos permite inferir que não existiam critérios preestabelecidos, salvo, talvez, linhas básicas.”<sup>1</sup>

Censurar representava a proibição, extensiva a todas as pessoas presentes no território nacional, do acesso, parcial ou integral, às mais variadas formas de expressão do pensamento, de opiniões e de criação; fossem elas de caráter jornalístico, informativo, artístico, cultural ou político; manifestos em publicações impressas ou em transmissões audiovisuais. Efetivava, o próprio Poder Público, intervenção direta no conteúdo analisado, promovendo conforme o juízo vigente, adulterações e supressões de imagens e sons.

Assim sendo, ao tornar-se manifestamente incompatível com os princípios introduzidos na vida nacional pela Constituição Democrática de 1988, coube ao então ministro da Justiça, Fernando Lyra, determinar a sumária extinção do antigo serviço de censura da Polícia Federal.

Restabelecido o Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal, ao mesmo tempo em que aboliu a prática da censura, aproximou-se, convenientemente, da experiência bem sucedida de países com sólida tradição democrática como Alemanha, Austrália, Canadá, Espanha, Holanda, Reino Unido, Noruega e Suécia que, em seu arcabouço legal, prevêm o exercício da Classificação Indicativa de programações exibidas nos meios de comunicação social: manifestando-se sobre os horários adequados à sua veiculação e definindo os conteúdos aconselháveis à audiência infantil e infanto-juvenil.

Sérgio Mattos, em obra anteriormente citada, assevera que: “A prática classificatória existe em todos os países democráticos onde a imprensa goza de liberdade de expressão, e, na verdade, não pode ser considerada como censura, uma vez que não veta, mas apenas indica o horário em que o programa deve ser veiculado ou a idade mínima exigida para o acesso a um espetáculo.”<sup>2</sup>

Exatamente deste modo, passou o texto constitucional brasileiro, a partir de 1988, a orientar as empresas concessionárias do serviço público de comunicação televisiva e radiofônica sobre aspectos prioritários a serem observados acerca de suas respectivas programações:

**Art. 221.** A produção e a programação das emissoras de rádio

e televisão atenderão aos seguintes princípios:

- I** – preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
- II** – promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
- III** – regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
- IV** – respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Desse desiderato, a Constituição determinou ao Poder Público, por intermédio de legislação específica, a regulamentação das diversões e espetáculos públicos, informando à sociedade sobre sua natureza, as faixas etárias a que não se recomendem; bem como os locais e horários em que tais apresentações se mostrem inadequadas.<sup>3</sup>

Como essa premissa almejava garantir os meios legais de proteção à família, mas, especialmente ao público infantil e infanto-juvenil, menos crítico e mais susceptível aos impactos da programação de rádio e televisão em contrariedade ao disposto no artigo 221, incumbiu-se o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), em fiel harmonia ao Princípio da Proteção Integral<sup>4</sup>, de disciplinar a matéria.

Como não poderia deixar de ser, o referido Estatuto impôs um regime de responsabilidades específicas ao Poder Público (art. 74, *caput*), aos responsáveis pelas diversões e espetáculos (art. 74, parágrafo único) e às emissoras de rádio e televisão (art. 76) quanto ao conteúdo de suas programações:

**Art. 74.** O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada:

**Parágrafo único.** Os responsáveis pelas diversões e espetáculos públicos deverão afixar, em lugar visível e de fácil acesso, à entrada do local de exibição, informação destacada sobre a natureza do espetáculo e a faixa etária especificada no certificado de classificação.

(...)

**Art. 76.** As emissoras de rádio e televisão somente exibirão, no horário recomendado para o público infanto-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas.

**Parágrafo único.** Nenhum espetáculo será apresentado ou anunciado sem aviso de sua classificação, antes de sua transmissão, apresentação ou exibição.

Nascia assim, com a redação do Estatuto, a Classificação Indicativa: Atividade de responsabilidade do Poder Público, originária da prevenção especial à criança e ao adolescente; responsável por disponibilizar à sociedade e, especialmente, à entidade familiar, informações sobre a natureza e a faixa etária, a que não se recomendam ao público infantil e infanto-juvenil, os conteúdos exibidos em veículos de natureza audiovisual, destinados à televisão e congêneres.

Trata-se, portanto, de importante adequação residual ao sistema de co-responsabilidade dos deveres da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público na efetivação dos direitos das Crianças e Adolescentes, enunciados pela Constituição Federal, consoante à Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC).<sup>5</sup>

No tocante à esfera pública, a determinação contida no *caput* do art. 74 do Estatuto da Criança e do Adolescente

corresponde à obrigação indeclinável, harmoniosa ao comando constitucional.

Crianças e Adolescentes, em decorrência das especificidades inerentes ao seu estágio de desenvolvimento humano em que se encontram, merecem especial proteção do Estado. Nesse período etário, vivenciam experiências, percepções e aprendizados definidores de paradigmas que, mais tarde, constituirão padrões e valores de comportamento que cultivarão pelo curso de suas vidas.

Portanto, a forma mais adequada de compatibilizar dois valores fundamentais consagrados na carta constitucional: a liberdade de expressão (ou seja, o princípio da não-censura) e a absoluta prioridade na proteção das crianças e dos adolescentes foi a definição de regras normativas de funcionamento da atividade de classificação com efeito indicativo.

A partir de então, com a mesma linha de orientação identificada em outras tantas democracias ocidentais, especialmente em países europeus, também no Brasil, normas regulamentares buscaram aprimorar o cumprimento desta matéria: iniciada com o advento da Portaria nº 773, publicada três meses após a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente – assinada pelo então ministro da Justiça, Jarbas Passarinho –, até a mais recente delas: a Portaria nº 1.120, de 11 de julho de 2007<sup>6</sup>, editada pelo atual titular da pasta, o ministro Tarso Genro.

Exatamente por originar-se de uma concepção eminentemente educativa, informativa e democrática, recebeu esta atividade o nome de Classificação Indicativa, por pretender tão-somente informar aos pais sobre o conteúdo de determinadas programações e, assim, possibilitar a estes deliberar com maiores esclarecimentos, sobre a conveniência ou não de seus filhos, menores de 18 anos, travarem contato com o conteúdo referenciado.

É certo que ninguém melhor que os pais para compreender as demandas, curiosidades, o grau de amadurecimento e discernimento dos próprios filhos. Contudo, determina a Constituição brasileira a responsabilidade complementar do Poder Público, em produzir esclarecimentos por meio da atividade de Classificação Indicativa; que serão ou não recepcionados pelo juízo de cada família.

Na definição do texto constitucional, o essencial é o oferecimento, pelo Poder Público, de uma informação auxiliar, entre tantas referências cultivadas pelos mais distintos grupos familiares; fruto de suas peculiares experiências culturais, educativas, religiosas, filosóficas, econômicas, sociais e comportamentais, definidoras de suas opções cotidianas.

Justamente em respeito à pluralidade constitutiva de seu povo que um Estado de Direito, fundado em princípios democráticos e republicanos de respeito à cidadania e a dignidade da pessoa humana, não pode omitir-se de tal obrigação constitucional.

Sendo a atividade de Classificação Indicativa uma função típica de Estado, jamais reduzida à discricionariedade eventual dos governos, o Poder Executivo, por intermédio do Ministério de Justiça – instância administrativa responsável pelo processo de análise de obras audiovisuais, destinadas à televisão e congêneres – obriga-se à comunicação de ofício ao Ministério Público, quando verificado o descumprimento das regras de classificação indicativa na veiculação de obras audiovisuais.<sup>7</sup>

Responsável pela defesa do regime democrático e dos interesses coletivos e individuais indisponíveis, o Ministério Público é a instituição incumbida de promover, inclusive em juízo, o cumprimento da legislação vigente que, em sua inobservância, resulte em prejuízos à sociedade. No caso em comento, lesão que atinja interesses da criança e do adolescente.

Fiel ao cumprimento da Doutrina da Proteção Integral, a fiscalização ao cumprimento da Classificação Indicativa ampliasse da órbita interna estatal para a esfera da cidadania, legitimando qualquer pessoa a encaminhar aos Conselhos Tutelares, ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, ao Poder Judiciário ou diretamente ao próprio Ministério da Justiça ou ao Ministério Público,<sup>8</sup> denúncia de descumprimento das

#### Notas

<sup>1</sup> MATTOS, Sérgio. “Mídia Controlada – A história da censura no Brasil e no mundo”. São Paulo, Paullus, 2005. p. 125.

<sup>2</sup> Ibidem, sobre o tema (ob. cit., p. 127).

<sup>3</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, art. 220, § 3º, inc. I.

<sup>4</sup> Princípio correspondente à garantia de prioridade absoluta ao cumprimento dos direitos fundamentais da Criança e do Adolescente. Surgida com o advento da Constituição Federal de 1988, em substituição à Doutrina da Situação Irregular (definida pelo antigo Código de Menores). É sintetizada por vários doutrinadores pelo art. 227 do texto constitucional.

<sup>5</sup> Adotada pela Resolução n.º L. 44 (XLIV) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 20 de setembro e 1990.

<sup>6</sup> Diário Oficial da União (DOU), Ano CXLIV - Nº 133, de 12/07/2007, Seção 1, p. 87-88.

<sup>7</sup> Art. 22 da Portaria nº 1.219, de 11 de julho de 2007.

<sup>8</sup> Ibidem, art. 12 do diploma legal citado na nota anterior.

normas regulamentares de Classificação Indicativa. Fortalecem e aproximam-se, destarte, importantes atores do sistema de garantias dos direitos da infância e adolescência, na prestação de importante serviço público de excepcional alcance social.

É legítimo, numa democracia, que resistências ao controle público de suas atividades sejam livremente expressas pela mídia comercial, até mesmo como estímulo ao aprimoramento metodológico da atividade de Classificação Indicativa. Contudo, para fiel esclarecimento desse debate, é imperioso salientar que nenhuma iniciativa levada ao juízo do Supremo Tribunal Federal (STF) foi capaz de desconstruir a argumentação jurídica que defende o alicerce da atividade de Classificação Indicativa nos ditames estabelecidos pela Constituição Cidadã.

## 4.2 Ação mandamental e a tutela coletiva dos direitos da infância e juventude

### Alessandro Carlos Rodrigues de Almeida Santa Gema

*Ex-estagiário do Ministério Público de Minas Gerais*

*Advogado e aspirante ao cargo de Delegado da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais*



Alessandro Carlos Rodrigues de Almeida Santa Gema

O presente artigo tem como escopo uma visão geral sobre um instrumento pouco conhecido ou estudado pela doutrina, prevista no art. 212, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Ação Mandamental.

Tal ação vem inserida no capítulo atinente à proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos das crianças e adolescentes. Pouco utilizada,

na prática são raros os casos em que a jurisprudência relata sua utilização, em especial nos Estados de Minas Gerais, Bahia e Rio Grande do Sul.

A rara utilização da Ação Mandamental se deve à problemática envolvida com seu rito que, segundo o previsto em lei, será o rito do Mandado de Segurança. Sendo, portanto, regida pela lei do Mandado de Segurança, tal ação estaria subordinada às mesmas limitações do *Writ*, especialmente no que tange ao foro competente por prerrogativa de função, impossibilitando a utilização da Ação Mandamental em situações emergenciais, que, devido à importância dos direitos envolvidos, necessitaria de uma intervenção urgente no juízo de 1º grau, mais próximo dos fatos, garantindo o direito líquido e certo de crianças e adolescentes diante de ato ilegal ou abusivo de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público.

A grande questão envolvendo a Ação Mandamental é sua

aplicabilidade a casos concretos, já que para alguns doutrinadores tal ação se confundiria com o Mandado de Segurança, sendo, portanto, uma norma ociosa, em face do mandamento constitucional do art. 5º, LXIX, e da legislação específica, nucleada pela Lei 1.533/51, recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Para doutrinadores tais como José de Farias Tavares, em sua obra *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*, “a finalidade da norma é a mesma que a do mandado de segurança. O objetivo é o mesmo: direito subjetivo líquido e certo ameaçado ou lesado por ato abusivo de autoridade pública.” Para o citado autor, a norma do art. 212, § 2º, do Estatuto da Infância e Juventude é, pois, ociosa.

Em *leading case* no Estado de Minas Gerais, o Ministério Público estadual submeteu à demanda judicial ação mandamental contra ato abusivo de secretário de estado, que teria determinado o fechamento de centro destinado à guarda de adolescentes apreendidos devido à prática de atos infracionais e que não possuíam qualquer responsável por eles. Conforme o entendimento ministerial, o secretário estadual teria violado direito líquido e certo dos adolescentes em situação de risco pessoal, pois seria dever do Estado aprensor entregar o adolescente infrator aos pais ou responsáveis em segurança, caso fosse desnecessário a internação e, no caso em tela, o Estado estaria simplesmente “despejando” os adolescentes na rua, ferindo seus direitos líquidos e certos.

Ajuizada a ação, o Estado contestou-a alegando que a Ação Mandamental é na verdade uma espécie de mandado de segurança com outro nome e, portanto, se submeteria às mesmas restrições. Alegou o Estado de Minas Gerais que a constituição

estadual, em seu art. 106, I, c, estabelece que a competência originária para processar e julgar mandado de segurança contra ato do secretário de estado é do Tribunal de Justiça, e como a Ação Mandamental não passa de um mandado de segurança, tal ação contra o secretário de estado não poderia ter sido ajuizada em 1º grau de jurisdição. Por fim, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais extinguiu a ação sem julgamento do mérito por ilegitimidade passiva.

Com a devida vênia, o entendimento do tribunal e de alguns doutrinadores está equivocado, em face dos princípios da especialidade, primazia dos interesses referentes à criança e ao adolescente e, sobretudo, o brocado jurídico que diz que “a lei não contém palavras inúteis”.

Inicialmente, devemos lembrar o disposto no art. 227, da Constituição Federal, de que o Estado atenderá, com absoluta prioridade, crianças e adolescentes, colocando-os a salvo de toda forma de negligência.

O aparente conflito entre o disposto nas normas constitucionais, no âmbito federal e estadual, em relação ao disposto na lei 8.069/90 (Estatuto da Criança do Adolescente) deverá ser resolvido conforme a utilização de princípios e regras de interpretação das normas constitucionais, além das regras de hermenêutica presentes no Decreto Lei 4.657/42, Lei de Introdução do Código Civil.

Conforme Canotilho, citado por Alexandre de Moraes (2006), na obra *Direito Constitucional*, o mestre português enumera como regra interpretativa a concordância prática ou da harmonização. Nessa regra interpretativa exige-se a coordenação e combinação dos bens jurídicos em conflito de forma a evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros. Também é citada a regra da máxima efetividade ou da eficiência, em que a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe conceda.

Alexandre de Moraes também cita em sua obra as regras propostas por Jorge Miranda, em especial as seguintes:

A contradição de princípios deve ser superada, ou por meio da redução proporcional do âmbito de alcance de cada um deles, ou em alguns casos, mediante a preferência ou a prioridade de certos princípios;

Deve ser fixada a premissa de que todas as normas constitucionais desempenham uma função útil no ordenamento, sendo vedada a interpretação que lhe suprima ou diminua a finalidade.

Analisando a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, depara-se com um aparente conflito de normas no que se refere às normas constitucionais federais e estaduais sobre o mandado de segurança e as iniciativas que garantam os direitos básicos de proteção integral às crianças e adolescentes e as medidas assecuratórias de tais direitos, entre elas a ação mandamental, pois de nada adianta alguém ter direitos se não tiver, também, os instrumentos para assegurar esses direitos.

No *leading case* do Estado de Minas Gerais, o tribunal de justiça local decidiu que a ação mandamental e mandado de segurança são idênticas e portanto se regem pelo princípio da hierarquia, tendo a Constituição Estadual, no art. 106, I, c, determinada a competência em tais situações ao Tribunal de Justiça. Data vênia não é correta tal interpretação senão vejamos. O Estatuto da Criança e do Adolescente veio substituir o antigo Código Menorista e também para regulamentar os preceitos

contidos no art. 227, da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 adotou quanto à criança e ao adolescente a doutrina da proteção integral. Conforme os mecanismos ora citados de integração da constituição, deverá ser observado que, quanto aos instrumentos que regulam e garantem os direitos líquidos e certos, referentes às crianças e adolescentes, possuem prevalência sobre todos os demais, já que regulam direitos referentes à personalidade, possuindo prevalência sobre normas processuais. Apesar de a ação mandamental prevista no ECA se submeter ao rito processual do mandado de segurança (este previsto constitucionalmente), não se submete às suas limitações, haja vista que tutela direitos indisponíveis de crianças e adolescentes e é norma especial em relação ao *writ* constitucional.

Nesse aspecto, quanto à especialidade da Ação Mandamental em relação ao Mandado de Segurança, atentaremos para as normas contidas na Lei de Introdução ao Código Civil.

Segundo José Jairo Gomes, em sua obra *Lei de Introdução ao Código Civil em perspectiva*, o Decreto Lei 4.657/42 constituiu um corpo de regras que disciplina a aplicação e a interpretação de normas jurídicas, sendo, portanto, de natureza metanorma, isto é, norma sobre norma.

Para o autor, quando houver antinomia normativa, que vem a ser a incompatibilidade existente entre os conteúdos de normas que disciplinam a mesma matéria sobre determinado fato, haverá três critérios para aferir qual a norma que será aplicada ao caso concreto. O citado autor apresenta como critérios de solução de antinomia os seguintes: Critério Hierárquico (*lex superior derogat inferiori*), Critério Cronológico (*lex posterior revogat priori*) e Critério da Especialidade (*lex speciali revogat generali*). No âmbito de análise da Ação Mandamental e sua relação com o Mandado de Segurança, o critério que melhor poderá ser utilizado para solucionar o aparente conflito de normas é o critério da especialidade.

O Mandado de Segurança, previsto no art. 5º, LXIX, é o instrumento útil para a proteção de direito líquido e certo, não amparado por *Habeas Corpus* ou *Habeas Data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público. O rito procedimental do *Writ* constitucional vem previsto na Lei 1.533/51. Em alguns artigos constitucionais, especialmente os que versam sobre a competência dos tribunais superiores, são estabelecidas regras de definição de competência do Mandado de Segurança.

A Ação Mandamental vem prevista no art. 212, § 2º, do ECA, e também tem como função a proteção de direitos líquidos e certos de crianças e adolescentes, em face de abuso de poder ou ilegalidade praticadas por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuição do poder público. Conforme o citado artigo, a Ação Mandamental se regerá pelo rito do Mandado de Segurança.

Conforme o exposto, apesar de a Ação Mandamental e o Mandado de Segurança tutelarem o mesmo objeto e possuírem o mesmo procedimento, os destinatários de ambos são diversos. O Mandado de Segurança visa a resguardar direitos de qualquer pessoa em face de abuso ou ilegalidade praticados pelo poder público ou particular que esteja atuando como aquele. Já a Ação Mandamental visa a proteger tão-somente os direitos das crianças

e adolescentes contra as mesmas pessoas referidas no Mandado de Segurança.

Considerando o critério especialidade para a solução da antinomia, a Ação Mandamental, por ser uma regra que visa a proteger especialmente os direitos líquidos e certos de crianças e adolescentes, que segundo o art. 227, da Constituição Federal, gozam de absoluta prioridade, possui prevalência sobre as regras limitativas do Mandado de Segurança. Deve-se utilizar o rito do *writ*, mas não se sujeitando às suas limitações, caso contrário a letra do art. 212, § 2º, do ECA seria lei morta, contrariando o brocardo jurídico de que não existem palavras inúteis na Lei.

Seguindo os ensinamentos de José Jairo Gomes, o autor elenca a hipótese de haver conflito entre os critérios hierárquico e o da especialidade e aduz: “nesta hipótese, um ou outro critério poderá prevalecer dependendo das circunstâncias que se apresentarem. Em princípio, deve predominar o hierárquico, pois

a primazia é sempre da norma superior. Entretanto, em caráter excepcional, determinadas circunstâncias podem apontar para a incidência da norma inferior, justo por ser especial, por atender mais de perto ao fato debatido.”

Vale ressaltar que como gozam da doutrina da primazia absoluta, estabelecida em dispositivo constitucional, regras processuais não podem obstar da efetivação e utilização de mecanismos que garantam a efetividade de medidas de proteção imediata, prioritária e especial das crianças e adolescentes.

Em conclusão, apesar de a Ação Mandamental tutelar os mesmos objetos jurídicos do Mandado de Segurança, além de possuir o mesmo rito, aquela ação não se sujeita aos mesmos limites que esta, haja vista que a Ação Mandamental, pelo critério da Especialidade, é especial em relação ao Mandado de Segurança, além de tutelar direitos garantidos constitucionalmente pelo princípio da absoluta primazia.

### Referências Bibliográficas

TAVARES, José de Farias Tavares. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*, 5ª edição, São Paulo: Forense, 2006.  
MORAES, Alexandre de Moraes. *Direito Constitucional*, 13ª edição, São Paulo: Atlas, 2006.  
GOMES, José Jairo Gomes, *Lei de Introdução ao Código Civil em Perspectiva*, Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

## 4.3 A busca e apreensão no âmbito da infância e da juventude

### Introdução

No presente trabalho, procurar-se-á compatibilizar a exigência constitucional do contraditório e da ampla defesa com a regra estatutária infraconstitucional, por meio da qual se admite, em parte e excepcionalmente, a quebra de tal garantia, dada à natureza peculiar (protetiva, mas essencialmente transitória) e à urgência imanente a essa espécie de busca e apreensão, aliado à sobrelevação do interesse superior da criança e do adolescente que ela visa a resguardar de pronto. Isso será feito com o objetivo de concretizar o princípio constitucional da “prioridade absoluta”.

### Justificação

É muito comum, na seara da infância e da juventude, o recebimento de denúncias graves consubstanciadas em notícias anônimas, além do endereçamento ao Juízo de representações do Conselho Tutelar, envolvendo atos de maus-tratos contra crianças e adolescentes por parte de membros da família, ressaltando-se espancamentos, abusos sexuais ou a privação dos cuidados necessários.

Nos municípios onde haja Conselho Tutelar em funcionamento, geralmente o referido órgão é instado a agir, quer por populares, quer por familiares da vítima, de sorte que, conforme a situação concreta, o referido órgão costuma proceder diretamente ao abrigo de tal vítima, podendo ainda, eventualmente, entregá-la a alguém da família, sob termo de responsabilidade: tudo de acordo com o disposto no art. 136, I, c/c o art. 101, I e VII, da Lei nº 8.069/90.

É curioso notar que esse mesmo art. 101<sup>1</sup>, ao especificar e vincular as *medidas específicas de proteção* às hipóteses do

### Epaminondas da Costa

*Promotor de Justiça da Infância e da Juventude de Uberlândia-MG.*

art. 98, entre as quais, aquela relativa à ameaça ou à violação de direitos legalmente reconhecidos à criança e ao adolescente, “por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável”, deixou implícito, ao mesmo tempo, que as medidas de natureza administrativa e que não modificarem o *status quo ante* de maneira *irremediável*, poderão ser aplicadas sem maiores formalidades por outra autoridade que não seja a judiciária, mais especificamente por membros do Conselho Tutelar.

Não é sem razão, portanto, que o legislador tenha usado no citado art. 101 a expressão “autoridade competente”, de forma a englobar nessa locução os conselheiros tutelares, devendo eles serem compreendidos como “autoridade administrativa” com a missão institucional de agir direta e prontamente na proteção integral de crianças e de adolescentes cujos direitos estejam sendo violados ou ameaçados por quem quer que seja, ressalvados, obviamente, os casos de competência exclusiva da autoridade judiciária. Cite-se a esse propósito a colocação em família substituta (art. 101, VIII, do ECA<sup>2</sup>), porquanto aqui poderá haver a modificação irremediável do *status quo ante*, vale dizer, inexistirá remédio jurídico para o restabelecimento da situação anterior. É o caso da adoção – uma das formas de colocação em família substituta –, a qual, segundo o art. 48 do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez deferida, se tornará irrevogável.

Então, a medida em causa (adoção) somente poderá ser tomada em sede de procedimento específico, em que sejam observadas fórmulas sacramentais, com destaque para a exigência de petição inicial, iniciativa de quem possua legítimo interesse, contraditório, ampla defesa e decisão proferida pela autoridade judiciária competente.

De fato, em se tratando de *medidas específicas de prote-*

ção, os arts. 24 e 169 da Lei nº 8.069 restringem a exigibilidade do procedimento contraditório à colocação em família substituta, excluindo, tacitamente, a guarda, enquanto medida excepcional, deferida fora dos casos de adoção e de tutela. É que tal espécie de guarda, de natureza transitória e, segundo a lei, “para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável” (art. 33, § 2º, do ECA), mantém similitude com a situação prevista no art. 101, incisos I e VII, do ECA, em que, neste último caso, outra pessoa, por iniciativa do Conselho Tutelar, se encarregará transitoriamente de velar pela proteção da vítima, criança ou adolescente. Com efeito, inexistirá aí a obrigatoriedade da observância do contraditório e da ampla defesa, assim como ocorre nos procedimentos em geral de competência do Conselho Tutelar. Sem contar que o art. 35 do Estatuto prescreve expressamente que a guarda poderá ser revogada a qualquer tempo, mediante ato judicial fundamentado, ouvido o Ministério Público<sup>3</sup>.

Por conseguinte, não será criada uma situação imutável para os pais ou responsável, o que fez com que o legislador tenha dispensado tacitamente o procedimento contraditório na espécie, exigindo-o apenas e de forma expressa, conforme afirmado alhures, em relação à ação de suspensão ou de perda do poder familiar, e bem assim quando se tratar de apuração de irregularidades em entidades de atendimento (arts. 191 a 193) e apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente (arts. 194 a 197).

Daí, pois, falar o legislador em “autoridade competente” (art. 101 do ECA), que tanto pode ser administrativa quanto judiciária, a depender das circunstâncias de cada momento. E mais, a regra de fixação de competência territorial de uma autoridade e outra está positivada no art. 147 da Lei nº 8.069/90.

Enfim, podendo o Conselho Tutelar, legitimamente, retirar dos pais ou responsável crianças e adolescentes vítimas de sérios maus-tratos e encaminhá-los a abrigo, não exigindo o legislador, para isso, procedimento específico, tampouco a observância do contraditório e da ampla defesa, sob pena de ser inviabilizada a atuação eficaz do órgão, é forçoso concluir que, por idêntica lógica, o juiz da infância e da juventude está autorizado a determinar a busca e apreensão nos autos de *procedimento verificatório*, nos autos de *medida de providência* ou nos autos de *sindicância judicial*, cuja medida, via de regra, tem por objetivo o abrigamento de vítimas de maus-tratos, até que seja apurada a possibilidade de seu retorno ao convívio com os pais ou responsável. Note-se que o magistrado poderá ainda, nos mesmos autos, deferir a guarda de que cuida o art. 33, § 2º, do ECA, com vistas, portanto, a evitar o dano maior, ou seja, a institucionalização do paciente dos maus-tratos, até que ele possa retornar ao seu lar.

Vê-se, assim, que, em princípio, a medida (busca e apreensão) terá caráter essencialmente transitório (art. 101, parágrafo único, do ECA), mesmo porque, do contrário, deverá ser proposta a ação de perda do poder familiar, conforme o caso, dando ensejo ao contraditório e à ampla defesa.

A propósito, como se sabe, é freqüente na prática e, especialmente por força de lei (art. 19 da Lei nº 8.069/90), que a criança ou adolescente submetidos à busca e apreensão sejam devolvidos à família de origem, tão logo haja a constatação da possibilidade de seu retorno ao lar, não sem antes da realização de estudos pelas equipes técnicas do Juizado.

Por outro lado, a busca e apreensão poderá estar funda-

mentada nas disposições dos arts. 240, § 1º, “e”, “g” e “h”, e 241, ambos do Código de Processo Penal, subsidiariamente, por força do disposto no art. 152 da Lei nº 8.069/90. Isso porque não se determina a medida sem que esteja devidamente evidenciada a ocorrência de situações deveras graves, configuradoras, em tese e paralelamente, de infrações penais. Então, cuidando-se de situação configuradora de ameaça ou de lesão a direitos de criança ou de adolescente, colocando-os na condição de pacientes de delitos, o ato em questão (busca e apreensão) passa a ser da competência do Juízo da Infância e da Juventude, por força do disposto no art. 148, IV, do Estatuto, subsidiariamente.

Não bastasse isso, o art. 153 da Lei nº 8.069/90, de forma taxativa, outorga amplos poderes à autoridade judiciária, para, ouvido o Ministério Público, investigar diretamente os fatos e adotar as providências pertinentes, entre elas – diga-se de passagem –, a busca e apreensão, se necessária, “não estando [o juiz] sujeito ao princípio dispositivo”, como muito bem está destacado em acórdão do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, senão vejamos:

Ementa: MEDIDA DE PROVIDÊNCIA - MENOR - BUSCA E APREENSÃO - PROCEDIMENTO RESPALDADO NO ART. 153 DO ECA - AUSÊNCIA DE PERDA DO PÁTRIO PODER - MEDIDA DE PROTEÇÃO - DECISÃO MANTIDA. Poderá ser adotado pelo Juiz da Infância e Adolescência, ouvido o Ministério Público, o procedimento que lhe parecer mais adequado, não estando sujeito ao princípio dispositivo, respaldado pelo art. 153 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Admite-se iniciativa do magistrado de instaurar procedimento e investigar os fatos, culminado na busca e apreensão e medida de abrigo dos menores em instituições especializadas, sem que haja perda do pátrio poder. Recurso a que se nega provimento. AGRAVO Nº 000.253.875-9/00. Tribunal de Justiça de Minas Gerais Comarca: BELO HORIZONTE Agravante: DALVA LEVI CRUZ – Agravado: (S) JD DA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA COMARCA DE BELO HORIZONTE - RELATOR: EXMO. SR. DES. KILDARE CARVALHO. Acórdão:(SEGREDO DE JUSTIÇA) Vistos etc., acorda, em Turma, a TERCEIRA CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO. Belo Horizonte, 08 de agosto de 2002. DES. KILDARE CARVALHO - Relator Fonte “on-line”: <http://www.ijur.com.br/x.int/netserver/frmDocumento> [Tribunal de Justiça de Minas Gerais – 08/08/2002 (base TJMG – Inteiro Teor) – Acesso em 13/03/2007.

Enfim, o princípio constitucional da *prioridade absoluta*<sup>4</sup> propicia que certas medidas protetivas no âmbito da infância e da juventude possam ser tomadas legitimamente fora dos paradigmas ortodoxos de atuação da autoridade judiciária e mesmo da autoridade administrativa<sup>5</sup>.

## Conclusão

Na seara da infância e da juventude, a busca e apreensão de crianças e de adolescentes cujos direitos legalmente reconhecidos estejam sendo ameaçados ou violados por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, poderá ser decretada de ofício pela autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, nos autos de *procedimento verificatório*, nos autos de *medida de providência* ou nos autos de *sindicância judicial*; portanto, sem que para isso sejam necessárias a existência nos autos de petição inicial, bem

como a instauração de relação processual (art. 153 do ECA, c/c o art. 227, “caput”, da CF<sup>6</sup>, entre outros dispositivos legais). Enfim, a natureza jurídica da medida tratada na presente tese é essencialmente *protetiva* em termos materiais, isto é, vinculada à doutrina da proteção integral que permeia as normas do Es-

tatuto da Criança e do Adolescente, não se confundindo, pois, com a medida cautelar disciplinada nos arts. 839 e seguintes do Código de Processo Civil. De qualquer modo, é indispensável que, posteriormente, o(s) requerido(s) tenha(m) assegurado o contraditório e a ampla defesa, especialmente no curso na ação de perda do poder familiar, por exemplo.

## Notas

<sup>1</sup> Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - abrigo em entidade;

VIII - colocação em família substituta.

Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

<sup>2</sup> ECA – Abreviatura de Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 9.069, de 13/07/1990.

<sup>3</sup> A referida exigência legal se justifica pelo fato de que a modificação da medida deverá levar em conta o interesse superior da criança ou do adolescente, jamais o interesse do guardião ou dos pais.

<sup>4</sup> Art. 227 [Constituição da República Federativa do Brasil]. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

<sup>5</sup> Vide, a propósito, decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal estabelecendo que, apesar da separação clássica das funções estatais, o Poder Judiciário pode determinar ao Poder Executivo que assegure o atendimento em creche, em número suficiente à demanda.

<sup>6</sup> CF – Abreviatura de Constituição da República Federativa do Brasil.

## 4.4 Intervenção policial para criança e adolescente em conflito com a lei

**Francisco Eustáquio Rabello**

*Delegado Geral de Polícia, Ex-Corregedor de Polícia.*

*Adaptou o BOC (Boletim de Ocorrência Circunstanciada) às reais necessidades da Polícia Judiciária.*

*Presidente da ADEPOLC.*



Francisco Eustáquio Rabello

Diante de várias reflexões com amadurecimento de idéias, no sentido de preencher a lacuna existente em torno do atendimento a criança e ao adolescente em conflito com a lei, a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais cumpre sua missão constitucional, assegurando melhores condições, para efetivação dos direitos da criança e do adolescente, esculpido na Lei 8.069, de 1990.

No ano de 1927, foi aprovado o *Código de Menores*. Elaborado com extrema minúcia, pois continha 231 artigos em que se destacava, entre os dispositivos apresentados, uma detalhada descrição das atribuições da *autoridade competente – o Juiz de Menores*. Sob sua esfera de ação, encontravam-se os “Infantes com menos de 02 anos de idade, criados fora das casas dos pais”, os menores nos *asylos dos expostos*, as nutrizas de aluguel, as residências, as escolas, as vias públicas, os estabelecimentos de recolhimento e internação de menores, as oficinas, as indústrias, etc.

Em 1964, foi aprovada Lei n.º 4.513/64 - Política Nacional de Bem-Estar do Menor, e, em 1979, a Lei 6.697/79 - Código de Menores, Leis que sucederam o Código de Menores de 1927, contudo, à exceção do *Estatuto da Criança e do Adolescente*, trazem poucas modificações quanto à sua proteção.

As legislações anteriores preconizavam a prisão cautelar do menor, o que constituía uma medida antijurídica, que foi extinta quando da elaboração do ECA, tendo em vista o Estatuto restringir a apreensão de menor, exceto se for ele apanhado em flagrante delito de ato infracional ou para cumprimento de ordem expressa e fundamentada do juiz.

Os objetivos das legislações anteriores se referem à assistência de menores de dezoito anos, que se encontrassem em situação irregular, e entre 18 e 21 anos, nos casos previstos em lei, através da aplicação de medidas preventivas, enquanto o ECA implementa a garantia dos direitos pessoais e sociais, através da criação de oportunidades e facilidades a fim de favorecer o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e dignidade.

Com o lançamento do *Estatuto da Criança e do Adolescente* se inicia a ruptura com a tradição *menorista* dos códigos anteriores. Esse processo não se dá sem que uma importante tensão surja no cenário jurídico social, e ao termo *menor*, que ao longo de décadas, recebeu conotação estigmatizante, abolido pelo ECA, nos dias de hoje, continua sendo empregado, erroneamente, pela imprensa.

Para garantir o cumprimento integral e eficaz da Lei n.º 8069/90 (ECA), seguiram-se os padrões que nortearam a criação da Lei 9.099/95, implementando o BOC (Boletim de Ocorrência Circunstanciado), previsto no artigo 173, parágrafo único, do Estatuto, que se traduz numa alusão ao Termo Circunstanciado



de Ocorrência que tem como critérios a oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, dispensando, em certos casos, a lavratura de auto de prisão em flagrante e o inquérito policial.

Nesse aspecto jurídico social, o legislador previu que cometido ato infracional revestido de violência (latrocínio, homicídio) ou grave ameaça (estupro, roubo), segue-se procedimento assemelhado ao do auto de prisão em flagrante, lavrando-se auto de apreensão do adolescente, apreensão do produto e de instrumentos, requisição de exames ou perícias relativos à materialidade e autoria, no entanto, caso o ato infracional seja cometido sem violência ou grave ameaça, a autoridade policial deverá encaminhar ao Poder Judiciário o adolescente mediante acompanhamento do Boletim de Ocorrência Circunstanciado. No Boletim, a autoridade policial deverá elaborar um relato do fato, não se esquecendo de indicar os elementos necessários que demonstrem a existência de ato infracional, suas circunstâncias e sua autoria, citando-se de forma sumária o que chegou ao seu conhecimento pelas informações da vítima, do suposto autor, de testemunhas, de policiais, etc.

Nesse contexto, a Polícia Civil, além de incumbir-se na promoção dos direitos fundamentais, visa a adequar sua função judiciária a uma ação pró-ativa, enquadrando-se à legislação em vigor, para garantir adequada atuação do Estado na garantia dos direitos e deveres dos adolescentes.

A Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, com a institucionalização do Boletim de Ocorrência Circunstanciada,

#### Notas e referências bibliográficas

*Estatuto da Criança e do Adolescente* – Lei 8.069/90

*Lei do Juizado Especial Criminal* – Lei 9.099/95

CURY, Munir (coord.). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: comentários jurídicos e sociais*, 7ª ed., São Paulo, Malheiros, 2005.

Cópias dos Formulários poderão ser reproduzidos após consulta ao site da <http://www.adepolc.com.br/utilitarios/?ID=2>

cumpra a sua missão constitucional no sentido de assegurar melhores condições para a efetivação dos direitos da Criança e do Adolescente no cenário estadual, ao padronizar a intervenção da polícia judiciária, por meio das Autoridades Policiais e de sua equipe multidisciplinar, no que diz respeito ao procedimento da apuração de prática de Ato Infracional.

A criação do BOC (Boletim de Ocorrência Circunstanciada) Procedimento Especial do ECA – Lei nº 8.069/90 representa mais um marco histórico no conjunto de reflexões e nasceu de uma visita feita pelos Promotores de Justiça Dr. Celso Penna e Dra. Maria de Lurdes Santa Gema, ao Órgão Corregedor à época dirigida pelo signatário e as ações que se sucederam materializaram, após 17 anos da existência do Estatuto este documento que veio cobrir a existência de uma lacuna até então existente, objetivando o melhor atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Essa intervenção, não obstante a necessidade de se responsabilizar o adolescente, deve estar pautada por uma rigorosa metodologia que haverá sempre de respeitar todos os seus direitos decorrentes da cidadania, especialmente no que tange aos direitos constitucionais já afirmados e consagrados, como o contraditório, a ampla defesa e, principalmente, o devido processo legal.

É com esse sentido pró-ativo que a Polícia Civil busca garantir uma adequada atuação do Estado, enquanto entidade pública incumbida da promoção dos direitos fundamentais, visando a ampliar as condições de realização democrática dos direitos e dos deveres dos adolescentes, por serem pessoas em desenvolvimento.

## 4.5 A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil

**Gustavo de Melo Silva**

*Assistente Social Judicial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, especialista em Criminalidade e Segurança Pública pelo CRISP da UFMG.*

### 1. Introdução

A adoção da doutrina da Proteção Integral em substituição ao velho paradigma da situação irregular (Código de Menores – Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979) acarretou mudanças de referenciais e paradigmas com reflexos inclusive no trato da questão infracional. No plano legal, essa substituição representou uma opção pela inclusão social do adolescente em conflito com a lei e não mais um mero objeto de intervenção, como era no passado. Embora o ECA apresente significativas mudanças e conquistas em relação ao conteúdo, ao método e à gestão, muitas dessas ainda estão no plano jurídico e político conceitual, não chegando efetivamente aos seus destinatários.<sup>1</sup>

### 2. As Ordenações Filipinas

Em 1808, quando a corte imperial desembarcou no Brasil, estavam em vigência, no plano do direito penal, as Ordenações Filipinas. De acordo com esse ordenamento, a imputabilidade penal iniciava-se aos sete anos, eximindo-se o menor da pena de morte e concedendo-lhe redução da pena. Entre dezessete e vinte um anos o jovem ficaria ao arbítrio dos julgadores, po-

dendo até mesmo ser condenado à morte, ou, dependendo de certas circunstâncias, ter sua pena diminuída. A imputabilidade penal plena ficava para os maiores de vinte e um anos, a quem se cominava, inclusive, a pena de morte para alguns delitos. Antes da publicação do primeiro código penal do Brasil em 1830, as crianças e jovens eram severamente punidos, sem muita diferenciação quanto aos adultos, apesar do fato de que a menor idade constituísse atenuante à pena, desde as origens do direito romano. A adolescência confundia-se com a infância, que terminava em torno dos sete anos de idade, quando iniciava, sem transição, a idade adulta.<sup>2</sup>

### 3. O Código Criminal do Império de 1830

Em 1830 surgira o primeiro Código Penal – Código Criminal do Império do Brasil que previa: “Art. 10 – Também não se julgarão criminosos: § 1º. Os menores de quatorze anos. Art. 13. Se se provar que os menores de quatorze anos, que tiverem cometido crimes obraram com discernimento, deverão ser recolhidos às casas de correção, pelo tempo que ao juiz parecer, contanto que o recolhimento não exceda a idade de dezessete anos”.

Nas primeiras décadas do Brasil Império a legislação relativa à infância referia-se, de um modo geral, a uma preocupação com o recolhimento de crianças órfãs. A Igreja era responsável por zelar pelos expostos e contava com subsídios do Estado para executar medidas de cunho assistencial. O trabalho era feito especialmente nas Santas Casas de Misericórdia, que consagraram a conhecida “Roda dos Expostos”.

A partir de 1850 a legislação referente ao escravo começa a tomar corpo. A lei do Ventre Livre (Lei nº 2.040, de 28/09/1871) foi um marco na luta pelos direitos da infância no Brasil. Salienta Rizzini que crianças cujos destinos eram traçados no âmbito restrito das famílias de seus donos, tornar-se-iam objeto de responsabilidade e preocupação por parte do governo e de outros setores da sociedade, entre eles os médicos higienistas. A medicina higienista aparece ao longo da segunda metade do século XIX que, devido às altas taxas de mortalidade infantil, preocupa-se com a criança, sobretudo a criança filha da pobreza.

No Brasil, ao final do século XIX, identifica-se a criança filha da pobreza, abandonada material e moralmente, como um problema social grave, a demandar urgente ação. Do referencial jurídico claramente associado ao problema, constrói-se uma categoria específica – a do menor – que divide a infância em duas e passa a simbolizar aquela que é pobre e potencialmente perigosa; abandonada; pervertida ou em perigo de o ser. Em seu nome, justificar-se-ia a criação de um complexo aparato médico-jurídico-assistencial, cujas metas eram definidas pelas funções de prevenção, educação, recuperação e repressão.

#### 4.O Código Penal dos Estados Unidos do Brasil

Em 11 de outubro de 1890 é promulgado o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil – Decreto nº 847. Estabelecia o Código Penal que “não são criminosos os menores de 9 anos completos; os maiores de 9 anos e menores de 14, que obrarem sem discernimento e os maiores de 9 anos e menores de 14 que tiverem obrado com discernimento serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriais, pelo tempo que ao juiz parecer necessário, contanto que o recolhimento não exceda à idade de 17 anos”. Durante muitos anos o Código Penal de 1890 foi alvo de acirradas críticas devido ao fato de ter sido elaborado às pressas, sem que fossem debatidas questões de maior relevância para o País. No que tange aos dispositivos relativos à infância, foi considerado um retrocesso ao compará-lo ao Código Criminal de 1830, pelo fato de ter rebaixado a idade penal de 14 para 9 anos, numa época em que se debatia a importância de evitar a punição aplicada a menores.<sup>3</sup>

A realização do Congresso Internacional de Menores em Paris em 1911 e a Declaração de Gênova de Direitos da Criança, que foi adotada pela Liga das Nações em 1924, foram dois episódios fundamentais para afirmação do Direito do Menor, constituindo-se os primeiros instrumentos internacionais a reconhecer a idéia de um Direito da Criança.

A assistência e proteção à infância foi amplamente discutida em 1922 no I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Através do Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923, foram criadas as primeiras normas de Assistência Social visando à proteção dos menores abandonados e delinquentes. Em 1923, o Decreto nº 16.273 reorganiza a Justiça do Distrito Federal, incluindo a figura do Juiz de Menores na administração da Justiça, sendo que Mello Mattos foi o primeiro juiz de menores da América Latina.

#### 5.O Código de Menores Mello Mattos

O Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, instituiu o primeiro Código de Menores do Brasil, conhecido como Código Mello Mattos, que consolidou as leis de assistência e proteção aos menores. Quanto aos menores considerados abandonados (há uma longa lista de possibilidades), caberia à autoridade competente: ordenar a apreensão, providenciar sua guarda, educação e vigilância, separando-o após cuidadosa classificação; recolher vadios e mendigos e apresentá-los à autoridade judicial. “Se o menor for abandonado, pervertido, ou estiver em perigo de o ser, a autoridade competente promoverá a sua colocação em asylo, casa de educação, escola de preservação, ou o confiará a pessoa idônea, por todo o tempo necessário à sua educação, contanto que não ultrapasse a idade de 21 anos”.

Em 1940, através do Decreto nº 2.035, foi concebida uma Justiça de Menores no Brasil, a qual estabelecia as funções do Juiz e do Curador de Menores. O art. 51 do referido Decreto dispõe sobre a competência dos juizes da Vara de Menores, estabelecendo, entre outras atribuições, o processamento e julgamento do abandono de menores de 18 anos, a decretação da suspensão ou perda do pátrio poder, a expedição de mandado de busca e apreensão de menores, o suprimento do consentimento dos pais para o casamento e a concessão de emancipação de menores sob sua jurisdição, a concessão de permissão para melhores trabalharem quando não houvesse prejuízo para sua formação, entre outras disposições. Essa Justiça foi inspirada no amplo movimento humanitário do século XIX e teve como base a idéia de salvar a criança, como forma de salvar o Brasil. A criança pobre foi identificada como um importante elemento de transformação social para o projeto político da época, o que justificará e legitimará uma série de medidas repressivas impostas sob a forma de assistência aos pobres. A categoria MENOR é construída simbolizando a infância pobre e potencialmente perigosa, diferentemente do resto da infância.<sup>4</sup>

#### 6.O Código Penal de 1940

O Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, fixou a imputabilidade penal aos 18 anos de idade, adotando o critério puramente biológico. O art. 27 do Código diz: “Os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial”. A idéia da irresponsabilidade absoluta do menor resulta da cultura tutelar da época, oriunda da Doutrina da Situação Irregular. A exposição de motivos do Código Penal de 1940 estabelecia que os menores de 18 anos de idade, chamados de imaturos, estariam sujeitos apenas à pedagogia corretiva da legislação especial que, por sua vez, mantinha como objeto de sua atuação, de forma totalmente igualitária, os delinquentes e os abandonados. Nesta época, os menores abandonados e delinquentes, e também as crianças pobres, eram invariavelmente submetidas à internação, único recurso disponível, além da apreensão de menores nas ruas ser prática corrente.

Os anos 40 trouxeram ao mesmo tempo alívio e tensão para o setor jurídico. Alívio no sentido de que se fazia cada vez mais claro que o Juízo de Menores não poderia manter a ilusão de salvar a criança. A extensão e gravidade do problema iam muito além de suas possibilidades em termos de recursos e atribuições. Entretanto, a tensão era óbvia. A esfera jurídica era quem ditava as leis e medidas assistenciais a serem seguidas, através da ação jurídico-social dos Juizes de Menores. O problema

dos abandonados e delinquentes continuava sendo um desafio de difícil solução e parecia não haver dúvida de que cabia ao setor jurídico resolvê-lo. Porém, a contradição era clara para os próprios atores envolvidos, à medida que se tinha consciência da origem eminentemente social do problema. O conflito de atribuições estava no fato da impossibilidade de resolução de um problema que, em sua essência, não se circunscrevia no âmbito estritamente jurídico.<sup>5</sup>

Em 1959, a ONU produz a Declaração dos Direitos da Criança, que constitui um marco fundamental no ordenamento jurídico internacional relativo aos direitos da criança e irá evoluir para a formulação da Doutrina da Proteção Integral no final da década de 80. A legislação internacional marcará o início da nova concepção da criança como sujeito do processo, titular de direitos e obrigações próprios da sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento.

### 7.O Novo Código de Menores

Em 10 de outubro de 1979, a Lei 6.697 estabelece o novo Código de Menores, consagrando a Doutrina da Situação Irregular, mediante o caráter tutelar da legislação e a idéia de criminalização da pobreza. Os destinatários foram crianças e jovens considerados em situação irregular, caracterizados como objeto potencial de intervenção do sistema de justiça, os Juizados de Menores, que não faziam qualquer distinção entre menor abandonado e delinquentes. Na condição de menores em situação irregular enquadravam-se tanto os infratores quanto os menores abandonados.

O menor de dezoito anos que praticasse infração penal deveria ser encaminhado à autoridade judiciária. O menor de dezoito e maior de quatorze anos de idade que praticasse qualquer infração submetia-se a um procedimento para apuração de seu ato, sendo passível de uma das medidas previstas no Código, conforme o arbítrio do Juiz. O menor de quatorze anos autor de infração não respondia a qualquer procedimento, mas estava sujeito à aplicação de medidas por se encontrar em situação irregular. A internação por tempo indeterminado costumava ser a medida mais utilizada pelos Juizes de Menores, sem distinção entre menores infratores e menores vítimas da sociedade ou da família.

O Código de Menores revogou dispositivos da Lei de Segurança Nacional e do Código Militar que permitiam a punição de menores de 18 anos de idade. O Código foi alvo de duras críticas no que diz respeito à ampliação dos poderes do Juiz de Menores, que assume totalmente funções pedagógicas que deveriam ser distribuídas entre vários estratos da sociedade e da administração pública. Menores em situação irregular, abandonados ou delinquentes poderiam ser conduzidos ao magistrado por qualquer pessoa ou autoridade administrativa (polícia e comissariado de menores). No caso dos infratores, o magistrado era a autoridade que investigava os fatos, denunciava ou acusava, defendia, sentenciava e fiscalizava suas próprias decisões, ou seja, o novo Código instaurou o processo inquisitivo para aqueles a ele submetidos.<sup>6</sup>

### Referências

- ARIES, Phillipe. **A criança e a vida familiar no Antigo Regime**. Lisboa: Relógio D'Água, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar 8.069 de 13 de jul. de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, Congresso nacional, 1990.
- RIZZINI, Irene. **A Criança e a Lei no Brasil** – Revisitando a História (1822 – 2000). Brasília, DF: UNICEF; Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 2000.
- RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1997.

### 8.O Estatuto da Criança e do Adolescente

A normativa internacional adotada e amplamente divulgada pelas Organizações das Nações Unidas teve um papel decisivo na materialização e regulamentação da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, trazendo profundas alterações políticas, culturais e jurídicas quanto à questão da criança e do adolescente.

Na esfera jurídica, surge o sistema de responsabilização do adolescente infrator e das ações civis públicas como instrumentos de exigibilidade dos direitos subjetivos da criança e do adolescente. A função jurisdicional abandonou o viés assistencial e passou a ser responsável exclusivamente pela composição de conflitos, sendo desjudicializadas as questões referentes à falta ou carência de recursos materiais. O órgão consagrado como responsável pela defesa dos direitos da criança e do adolescente é o Ministério Público que passa a ter o dever de zelar pelos interesses difusos, individuais e coletivos da sociedade.

No sistema de responsabilidade penal do adolescente em conflito com a lei, no qual a medida socioeducativa tem natureza sancionatória e caráter pedagógico, aplicam-se todas as garantias asseguradas aos maiores de idade que infringem a lei penal, dentre as quais podem ser citadas como principais as seguintes: o devido processo legal (artigos 110 e 111, incisos I a VI do ECA); princípio da tipicidade (art. 103 do ECA); necessidade de que o fato, além de típico, seja antijurídico e culpável; predomínio dos princípios do Direito Penal Mínimo, optando a lei juvenil pelas penas restritivas de direitos como alternativas à privação de liberdade; prevalência da máxima de que ninguém deverá ser privado de liberdade se a lei admitir liberdade provisória (art 5º, inciso LXVI da CF); gratuidade judiciária (art. 141, parágrafo 2º do ECA); direito do adolescente de ser ouvido pela autoridade competente (art. 141, “caput” do ECA); direito à celeridade do processo, ao qual deverá ser dada prioridade absoluta (art. 183 do ECA), entre outras. Somam-se a essas garantias aquelas inerentes às execuções das medidas, entre as quais destacam-se o princípio da progressividade das medidas (art. 120, c/c 121 do ECA) e a aplicação dos direitos constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Além disso, cabe dizer que os procedimentos para apuração de ato infracional correm em segredo de justiça, visando a assegurar a inviolabilidade física e moral do adolescente (art. 17 e 143 do ECA).

### 9.Conclusões

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, sustentado na Doutrina da Proteção Integral, contrapõe-se historicamente a um passado de controle e de exclusão social. O ECA expressa direitos da população infanto-juvenil brasileira, pois afirma o valor intrínseco da criança e do adolescente como ser humano, a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o valor prospectivo da infância e adolescência como portadoras de continuidade do seu povo e o reconhecimento da sua situação de vulnerabilidade, o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado; devendo esse atuar mediante políticas públicas e sociais na promoção e defesa de seus direitos.

RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995.

Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE / Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília – DF: CONANDA, 2006. Disponível em <[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/spdca/sinase/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/spdca/sinase/)> Acesso em: 30 jun.2007

SOARES, Janine B. **A construção da responsabilidade penal de adolescentes no Brasil: uma breve reflexão histórica**, 2003. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id.htm?impressao=1&>>. Acesso em: 09 mar. 2007.

### Referências bibliográficas

<sup>1</sup> Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, 2006, p.15.

<sup>2</sup> ARIÈS, 1988, p.319.

<sup>3</sup> RIZZINI, 1997, p. 188.

<sup>4</sup> RIZZINI, 2000, p. 32.

<sup>5</sup> RIZZINI, 1995, p. 141.

<sup>6</sup> SOARES, 2003, p. 10.

## 4.6 Da inconstitucionalidade da redução da maioria penal

**Josué de Matos Ferreira**

*Acadêmico do 10º Período do Curso de Direito da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais de Ubá/MG – UNIPAC. Estagiário do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.*

“É MELHOR prevenir os crimes do que ter de puni-los; e todo legislador sábio deve procurar antes impedir o mal do que repará-lo, pois uma boa legislação não é senão a arte de proporcionar aos homens o maior bem-estar possível e preservá-los de todos os sofrimentos que se lhes possam causar, segundo o cálculo dos bens e dos males desta vida”.

Cesare Beccaria



Josué de Matos Ferreira

### 1. Introdução

Movida pelo clamor e profunda comoção social, atrelada aos auspícios de um pensamento massificado pela mídia, é recorrente a intenção de alguns parlamentares – ao menos em discurso – à redução da maioria penal.

penal.

Trata-se de resquícios de um direito penal máximo, que vem perdendo força, progressivamente, nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, substituído por medidas de reeducação social, atreladas a políticas públicas sociais e de descriminalização de condutas.

Essa nova mentalidade vem evoluindo desde o pensamento de Michel Foucault e Cesare Beccaria, propondo uma reflexão acerca da legitimidade do *jus puniendi* e da efetividade da pena. Muito evoluiu a civilização humana no que se refere ao abandono das penas cruéis. Constatou-se que, apesar de a dosimetria da pena necessariamente dever ser conjugada à lesividade e gravidade da conduta praticada<sup>1</sup>, muito mais importante o aspecto ressocializador e reeducador da intervenção ativa do Estado em face da prática delituosa (incluindo aqui tanto a pena quanto as medidas protetivas e socioeducativas) do que a gravidade do “castigo” aplicado.

Nosso ordenamento pátrio não deixou de acompanhar tal evolução. Desde a promulgação da Constituição da República de 1988, cujo corpo de direitos individuais e sociais fez com que fosse conhecida como “Constituição Cidadã”, foram editados diversos diplomas normativos com essa nova mentalidade. Notadamente a lei dos juizados especiais criminais (Lei 9.099/95) e o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), associados a reforma da parte geral do Código Penal (que autoriza, e, g., a substituição da pena privativa de liberda-

de por restritiva de direitos), são sinais do rumo tomado pelo legislador brasileiro.

Entretanto, como, em se tratando de uma sociedade capitalista e consumista, mais aparentemente fácil é isolar, marginalizar, excluir, segregar, que efetivamente compreender, trabalhar e transformar condutas, a sociedade não tem alcançado a plena aceção dessa nova política criminal. Diante das alternativas de reeducar um infrator ou depositá-lo à margem do convívio social, infelizmente a sociedade não titubeia em optar pela segunda.

Não obstante esses e outros desvalores sociológicos e filosóficos que renderiam uma discussão infinitamente mais aprofundada sobre o tema<sup>2</sup>, o presente artigo se propõe a uma análise jurídica acerca da possibilidade ou não da redução da maioria penal no ordenamento jurídico brasileiro.

### 2. Da origem do direito de punir

O estado natural do homem, de fato, era a plenitude de sua liberdade sem qualquer limitação ou restrição. O exercício desta era pleno, de forma que a sua vontade e seus desejos sofriam apenas as limitações naturais de suas ações, como as leis da física, por exemplo. Legítima era ao homem qualquer conduta, pois esta dependia exclusivamente de sua vontade individual.

Mas o ser humano não se satisfaz com o isolamento. Ele é eminentemente um ser social. E, assim, passou a atender à necessidade de agrupar e, juntamente com semelhantes seus, estabelecer a sociedade.

Entretanto, com esse novo modelo – a transição da vivência, para a convivência – suas liberdades individuais passaram a se conflitar com as dos demais integrantes do meio social. Pois cada um buscava a obtenção de seus interesses particulares, muitas vezes opostos aos dos interesses dos demais.

Passou a ser necessária a limitação dessas liberdades para

a viabilização da vida em comunidade. Para tanto, os homens viram-se obrigados a delegar parte delas, de forma isonômica, por meio de um instrumento hábil que é a norma.

Para a elaboração dessa norma, a sociedade humana viveu as mais variadas formas de governo, de estruturação socioeconômica e de tentativas de se justificar a titularidade do poder de editá-las. Desde a antiguidade até a modernidade, passando pelos sistemas feudais, pela formação do estado absolutista, chegando à moderna concepção do estado democrático de direito, muito mudou, à exceção da necessidade de se limitarem as liberdades individuais. Essa norma, expressão dos valores sociais, para que surta o efeito de regramento de condutas deve ser um comando imperativo, obrigatório, irresistível. Para tanto imprescindível a coerção inibitória das condutas avessas ao ordenamento normativo posto. Surge então, em favor do estado (hoje seu titular exclusivo), o *jus puniendi*, ou direito de punir.

### 3. Da manutenção dos direitos mínimos

Como já apontado, a delegação da liberdade individual é parcial. Essa proporcionalidade entre as liberdades conservadas e delegadas variou conforme os sistemas de organização social adotados ao longo da evolução da civilização humana. Partiu-se de uma quase negação absoluta a eles, até um sistema de garantias mais aprimorado e ampliado.

A edição da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, entre outras de natureza semelhante, vieram como uma tentativa da comunidade internacional a coibir, na ordem interna dos países que compõe o Globo, os ordenamentos que subtraem excessiva parcela de liberdades individuais e deixam o cidadão absolutamente sujeito. Embora, ainda hoje, encontremos sistemas jurídicos em que o indivíduo vê subtraída a quase totalidade de suas liberdades mínimas.

O sistema de garantias no Brasil, autodenominado Estado Democrático de Direito, é aquele previsto em sua Norma Fundamental, como um rol de garantias do cidadão em face do Estado, ou seja, liberdades individuais deste em detrimento dos interesses da coletividade, chamados Direitos Individuais<sup>5</sup>.

A esses direitos, pela sua essencialidade à democracia e à dignidade humana (princípio fundamental da República Federativa do Brasil, art. 1º, inc. III CR/88), a Constituição estabeleceu *status* de imutabilidade, vedando ao legislador constituinte derivado emendas constitucionais tendentes a aboli-los (art. 60, §4º, inc. IV). Estão, portanto, incluídos no rol das chamadas cláusulas pétreas.

Absolutamente necessária a intangibilidade dos direitos individuais pelo Poder Reformador, para coibirem-se atentados contra a cidadania, como os ocorridos durante a ditadura militar no Brasil, e peculiares aos regimes autocráticos na história da formação dos povos.

Assim, dedica a Constituição Brasileira um Capítulo aos denominados *Direitos e Deveres Individuais e Coletivos* e consagra em seu art. 5º que "Todos são iguais perante a lei, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade..." Entretanto, o rol de direitos individuais não se limita aos previstos no artigo ou mesmo no capítulo retrocitado, conforme poder-se-ia concluir através de uma leitura superficial do texto constitucional.

Nesse sentido têm-se posicionado tanto a doutrina quanto a jurisprudência pátria. Alexandre de Moraes afirma "Relembre-se que o rol do art. 5º é exemplificativo, existindo outros direitos e garantias individuais espalhados pela Constituição Federal e, conseqüentemente, existindo outras cláusulas pétreas com base no art. 60, § 4º, IV. CF. ..." <sup>4; 5</sup>

Como, pois, identificar se um determinado dispositivo constitucional consiste em um direito individual? O próprio conceito e origem destes direitos, traçados linhas atrás, apontam-nos a direção para tal operação. Em complementação a esses fatores, o *caput* do art. 5º delinea quais os direitos individuais básicos (vida, liberdade, igualdade, segurança, propriedade) sendo, portanto, os demais, derivações destes, tais como os previstos nos incisos do supracitado artigo. O direito de liberdade de pensamento e crença (inc. VI) como derivação do direito à liberdade, o de isonomia entre homens e mulheres (inc. I) como derivação do direito à igualdade, e assim por diante.

Podemos concluir, portanto, que serão direitos individuais aqueles cujas normas estabeleçam liberdades públicas – negativas contra a atuação do Estado na esfera individual e positivas como dever do Estado em torná-las eficazes – que derivem de um dos cinco direitos básicos previstos no *caput* do art. 5º da CR.

### 4. Da norma constitucional de fixação da inimputabilidade penal

Prevê o art. 228 da Constituição da República: "São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial."

A norma acima transcrita impõe exceção ao *jus puniendi* do Estado aos menores de 18 (dezoito) anos de idade. Ou seja, impede ao Estado que atue na esfera individual dos cidadãos que não tenham atingido tal idade, restringindo a sua liberdade (física e patrimonial) a fim de compeli-los a se absterem de determinadas condutas postas (normas penais típicas) no ordenamento jurídico.

Ora, como é de concluir, não obstante não esteja no bojo do art. 5º, trata-se claramente de uma liberdade individual dos menores de dezoito anos, contra a atuação do Estado, que se deriva diretamente do direito individual básico à liberdade. Assim sendo, em se tratando de direito individual é imutável, não podendo ser objeto de emenda constitucional, como pretendem freqüentemente os legisladores pátrios.

Estamos aqui alinhados com a lição de Alexandre de Moraes, em sua obra *Direitos Humanos Fundamentais*, quando após demonstrar que, não obstante a imputabilidade penal em limite etário aquém dos dezoito anos não contraria a Convenção sobre os Direitos da Criança, da qual o Brasil é signatário, afirma:

Essa previsão transforma em especialíssimo o tratamento dado ao menor de 18 anos em relação à lei penal. Dessa forma, impossível a legislação ordinária prever responsabilidade penal aos menores de 18 anos.

A questão, todavia, deve ser analisada em seu aspecto mais complexo, qual seja, a possibilidade de alteração constitucional que possibilitasse uma redução da idade geradora da imputabilidade penal. Seria possível uma emenda constitucional, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, para alteração do art. 228?

Entendemos impossível essa hipótese, por tratar-se a inimputabilidade penal, prevista no art. 228 da Constituição Federal,

de verdadeira garantia individual da criança e do adolescente em não serem submetidos à persecução penal em Juízo, tampouco poderem ser responsabilizados criminalmente, com conseqüente aplicação de sanção penal.

Assim, o art. 288 da CF encerraria hipótese de garantia individual prevista fora do rol exemplificativo do art. 5º, cuja possibilidade já foi declarada pelo Supremo Tribunal Federal.

Destarte, constitucionalistas de renome, incluindo a Ministra Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ellen Gracie, têm-se posicionado contrariamente à redução da maioria penal, por entendê-la inconstitucional.

### 5. Conclusão

Assim, embora, o urgir da sociedade por soluções e políticas de segurança pública deságüe no clamor público pela redução da maioria penal, através da manipulação da mídia e de uma compreensão parca da própria sociedade brasileira e

suas crises como um todo, isso é juridicamente impossível em nosso ordenamento pátrio.

O legislador constituinte, em um momento de sabedoria e iluminação, não omitiu a questão da limitação etária à imputabilidade penal no texto da Norma Fundamental Brasileira, protegendo-a contra políticas imediatistas, irrefletidas e certamente equivocadas de alguns defensores da alteração constitucional mencionada.

Dessa feita, o esforço empreendido em um discurso eivado de inconstitucionalidade adotado por tantos em nosso contexto social deveria – não combatido, mas redirecionado –, buscar uma compreensão do problema da falta de segurança pública em que vive a sociedade brasileira. Perseguindo a aplicação efetiva das disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), uma norma reconhecidamente avançada na defesa dos direitos e imposição dos deveres à criança e ao adolescente pela condição peculiar de pessoas em desenvolvimento em que se encontram.

### Referências bibliográficas

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.  
 BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.  
 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.  
 MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

### Notas

<sup>1</sup> “Para que o castigo produza o efeito que dele se deve esperar, basta que o mal que causa ultrapasse o bem que o culpado retirou do crime. Devem contar-se ainda como parte do castigo os terrores que precedem a execução e a perda das vantagens que o crime devia produzir.” BECCARIA, Cesare.

<sup>2</sup> Para um aprofundamento no tema sob este aspecto, indicamos a obra de João Batista Costa Saraiva, denominada: *Desconstruindo o Mito da Impunidade – Um ensaio de Direito (Penal) Juvenil*.

<sup>3</sup> “Dá-se o nome de liberdades públicas, de direitos humanos ou individuais àquelas prerrogativas que tem o indivíduo em face do Estado. É um dos componentes mínimos do Estado constitucional ou do Estado de Direito. Neste, o exercício dos seus poderes soberanos não vai ao ponto de ignorar que há limites para a sua atividade além dos quais se invade a esfera jurídica do cidadão. Há como que uma repartição da tutela que a ordem jurídica oferece: de um lado ela garante o Estado com instrumentos necessários à sua ação, e de outro protege uma área de interesses do indivíduo contra qualquer intromissão do aparato oficial. Estas liberdades públicas dizem respeito, ao menos num primeiro momento, a uma inibição do poder estatal ou, se preferirmos, a uma prestação meramente negativa. É dizer, o Estado se exonera dos seus deveres nesses campos, abstendo-se da prática de certos atos. Dissemos num primeiro momento porque hoje as coisas já não se passam exatamente assim. Ao Estado não compete tão-somente deveres de abstenção, mas também deveres de prestação ...” BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 20. Ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

<sup>4</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 333

<sup>5</sup> Sobre o tema e sobre o posicionamento do Supremo Tribunal Federal quanto à matéria, o mesmo autor expõe na seguinte obra: **Direitos humanos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998. p. 297.

## 5.3 ADOLESCENTES SUJEITOS DE DIREITOS

### 5.1 Adolescente em conflito com a lei, o que precisamos reduzir?

**Raquel Assunção Silveira**

*Psicóloga – PUC/MG 1995*

*Pós Graduada em Educação Social - UNISAL/Campinas - 2002*

*Mestranda em Administração Pública com ênfase em Gestão de Políticas Sociais – 2006/2007*

*Diretora do Centro de Atendimento ao Adolescente - CEAD - BH/MG*



Raquel Assunção Silveira

Reduzir a idade penal tem sido a solução apontada pelo senso comum para a diminuição da violência que envolve o adolescente em conflito com a lei. Reduzir é um verbo adequado para a questão, porém é necessário descobrir de fato o que é preciso reduzir e o que é preciso ampliar para superar as causas diversas da violência.

Na problemática do adolescente em conflito com a lei convergem fatores socioeconômicos, culturais, familiares, individuais e institucionais. Esses adolescentes têm perfis diversos e trajetórias diferenciadas ainda que se possa perceber situações sociais similares marcadas no limite pela pobreza, exclusão e desigualdades.

No Brasil, as desigualdades socioeconômicas apresentam índices elevados e vem mantendo-se numa estabilidade há 50 anos. Conforme dados do IPEA, o Brasil possui um dos índices mais elevados de desigualdade da América Latina e somente na última década e de forma incipiente ocorreu redução em seus níveis. Desigualdade é aqui interpretada no sentido mais amplo, incidindo não apenas no aspecto socioeconômico associado à insuficiência de renda dos indivíduos e famílias mas também as condições de acessibilidade dos serviços de infra-estrutura no social, possibilidades de ascensão social, participação política, etc.

O crescimento econômico, conforme o obtido nos últimos anos deve ser visto como condição necessária para reduzir a pobreza e elevar qualidade de vida no País, mas não é suficiente para reduzir o quadro de desigualdades e exclusão social no Brasil.

O agravamento da pobreza e exclusão social no Brasil vem ocorrendo destacadamente nas regiões metropolitanas dando origem à expressão “metropolização da pobreza”. Esse processo deveu-se principalmente ao crescimento do desemprego nas regiões metropolitanas como um todo e no sudeste em particular. Nesse contexto, a situação específica dos jovens de 15 a 24 anos, em relação à taxa de desocupação, cresceu cerca de 68%, no caso dos indigentes, e cerca de 48%, no caso dos pobres, entre 1993 e 2002. Esses números mostram a importância de iniciativas voltadas para melhorar as possibilidades de inserção de jovens pobres no mercado de trabalho, o que contribuiria para reduzir os índices de criminalidade e delinquência nas grandes cidades.

Conforme dados do Mapeamento Nacional da Situação do Atendimento das Unidades que executam Medida de Privação de Liberdade ao Adolescente em Conflito com a Lei, 2002, a

análise de rendimentos das famílias dos adolescentes brasileiros revela aspectos importantes de desigualdades sobretudo quando a comparação se dá entre brancos e não-brancos (pardos, pretos e indígenas). Há maior pobreza nas famílias dos não-brancos do que dos brancos.

Os dados de rendimento familiar, coletados pelo Mapeamento, mostram que os adolescentes internados nas instituições de execução de medida socioeducativa de privação de liberdade são oriundos de famílias pobres, com rendimento mensal que varia de menos de 1(um) até dois salários mínimos vigentes em setembro de 2002. Em relação à raça/cor os dados mostram que mais de 60% dos adolescentes privados de liberdade no Brasil são afrodescendentes, 21% são pretos e 40% são pardos e no que se refere ao grau de instrução dos adolescentes internos, (faixa etária de 16 a 18 anos) 89,6% não concluíram o ensino fundamental, 6% são analfabetos, 2,7% concluíram o ensino fundamental e 7,6% iniciaram o ensino médio. A partir desses dados ficam evidenciados a situação de pobreza, exclusão social, desigualdades de possibilidades e dificuldade de mobilidade social da grande maioria de adolescentes em conflito com a lei, considerando também as limitações de acessos desses aos serviços essenciais.

O ato infracional juvenil não pode ser justificado pela pobreza, mas fatores de desigualdade social, exclusão social, não-exercício da cidadania, ausência de mobilidade social e ausência de políticas públicas sociais e econômicas efetivas têm contribuído negativamente e significativamente para ocorrência desses atos. Contudo existem dificuldades de análise do impacto desses fatores nessa problemática, diante da complexidade que envolve a questão do adolescente em conflito com a lei.

Apesar desse cenário negativo apresentado, algumas mudanças positivas vêm acontecendo. Conforme o IPEA, vários fatores, como a ampliação dos direitos sociais na Constituição e transferências de renda para segmentos mais desfavorecidos, contribuíram para evolução positiva dos indicadores sociais, entendidos como estatísticas da realidade social do País, em saúde, saneamento básico, educação, trabalho, rendimento, domicílios, famílias, grupos populacionais e trabalhos de crianças e adolescente entre outros aspectos. Porém esses fatores são importantes para redução da pobreza, mas não suficientes para reverter o quadro da exclusão e desigualdades sociais. É necessário melhorar a eficácia das ações sociais do governo, adotar políticas de fomento à produtividade do trabalho e de apoio à produção familiar e microempresarial, como criar condições para melhorar oportunidades de ascensão do trabalhador informal, entre outros. É importante também rever o padrão de financiamento das políticas sociais.

Diante desse contexto, os adolescentes em conflito com a lei que, na sua grande maioria, são não-brancos, têm baixa es-

colaridade, têm dificuldades de acessos essenciais e mobilidade social foram pouco afetados por essa melhoria de indicadores sociais e, dessa maneira, revelam significativamente a dimensão da desigualdade, exclusão e injustiça social. Dessa forma, o jovem que vivencia essa situação depende em grande medida da possibilidade de mobilidade social, para contribuição de reversão do quadro. Para isso, deve ter, entre outros fatores, melhores condições de acessos aos serviços essenciais.

Portanto a discussão que se faz em torno do rebaixamento da idade penal como solução para redução da criminalidade é uma discussão reduzida para uma problemática tão ampla, não existem soluções simples para o complexo problema da violência. É necessário reduzir as causas diversas que motivam a violência. Reduzir a idade penal é reduzir as possibilidades de ressocialização e responsabilização do adolescente em conflito com a lei. As medidas socioeducativas propostas no Estatuto da criança e adolescente (ECA) se de fato executadas conforme

o estabelecido na lei proporcionam possibilidades de superação eficaz das causas e conseqüências da atuação delitativa. Porém o desafio que se faz é a aplicação e otimização dessas medidas que ainda hoje não estão sendo executadas de forma ideal em todo o Brasil. Esse fato aponta então para a necessidade de fortalecimento dessa diretriz do ECA. Antes de modificar a lei é importante executá-la.

Dessa maneira é necessário e urgente ampliar o olhar para a questão da violência e do adolescente em conflito com a lei. Alguns aspectos sociais e econômicos que motivam a violência foram destacados nesse artigo, porém é importante ressaltar que esses fatores não são únicos nem determinantes. A pobreza, desigualdade social, exclusão social e o adolescente em conflito com a lei são fenômenos diferenciados mas interligados e demandam repensar um conjunto de práticas econômicas e sociais que devem ser consolidadas enquanto ações públicas assumidas pelo conjunto dos governos e pela sociedade em seus diversos níveis.

### Referências bibliográficas

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. "Brasil, o estado de uma nação". Brasília, agosto 2005 (www.em.ipea.gov.br)  
Mapeamento Nacional da Situação do Atendimento das Unidades que executam Medida de Privação de Liberdade ao Adolescente em Conflito com a Lei, 2002.

## 5.2 Técnico Judiciário<sup>1</sup>: um percurso em construção

**Aline Ferreira Dias Leite; Audrey Diane Ferreira Mendes; Breno Ferreira Pena; Cristina Sandra Pinelli Nogueira; Efithimia Chabalambe Papaypirou; Simone Ayriam Andrade de Paula; Solange Maria Luz; Wilma Lúcia da Boamorte.**  
**Reladoras: Cristina Nogueira e Wilma Boamorte**

### 1. Da doutrina da situação irregular à de proteção integral: uma mudança de paradigma

Na história da legislação brasileira podemos destacar três correntes *jurídico-doutrinárias* relacionadas à proteção da infância no Brasil<sup>2</sup>. São elas a *Doutrina do Direito Penal do Menor*, concentrada nos Códigos Penais de 1830 e 1890, a *Doutrina jurídica da Situação Irregular*, que culmina com o novo Código de Menores de 1979, e a *Doutrina de Proteção Integral*, que passou a vigorar a partir da Constituição Federal de 1988, embora suas bases tenham-se constituído no movimento de mobilização do início da década de 80 e se efetivado, como lei, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990. Sua implantação possibilitou o início da implementação desse novo paradigma da proteção integral.

Em 1927 foi criada a primeira legislação específica para a infância no Brasil. O Código de Menores classificava os *menores* em duas categorias: delinqüentes e abandonados. A atenção aos *abandonados* visava, de forma velada, a controlar o comportamento das crianças e adolescentes de famílias pobres, que não tinham acesso aos mínimos sociais, pois sua conduta, muitas vezes, era considerada inadequada e contrária ao padrão moral vigente. Na verdade, esse código buscava padronizar a educação das famílias pobres.

No início do século XX verifica-se, então, que eram predominantes os investimentos relacionados à modelagem da personalidade e do caráter das crianças, tanto quanto as preocupações em relação às crianças pobres, doentes, delinqüentes,

viciadas, destacando-se assim a necessidade de cuidados e de amparo por parte dos médicos, da justiça e do estado, uma vez que a *família brasileira pobre estava doente* (Veiga e Faria, 1999: 32). As representações elaboradas em torno da *infância marginal* e da *infância civilizada* persistem ao longo da história. A elaboração dos códigos reveladores da significação desses dois campos vai estar em estreita relação com o desenvolvimento das cidades, e com as alterações das normas de convivência social ocorridas desde o século XVI nas sociedades ocidentais. A criança e o adolescente que viviam nas ruas surgiram como categoria social resultante de um percurso histórico de escravidão e de um modelo econômico concentrador de renda e passaram a ser nomeados como *menor*. Vilão e vítima do nosso cotidiano, ele é apresentado como desajustado e marginal.

A segunda legislação foi o Novo Código de Menores, promulgado em 1979, que adotou a denominação *menores em situação irregular*. Eram assim considerados as crianças e os adolescentes que enfrentassem dificuldades nunca taxativamente definidas, que iam da carência material até o abandono moral. Assim, crianças e adolescentes abandonados, vítimas de abusos ou maus-tratos e supostos infratores da lei penal, quando pertencentes aos setores mais débeis da sociedade, se constituíam alvos potenciais dessa definição. (Cirino, 2001: 34)

A promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe significativos avanços no que se refere ao exercício dos direitos civis, sociais, políticos e individuais, tendo como valores supremos a igualdade e a justiça. No tocante à situação das crianças e adolescentes, foram introduzidos artigos sobre os seus direitos



(art. 227). Esse dispositivo foi complementado com a promulgação da terceira lei específica para a infância e juventude: a Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que conferiu à criança<sup>3</sup> e ao adolescente o *status* de cidadãos, de pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, atribuindo-lhes prioridade absoluta nas políticas sociais. Sob sua ordenação, a discriminação refletida no uso do termo *menor*, das leis anteriores, é substituída pelo reconhecimento da criança e do adolescente como *sujeitos de direitos*, não mais objetos passíveis de tutela e de controle por parte da família, do Estado e da Sociedade.

A adoção da Doutrina de Proteção Integral significa partilhar do entendimento de que a criança e o adolescente terão assegurado, além dos direitos inerentes a todo ser humano, direito especial pertinente à fase da vida em que se encontram. Portanto, o adolescente que comete ato infracional é entendido não apenas como alguém que se encontra em conflito com a lei, mas como um ser em desenvolvimento, merecedor de garantias processuais, de respeito e de dignidade.

O ECA, como qualquer outro documento normativo, é um produto temporal e histórico, reflete o pensar e o agir de uma época e de uma cultura. Apresenta em seu bojo contradições, avanços, e, dificilmente, será integralmente legitimado, particularmente em uma sociedade com interesses de classes tão antagônicos como a nossa. Podemos, então, reconhecer no ECA um dualismo entre a razão pensante e a ação concreta vivida.

## 2. Do Juizado de Menores ao Juizado da Infância e Juventude de Belo Horizonte

Como nos indica Foucault<sup>4</sup>, desde a modernidade, com os saberes disciplinares, haverá um deslocamento do eixo da universalidade e anterioridade da *lei* para um eixo que tende a relativizá-la, tendo como referência a *norma*. Com isso, em nome de uma certa humanidade, pouco a pouco, o aparelho jurídico, a partir do que lhe foi imposto pelas práticas institucionais, terá que compartilhar a função de julgar com outros saberes – as ciências humanas que aí despontam. A partir daí, então, cabe à função do Juiz abrir novo espaço, a fim de convocar outros saberes. Isso porque o aparelho jurídico necessitará de algo mais do que o código que determina a infração e que estabelece, respectivamente, a punição. A intenção da punição adquire um novo estatuto, cuja essência repousa na idéia de transformação do homem, ou seja, na sua correção.

Em consonância com esses novos paradigmas, a atuação dos profissionais de psiquiatria, psicologia, medicina e pedagogia sofreram transformações significativas para se adequar às contingências próprias da época. O trabalho dos profissionais era norteado pelo Código de Menores e as práticas institucionais traduziam um caráter positivista e moralista. Pesquisando o período compreendido entre 1923 e 1941, quando foi criado o SAM (Serviço de Assistência dos Menores)<sup>5</sup>. Irma Rizzini aponta que a utilização dessas várias ciências serviu para: “justificar a necessidade de se produzir uma ‘reforma do menor’, reforçando a discriminação e exclusão de crianças e adolescentes que eram mantidos reclusos e sem direitos à defesa”.

De uma apreensão moral do menor passou-se para o entendimento *científico* com o propósito de identificá-lo e enquadrá-lo em uma classificação, revelando uma redução positivista do diagnóstico e tratamento.

Os adolescentes eram rotulados como portadores de distúrbios mentais ou afetivos. Esse diagnóstico era utilizado para justificar a internação em *estabelecimento disciplinar*, que oferecia o *tratamento adequado* a esses tipos de distúrbios. O princípio era de regenerar, de transformar os delinquentes em cidadãos úteis à sociedade. Assim, a causa do ato infracional cometido dizia respeito a características individuais do adolescente, enquanto a família e a sociedade eram isentas de qualquer responsabilidade pela *conduta desviante* do *menor*.

No “Juizado de Menores de Belo Horizonte”, o Serviço Social foi criado em junho de 1954, embora, em 1953, já houvesse assistentes sociais trabalhando. Elas eram ligadas à “Assistência Social”. Em agosto de 1958, através de uma Portaria, foi criado o Setor de Menor Infrator (SMI). Já em outubro de 1976, criou-se o Serviço de Liberdade Assistida (SLA), em maio de 1980, surgiu o Setor de Psicologia e, em agosto de 1982, o Setor de Psiquiatria, com profissionais vinculados à Secretaria do Interior e Justiça. Ao setor técnico competia o estudo dos casos encaminhados ao Juizado, tais como: pedidos de internamento, guardas, tutelas, ocorrências envolvendo menores de rua, situação irregular ou de abandono, casos de infrações cometidas por menores, vítimas de maus tratos, etc. Em dezembro de 1994 o “Juizado de Menores” se transforma no “Juizado da Infância e Juventude de Belo Horizonte”, passando a funcionar em um outro local, bem mais amplo, e se reestrutura numa forma de funcionamento próxima da que tem atualmente. Recentemente, tivemos uma outra grande mudança, que a divisão da vara da infância em duas varas: civil e infracional, embora continuem funcionando no mesmo local.

O ECA apresenta em seu artigo 150 a regulamentação e legitimação da inserção da equipe interprofissional no Judiciário, e o artigo 151 preconiza as atribuições dessa equipe. Essa orientação vem impulsionando a contratação de vários profissionais das áreas humanas e sociais pelo judiciário. Além disso, a implementação do ECA exige o envolvimento de outras instituições no trabalho com crianças e adolescentes, de forma enriquecedora e promissora, constituindo uma “rede”<sup>6</sup> comprometida com a Doutrina de Proteção Integral.

Um dos efeitos dessa regulamentação foi a ampliação da equipe de profissionais de Juizado da Infância e Juventude de Belo Horizonte, com a entrada, em 1994 e 1995, através de concurso público, de um número significativo de psicólogos e assistentes sociais. Atualmente esses profissionais trabalham em quatro seções, sendo elas: SEF – Seção de Estudos Familiares; SOFES – Seção de Orientação e Fiscalização das Entidades Sociais; SAASE – Seção de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial e SAMRE – Seção de Acompanhamento de Medidas Restritivas de Liberdade.

O SAASE<sup>7</sup> é composto por assistentes sociais, psicólogos e estagiários de serviço social e de psicologia. Sua função primordial é o atendimento de adolescentes autores de atos infracionais e de seus familiares, especialmente aqueles que receberam medidas socioeducativas em meio aberto (medidas que deverão ser cumpridas em liberdade). Os técnicos judiciários e estagiários da equipe fazem sugestões e constroem alternativas a partir das necessidades percebidas em cada caso, das determinações e solicitações dos juizes.

O acompanhamento das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) iniciou-se em 1990. Em 1994, com a entrada dos novos profissionais, a SAASE passou a dedicar-se

ao acompanhamento da medida de Liberdade Assistida – LA – realizado nas dependências da instituição. O trabalho consistia em atendimentos individuais e/ou grupais aos adolescentes e seus pais, de acordo com a exigência do caso; encaminhamentos para cursos, trabalho<sup>8</sup>, tratamento de saúde física/mental, escola. Eram proferidas palestras por profissionais convidados pela SAASE, versando sobre temas discutidos pelos adolescentes durante os atendimentos; foram utilizadas técnicas, além de visitas a locais de interesse dos adolescentes. A abordagem e o nível de intervenção dependiam da formação de cada técnico, da indicação e demanda dos casos, assim como das condições de trabalho, limites e possibilidades, no contexto do Judiciário.

Tendo em vista o art. 88 do ECA que propõe a municipalização do atendimento foi firmado convênio, em junho de 1998, com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) da Prefeitura de Belo Horizonte e com a Pastoral do Menor. A partir daí, os adolescentes com a medida de Liberdade Assistida passaram a ser atendidos pelos técnicos do respectivo programa da Prefeitura, na comunidade onde vivem.

Em novembro de 2004 a PBH assumiu a execução da medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade e desde então uma equipe atende os jovens nas regionais em que residem. Ressaltamos a importância de tal decisão política, uma vez que a execução das medidas socioeducativas passa a ser inscrita e assumida no rol das políticas públicas municipais de proteção e atenção à criança e ao adolescente.

Após o encaminhamento dos adolescentes aos programas, a SAASE mantém acompanhamento da execução da medida, através de relatórios e de encontros periódicos com os técnicos da prefeitura, onde são pensados os casos. As intervenções acontecem também na agilização das situações de urgência, através de discussões com os juízes e promotores, ou seja, mediando e intercedendo nas situações específicas desse campo. Há casos em que toda a equipe técnica é envolvida nas decisões de acompanhamento, existindo espaço para o “não saber”, “um espaço de risco que, ao invés de fazer recuar, faz apostar porque é fato que nenhum saber é todo, completo e sem falhas.”

Ao longo dos anos, o impacto das transformações causadas pela violência tem-nos feito deparar, sistematicamente, com situações de tal modo complexas que se torna imprescindível buscar sua decodificação para que possamos compreendê-las e, sobretudo, atuar de forma a intervir de maneira cada vez mais eficaz em relançá-los num outro tipo de laço social que não o infracional.

### Referências bibliográficas

1. TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. **Liberdade Assistida**: Uma Polêmica em Aberto, São Paulo: UEE – PUC/SP, 1994.
2. Carvalho, Maria do Carmo Brant – Texto: A Priorização da Família na Agenda da Política Social – São Paulo – 1994 (corrigir)
3. RIZZINI, Irene; Universidade Santa Ursula. **A criança no Brasil hoje**: desafio para o terceiro milênio. Rio de Janeiro: EDUSU, 1993. 248p.
4. ROSA, Elizabeth Terezinha Silva. Adolescente com prática de ato infracional: a questão da imputabilidade penal. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo Cortez v.22, n.67, p.182-202, set.2001.
5. Pilotti, Francisco e Rizzini, Irene. **A Arte de Governar Crianças**: A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil – Editora Universitária Santa Ursula – 1995
6. CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (BRASIL). **Código de ética do assistente social**: Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. 3.ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 1997. 51p.
7. Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, Lei Federal nº 8.069 de 1990.
8. Textos diversos elaborados pela equipe técnica da SAASE – Seção de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial – Juizado da Infância e Juventude de Belo Horizonte
9. VOLPI, Mário. **Sem liberdade, sem direitos**: a privação de liberdade na percepção do adolescente. São Paulo: Cortez, 2001. 152p.
10. VEIGA, Cynthia Greve; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. **Infância no sótão**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. 142p.

As medidas socioeducativas são respostas da Lei ao adolescente infrator, sendo nosso trabalho direcionado para que o jovem possa dar um tratamento ao seu ato através do cumprimento das medidas; portanto entendemos ser significativo que o primeiro atendimento do jovem e de seus familiares para iniciar o cumprimento de Liberdade Assistida seja realizado pelos técnicos do judiciário, no caso específico, os técnicos na SAASE. Nesse atendimento procuramos interpelar o adolescente sobre seu ato. Tal atendimento se configura como um encontro com um “operador do Direito”<sup>9</sup> que buscará atuar como “operador do simbólico”. Nesse encontro com a Lei formal procuramos interpelar o adolescente sobre seu ato, possibilitando que ele coloque em palavras seus atos e percebam que estão ali em decorrência de suas atitudes. As intervenções buscam favorecer a construção de um outro laço social que não o da infração e da violência, apesar das vicissitudes que a vida lhe apresenta.

A ênfase não é na adaptação, nem na punição, mas na produção de efeitos que possibilitem outras saídas ao adolescente. Buscamos orientar nosso trabalho sem o ideal de adaptação, de que cessem os conflitos, mas que, a partir das medidas aplicadas pelo Juiz e do encontro com o “técnico”, seja possibilitado um reposicionamento do sujeito adolescente perante as vicissitudes que a vida lhe apresenta. Célio Garcia ajudou-nos na formalização desse trabalho com a noção de *modalização da lei*. Modalizar a lei implica enunciar a lei de modo que diga respeito a esses jovens, abrindo possibilidades para uma mudança de posição. Também reforçamos a dimensão de “pagamento” do ato, ou seja, o fato de o adolescente ter atingido “um outro”, é uma questão pela qual ele deverá responder. Esses pontos buscam abrir caminho para a responsabilização.

Em seu texto “Premissas a todo desenvolvimento possível da criminologia”, Lacan esclarece que a função da psicanálise é favorecer a responsabilização, ressaltando que “é porque a verdade que ela busca é a verdade de um sujeito, precisamente, que ela não pode fazer outra coisa senão manter a idéia da responsabilidade, sem a qual a experiência humana não comporta nenhum progresso”. (LACAN: 2003:131).

Portanto, é importante ressaltar que para facilitar a responsabilização do adolescente devemos estar atentos ao lugar que o técnico judiciário ocupa nessa relação. Somos convocados em um lugar de “suposto poder”<sup>10</sup>. Daí, cabe a nós, “operadores do simbólico”, respondermos a partir de um lugar incompleto, regulado pelas “medidas” buscando surpreendê-los e implicá-los na sua fala e nos seus atos. É por essa razão que buscamos manter o movimento de construir novas possibilidades a cada caso, a cada programa.

## Notas

<sup>1</sup> “Técnico judiciário” é o nome do cargo do profissional de psicologia e de serviço social no Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

<sup>2</sup> Ver PEREIRA, Tânia. O melhor interesse da criança, In: O melhor interesse da criança, p. 11.

<sup>3</sup> O ECA considera criança a pessoa até 12 anos de idade incompletos e como adolescente aquela entre 12 anos e 18 anos de idade (art. 2º do ECA).

<sup>4</sup> FOUCAULT, História da loucura, p. 133. Citado por PEREIRA, Fernando. Responsabilidade na psicose, dissertação apresentada no mestrado do curso de psicologia da UFMG, p. 17.

<sup>5</sup> Conforme destaca Mário Volpi (2001) no seu livro “Sem liberdade, sem direitos”, uma das características e preocupação do SAM era considerar as crianças e os adolescentes pobres como marginais em potencial. O atendimento se limitava a práticas assistencialistas e correccionais. Apesar disso, a criação desse Serviço merece destaque, pois, pela primeira vez, durante esse período do governo Vargas, a questão da infância e da juventude passa a ser tratada no campo das políticas públicas.

<sup>6</sup> A ideia de “rede” tem sido muito utilizada em Belo Horizonte no trabalho em torno do caso. Célio Garcia trata dessa questão em seu livro ‘Operadores do simbólico’. Também constitui-se em Belo Horizonte uma “rede de medidas”, onde se reúnem representantes das várias instituições ligadas à infância e juventude e as medidas sócio-educativas e protetivas. Nesse espaço os problemas e impasses vão sendo trabalhados e as soluções construídas.

<sup>7</sup> Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial – Setor técnico da Vara Infracional da Infância e Juventude de Belo Horizonte- Tribunal de Justiça

<sup>8</sup> Sempre houve uma grande dificuldade em inserir os jovens nos programas de trabalho educativo oferecidos, seja por falta de vaga ou por não adequação dos jovens aos critérios exigidos.

<sup>9</sup> Termo que é utilizado pelo profissionais que trabalham com o direito.

<sup>10</sup> GARCIA, Célio. In Operadores do Simbólico

## 5.3 Do abandono à “loucura”

**José Raimundo da Silva Lippi**

*Médico. Professor Doutor em Ciências (Saúde da Criança e da Mulher pelo Instituto Fernandes Figueira, da Fundação Oswaldo Cruz/RJ). Membro Titular da Academia Mineira de Medicina, Pós-Doutorando da Faculdade de Medicina da USP. (Departamento de Medicina Legal, Ética Médica, Medicina Social e do Trabalho e de Psiquiatria).*



José Raimundo da Silva Lippi

Tal qual a psicose, a delinquência e a tentativa de suicídio têm a ver, também, com o **abandono**, que é uma outra forma de violência sofrida na infância. Além disso, muitos dos abandonados irão para as cadeias ou hospitais psiquiátricos.

Uma porcentagem significativa deles irá tentar o suicídio. Quais são os primeiros passos deles? Saem em busca de um “pai” ou “mãe”, fortes e afetivos. Não raras vezes encontram figuras

**acima de qualquer suspeita** que os “acolhem” seduzindo, e abusam sexualmente desses seres carentes. Pediatras, padres, pastores, professores, para citar algumas autoridades, usam da segurança que suas funções lhes asseguram e deixam transparecer suas parafilias. É um extraordinário problema de saúde pública que está mobilizando a Igreja, as Associações Científicas e a Magistratura.

Para entender esse grave problema, vou me louvar no pensamento de Winnicott (1987:119-125). Ele fez uma palestra especial, há muitos anos, para magistrados, mas que continua muito atual. Em primeiro lugar, ele nos convida a um exame da palavra inconsciente. Os magistrados estão, por sua formação e exercício, habituados a pesar provas, a refletir sobre as coisas e a senti-las. Freud, *apud* Laplanche & Pontalis (1977:306), mostrou que, se substituímos o sentimento pela reflexão, não podemos deixar de fora o inconsciente sem cometer sérios erros. O inconsciente pode ser um estorvo para quem gosta de tudo simples e arrumado, mas, decididamente, não pode ser ignorado por planejadores e pensadores. O homem que sente, o homem que intui, longe de menosprezar o inconsciente, foi sempre influenciado por ele. Eu penso que os magistrados, particularmente, aqueles

que lidam na esfera da infância e da juventude, têm dificuldade para enxergar, em sua grande maioria, que os pequenos “ladrões” estão inconscientemente procurando algo mais importante do que bicicletas, tênis, bonés ou telefones celulares.

Dito isso, já se pode passar ao que interessa muito mais: a compreensão do crime como doença psicológica. É um assunto gigantesco e complexo. Falemos algo simples a respeito de crianças anti-sociais e da relação da delinquência com a privação da vida familiar. Quando estudamos os internos de um reformatório, (Lippi, 1986:5), o diagnóstico variou segundo uma escala que vai de normal (ou saudável) a esquizofrênico. Entretanto, existe algo comum a todos os delinquentes. Numa família comum, homem e mulher, marido e esposa assumem responsabilidade conjunta pelos filhos. Os bebês nascem, a mãe (apoiada pelo pai) vai criando os filhos, estudando a personalidade de cada um, defrontando-se com o problema pessoal deles na medida em que este afeta a sociedade em sua menor unidade, a família e o lar. Como é a criança normal? Ela simplesmente come, cresce e sorri docemente? Uma criança normal tem a confiança do pai e da mãe, usa de todos os meios possíveis para se impor. Com o passar do tempo, põe à prova o seu poder de desintegrar, assustar, cansar, manobrar, consumir e apropriar-se. Essas condutas são normais nessa etapa do desenvolvimento.

“Tudo o que leva as pessoas aos tribunais (ou aos manicômios, pouco importa o caso) tem seu equivalente normal na infância, na relação da criança com o seu próprio lar” Winnicott (1987:121). Se o lar consegue suportar tudo o que a criança pode fazer para desorganizá-lo, ela se sossega e vai brincar; mas primeiro os testes têm que ser feitos, especialmente se a criança tiver alguma dúvida quanto à estabilidade casa / lar. O lar é muito mais do que a casa, pois além da estrutura física ele inclui o ambiente emocional. Antes de qualquer outra coisa a criança precisa estar consciente de um quadro de referência se quiser sentir-se livre e se quiser ser capaz de brincar, de fazer seus próprios desenhos,

ser uma criança responsável. Por que deve ser assim? Há uma longa explicação dinâmica que não cabe neste relato.

O fato é que os estágios iniciais do desenvolvimento emocional estão repletos de conflito e desintegração potenciais. A relação com a realidade externa ainda não está firmemente enraizada; a personalidade ainda não está bem integrada; o amor primitivo tem um propósito destrutivo e a criança pequena ainda não aprendeu a tolerar e enfrentar os instintos. Pode chegar a fazer essas coisas e mais, se o seu ambiente for estável e pessoal. No começo, ela tem necessidade absoluta de viver num círculo de amor e força (com a conseqüente tolerância), para não sentir um medo excessivo de seus próprios pensamentos e dos produtos de sua imaginação, a fim de progredir em seu desenvolvimento emocional.

Ora, o que acontece se o lar faltar à criança, antes de ela ter adquirido uma idéia de um quadro de referência, como parte de sua própria natureza? A idéia corrente é que, vendo-se “livre”, a criança passa a fazer tudo o que lhe dá prazer. Isso está muito longe da verdade. Ao constatar que o quadro de referência de sua vida se desfez, ela deixa de se sentir livre. Liberdade não é viver sem parâmetros e limites! Ao se perceber distante daqueles que poderiam conter seus impulsos, a criança torna-se angustiada e, se tem alguma esperança, trata de procurar um outro quadro de referência fora do lar. Recorre aos avós, tios e tias, amigos da família, escola. **Procura uma estabilidade externa sem a qual poderá enlouquecer.** Fornecida em tempo oportuno, essa estabilidade poderá ter crescido na criança como os ossos em seu corpo, de modo que, gradualmente, no decorrer dos primeiros meses e anos de vida, terá avançado, da dependência e da necessidade de ser cuidada, para a independência. É freqüente a criança obter em suas relações e na escola o que lhe faltou no próprio lar.

A criança anti-social está simplesmente olhando um pouco mais longe, recorrendo à sociedade em vez de recorrer à família ou à escola para uma e outra lhe fornecerem a estabilidade de que necessita para o seu desenvolvimento emocional. A criança anti-social busca limites. Quando uma criança rouba fora de casa, ainda está procurando a mãe, mas a procura com maior sentimento de frustração e necessitando cada vez mais encontrar, ao mesmo tempo, a autoridade paterna que pode pôr, e porá, um limite ao efeito concreto de seu comportamento e idéias impulsivas.

**Na delinqüência plenamente desenvolvida**, a situação fica difícil, para nós, como observadores, porque o que nos chama à atenção é a necessidade aguda que a criança tem de **um pai rigoroso**. Esse pai severo e forte deve ser amoroso. Somente assim a criança pode recuperar seus impulsos primitivos de amor, seu sentimento de culpa e o desejo de corrigir-se. Muitos não encontram esta figura. **É por isso que existem delinqüentes absolutamente irrecuperáveis.**

A delinqüência indica que alguma esperança subsiste. Enquanto está sob forte controle, uma criança anti-social pode parecer que está muito bem; mas, se lhe for dada liberdade, ela não tardará em sentir a ameaça de loucura. Assim, ela transgride contra a sociedade (sem saber o que está fazendo) a fim de restabelecer o controle proveniente do exterior. As crianças normais, ajudadas nos estágios iniciais pelo seu próprio lar, desenvolvem a capacidade para controlar-se. Desenvolve o que é denominado, por vezes, “ambiente interno”, com uma tendência para descobrir um bom meio. A criança anti-social, doente, não tendo tido

a oportunidade de criar um bom “ambiente interno”, necessita absolutamente de um controle externo se quiser ser feliz e capaz de brincar ou trabalhar. Uma criança de 6 ou 7 anos tem muito mais possibilidade de receber ajuda desse modo do que uma de 10 ou 11 anos. Por isso muitas não conseguem seu objetivo, da busca do amor perdido, e **procuram na tentativa do suicídio um meio de fugir do sofrimento**. É necessário afirmar a importância desse conhecimento para as autoridades, para um maior preparo, para lidar com estas questões. Juizes e promotores da infância e da juventude, principalmente, necessitam de uma segura formação do desenvolvimento psicológico.

A partir dessas considerações, vemos que as crianças privadas de vida familiar ou são dotadas com algo pessoal e estável quando ainda são suficientemente jovens para fazer uso disso em alguma medida, ou então nos obrigarão mais tarde a fornecer-lhes estabilidade sob forma de um reformatório ou manicômio, ou, ainda, como último recurso, as quatro paredes de uma cela de prisão e, muitas vezes na emergência de um hospital, por tentativa de suicídio, se outros caminhos não foram encontrados.

O ser humano tem, portanto, uma tarefa sensível a cumprir dependendo do seu ambiente inicial. Por isso, é necessário aprofundar cada vez mais o conhecimento do tema. E, abordando o mundo interno das instituições e destes seres humanos, encontramos:

O que venho apontando neste trabalho é que se ouse enfrentar justamente a violência, situação traumática, buscando símbolos, representação, palavras, senão o ato violento cala esse tormento tantas vezes inominável. Embora concorde que um resto inominável permaneça, que não houve religião, ciência, psicologia, farmacologia, psiquiatria, e até mesmo psicanálise que dê conta, a criatividade humana se constitui num esforço incessante de buscar respostas, sentido. Insisto em lembrar que a preocupação com a simbolização como forma de dar conta de traumatismos, ao mesmo tempo que não o esgota, está na tradição Freudiana. (Marin, 2002:134).

Para alcançar a possibilidade de enfrentar o fantasma da violência, precisamos compreender melhor sua dinâmica.

Uma tarefa que impõe, entre outros desafios, o de recuperar as formas socialmente aceitáveis de realização do desejo e de responsabilização pelos atos, de reconhecimento do outro, de suas diferenças e desamparos. Daí porque propor esta questão é inscrevê-la em um circuito particular: o da sexualidade polimorfa e perversamente reprimido em um corpo assujeitado e dominado. Sair da armadilha proposta pela violência em nossa contemporaneidade é, portanto, discutir formas alternativas de subjetividade libertárias. (Adorno, 2002:12).

Como evitar as vivências em instituições? Como percorrer os caminhos mais harmônicos? Como criar condições para que milhares de seres em desenvolvimento não caiam nas armadilhas de uma sociedade egoísta? Creio que é compreendendo melhor o papel de cada um na sociedade. Exercê-lo da melhor maneira, por mais simples que seja considerada a sua missão. O homem nasceu para viver e compartilhar experiências com os grupos de iguais. Um solitário não é um homem saudável, pois:

O ser humano é um ser gregário. Não pode evitar ser membro de um grupo, ainda naqueles casos em que sua pertinência ao grupo consista em comportar-se de um modo que dá a sensação de não pertencer a grupo algum. As experiências grupais são as que permitem observar as características “políticas” do ser humano: não porque estas sejam criadas neste momento, mas sim porque é necessário que haja um grupo reunido

para que essas características possam se manifestar e assim converter-se em objeto de observação. Atribuir importância ao grupo reunido é uma consequência da impressão errônea que uma coisa começa necessariamente apenas no momento em que sua existência passa a ser demonstrável (Grinberg, Sor e Bianchedi, 1973:19).

Esses autores nos mostram como Bion compreende a conduta humana. Ele explica que o indivíduo tem que estabelecer

contato com a vida emocional do grupo, que o confronta com o dilema de evoluir e diferenciar-se e enfrentar os temores associados a esta evolução. O primeiro grupo e o mais importante é o da família. A psicanálise tanto é um método para se conhecer o homem, como uma estratégia para a compreensão de suas dificuldades, tornando-se, então, uma opção terapêutica. E de seus princípios tenho me nutrido para vivenciar esta aventura de muitos anos: compreender e atender a infância e a adolescência sadia ou marginalizada.

### Referências bibliográficas

- ADORNO, S. (2002). *Violência e contemporaneidade*. IN: MARIN, I.S.K. *Violências*. São Paulo: Escuta. 202p.  
 GRINBERG, L.; SOR, D.; BIANCHEDI, E.T. (1973). *Introdução às idéias de Bion*. Rio de Janeiro: Imago. 228p.  
 LAPLANCHE, J; PONTALIS, J.B. (1977). *Vocabulário da Psicanálise*. Santos: Martins Fontes. 707p.  
 LIPPI, JRS. (1986). *Depressão na Infância*. São Paulo: Biogalênica. 187p.  
 MARIN, I.S.K. (2002). *Violências*. São Paulo: Escuta. 202p.  
 WINNICOTT, D. (1987) *Privação e Delinqüência*. São Paulo: Martins Fontes. 290p.

## 5.4 O outro lado do adolescente em conflito com a lei

**Alda Cristina Duarte**

*Assistente social, Psicóloga, Terapeuta Familiar. Mestre em Psicologia Clínica – PUC/SP. Assistente social judicial na Vara da Infância e da Juventude, Tribunal de Justiça de Minas Gerais*

### INTRODUÇÃO

O presente estudo contempla a capacidade de resistência do sistema familiar de um adolescente em conflito com a lei. Utilizamos o conteúdo de uma entrevista realizada por uma assistente social judicial da Sessão de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (SAASE) da Vara da Infância e Juventude de Belo Horizonte. Essa entrevista nos envolveu e nos levou a refletir questões fundamentais no trato com o adolescente e sua família, quais sejam:

O que tem a nos dizer o adolescente e sua mãe a respeito dos atos praticados?

Como ir além das aparências?

Como ajudar o sistema familiar a superar este momento de crise?

### DESENVOLVIMENTO

O jovem acompanhado de sua mãe compareceu à entrevista na SAASE vindo do Centro de Internação provisório (CEIP). Estava abatido e doente. Perguntamos se poderíamos marcar um próximo encontro, ele responde fazendo um gesto com a mão, que não, porque não tem dinheiro para retornar à SAASE. Ele relata que no CEIP durante o almoço quando “fungava”, seus companheiros juntavam e lhe aplicavam cocadas na cabeça.

A família do jovem é constituída por oito pessoas, sendo a avó, a mãe, o jovem e mais cinco irmãos por parte de pai. Os pais são separados. O pai do jovem é motorista, tem outra família e não paga pensão alimentícia. A mãe não exige seus direitos e o filho demonstrou ressentir-se desse fato. Ela é evangélica, não trabalha e limita sua vida entre a Igreja e sua casa. A família sobrevive com o dinheiro da avó e bolsa-família para um dos filhos.

O adolescente tem um filho que foi encaminhado para a adoção e se comove ao falar dele. Percebendo seu incômodo, dissemos a ele para ficar tranqüilo porque as técnicas que cuidam de adoção são profissionais que se preocupam em colocar

as crianças em famílias cuidadas, e assim o filho dele poderá ter oportunidade de estudar e trabalhar. Ele responde: “tomara que sim”.

Em relação ao ato assume que tem-se envolvido em brigas, foi espancado e necessitou hospitalizar-se. Faz uso de drogas há cinco anos, reconhece que é dependente químico e pede ajuda para iniciar um tratamento.

O adolescente hoje com 17 anos parou de estudar na 7ª Série, porém manifestou desejo de retornar aos estudos, ao terminar sua fala pedimos a ele para ler às determinações judiciais que junto ao cumprimento da medida socioeducativa de PSC incluía o retorno à escola, após a leitura sua mãe comenta:

– “Meu filho é tão inteligente, ele tem condições de estudar”. O jovem se afasta um pouco e retira da sacola dois quadros que produziu na oficina do CEIP onde esteve internado.

Entregou o quadrinho a sua mãe, leu a mensagem escrita para ela e guardou o outro quadro para oferecer a sua avó.

### PARECER

Nos autos constam que o jovem agrediu um outro com facadas, roubou e no momento é dependente químico. No entanto, para além das aparências, percebemos a presença de uma outra realidade que não é falada, não é sentida, mas nem por isto deixa de ser vivida.

Assim através de uma entrevista com o objetivo de conhecer e compreender o jovem e sua família participamos daquele momento da intimidade de um sistema familiar. Vimos então um adolescente que chora ao lembrar de seu filho, que foi adotado, que, mesmo agredido pelos colegas, dirige-se à oficina de artesanato e produz um presente para sua mãe e outro para sua avó.

Percebemos uma mãe que vê seu filho espancado, ameaçado de morte, dependente químico, e igualmente tolhida no

exercício dos seus direitos de cidadania como saúde, estudo, trabalho. No entanto, essa mãe cuida, acompanha o filho e lhe faz sentir que ele tem um lugar para retornar, uma mãe que com forças para resistir a uma realidade dura e para se posicionar na contramão dos preconceitos e dizer:

– “Meu filho é tão inteligente”.

Assim temos por um lado um sistema familiar oprimido e atravessado por crises intrafamiliares e crises externas oriundas do contexto social. Estas são identificadas como a precária situação econômica, falta de trabalho, educação, falta de equipamentos sociais necessários à sobrevivência e a socialização das famílias. Aquelas são reconhecidas como: separação não resolvida, abandono do pai, regras rígidas, dificultando a busca de alternativas, desemprego, dependência de drogas e violência.

Esse sistema familiar encontra forças para dar a mão a um filho que no momento desafia as normas, as regras e frustra a sua expectativa. E o adolescente, o mesmo que espanca ou que se apossa de uma arma para oprimir, cobra a presença do pai que o abandonou e chora por um filho que não sabe onde está.

Assim temos em um mesmo sistema familiar duas forças que se opõem; uma que se reprime e sofre e outra que solidariza, sustenta e apóia.

Prosseguindo em nossa reflexão vamos enfatizar a capacidade do sistema familiar de resistir às situações adversas, é o que a autora Walsh nomeia como resiliência.

“A resiliência familiar tende a fomentar certos processos fundamentais que permitem as famílias fazer frente com mais eficácia as crises ou estados persistentes de estresse, sejam internos ou externos a família, e emergir fortalecidos deles. Ao consolidar a resiliência familiar, fortalecemos a família como uma unidade funcional e possibilitamos essa capacidade em todos seus membros”. (Walsh, 1988, p. 13).

Nessa mesma forma de olhar a família, citamos aqui Minuchin (1995), que chama atenção para a canção que precisa ser cantada em nossa cultura: a canção do ritmo, dos relacionamentos, das pessoas enriquecendo-se e expandindo-se mutuamente. Para ele, as brigas e discussões são barulhentas e nos impedem de sentir as silenciosas conexões que tornam a família uma unidade.

Assim, embalados ainda pela emoção desse encontro, fa-

zemos uma conexão entre nossa prática e teoria. Tomamos como nosso o pensamento de uma terapeuta familiar Edith Tilmans: “por trás de todo agressor há uma criança agredida”

O adolescente tem sim uma responsabilidade pelo seu ato, no entanto, ele é parte de um sistema familiar e social atravessado por uma violência muda gerada por uma desigualdade econômica, educacional, política e cultural.

Nesse sentido a política pública necessita realizar um movimento circular e conferir visibilidade aos padrões de interação que conectam o indivíduo, o sistema familiar e o contexto social, onde o ato se realiza ou o drama acontece. Isso quer dizer que se faz necessário enfatizar o sistema familiar e social e abrir espaços para que o adolescente e sua família possam se manifestar e nos indicar como ajudá-los a resolver os seus problemas e como fortalecê-los.

O depoimento dessa família nos sugere que a violência, o ódio, a agressão, assim como o amor, o carinho, o afeto que residem entre nós, está na relação, está no sistema familiar. Não tem lugar localizado, não escolhe o sexo, a cor, a classe social e a religião ou a etnia e assim sendo exige uma reflexão dos profissionais no sentido de se perguntar:

Como o trabalho com o adolescente ressoa em cada um de nós?

Como estão nossas crenças e valores?

Até que ponto suportamos um trabalho em rede que nos lembra a todo o momento o quanto temos que aprender com o nosso colega do lado e principalmente com o adolescente e sua família?

Esse gesto de humildade e essa postura ética é igualmente um padrão de interação resiliente que pode constituir instrumentos de construção de nossa competência profissional e de fortalecimento do adolescente em conflito com a lei e sua família.

### Considerações finais

O sistema familiar tem vida própria, ele é maior do que a soma de suas partes. Assim sendo, faz-se necessário dar visibilidade a suas diferentes formas de interação, a suas conexões, a alianças e a vida afetiva presente nesse sistema, de forma a ajudar as famílias a potencializar e expandir sua capacidade de resistir a situações adversas e saírem mais fortalecidas.

### Referências bibliográficas

- WALSH, Froma. *El concepto de resiliencia familiar: crisis y desafío*. Publicado em *Family Process*. Vol. 35, no. 3 setiembre de 1996, p. 261-281. Tradução de Leandro Wollson.
- MINUCHIN, Salvador. *A Cura da família - histórias de esperança e renovação contadas pela Terapia familiar*. Porto Alegre, Artes Médicas, 1995.
- DUARTE Alda Cristina, “O Poder de Recuperação de uma Família Co-dependente do Álcool.” Dissertação Publicada na biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Agosto de 2005.

## 5.5 Semiliberdade – uma aposta na vida



Alcides Felício da Silva  
Thereza C. Narciso Moebus

### Alcides Felício da Silva

*Graduado em Pedagogia, Pós-Graduado em Gestão Contemporânea com Pessoas, Diretor de duas Unidades de Semiliberdade em Belo Horizonte e responsável pelo trabalho realizado no CEAD – Centro de Atendimento ao Adolescente (medidas geridas a partir da parceria dos Salesianos com a Secretaria Estadual de Defesa Social de Minas Gerais). Membro da rede de medidas socioeducativas de Belo Horizonte - MG.*

### Thereza Christina Narciso Moebus

*Graduada em Psicologia, Pós-Graduada em Gestão de Projetos Educacionais, realizando formação em Psicanálise no Instituto de Psicanálise e Saúde Mental de Minas Gerais, participante do Núcleo de Pesquisa em Psicanálise e Direito – vinculado também a este Instituto de Psicanálise, Coordenadora de uma das Unidades de Semiliberdade de Belo Horizonte – MG.*

A Semiliberdade foi firmada em convênio de cooperação socioeducativa entre a Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais e a Inspeção São João Bosco (ISJB). Coube a ela desenvolver, conforme cláusula existente no termo do convênio, a administração de duas unidades de Semiliberdade existentes em Belo Horizonte, assim como promover o desenvolvimento educacional e assistencial aos adolescentes, conforme determina o ECA, em seu artigo 120. Importante ressaltar que, conforme artigos quinto e sexto, ratificados em documento assinado pelos conveniados, com o apoio dos serviços governamentais e não governamentais, as unidades socioeducativas de Semiliberdade devem assegurar aos adolescentes:

- Atendimento pedagógico, social e jurídico;
- acesso à escola formal e à profissionalização;
- acesso a atividades culturais, esportivas e de lazer;
- acesso a atividades que promovam o desenvolvimento de suas potencialidades e habilidades;
- acesso à convivência familiar e comunitária;
- acesso a tratamento médico, odontológico, psicoterápico e farmacêutico.

A ISJB – Inspeção São João Bosco deu início ao seu trabalho na Semiliberdade no dia 1º de agosto de 2000.

Entendemos ser a Semiliberdade uma medida de “meio termo”, entre meio aberto e meio fechado, uma medida de “uma porta entreaberta”.

O trabalho acontece em um lugar muito particular: uma casa composta pelos tradicionais cômodos (quartos, sala, cozinha, banheiro e quintal), na qual os adolescentes exercem várias funções domésticas, orientados pela equipe de educadores. Esta desenvolve seu trabalho ciente de que a transferência, conforme nos disse Lacadée em citação referente a trabalho de Cristiana Pitella, os ajuda a construir sua relação ao objeto pulsional, encontrando uma orientação diagnóstica, colocando em evidência o que há de único em cada caso, isolando também para cada um sua relação com o real, que se pode elaborar sob transferência.

O processo educativo dá-se de maneira interativa na orientação, organização e articulação dos vários saberes incluídos à Pedagogia Salesiana, tais como o da equipe de educadores, da presença materna, do Serviço Social, da Terapia Ocupacional, da Pedagogia, do Direito, da Psicologia e, principalmente, o saber do sujeito. Essa é a orientação do modo de intervenção. O que o sujeito nos apresenta é posto como encaminhamento

para cada caso.

Os Salesianos, congregação cuja missão é contribuir com a educação de jovens, com preferência para os mais pobres e vulneráveis, estão presentes em 130 países, divididos em províncias chamadas por eles de Inspeções. O nome Salesiano dado aos sócios da congregação se liga a São Francisco Sales, que Dom Bosco escolheu como patrono e modelo.

A Pedagogia Salesiana fundamenta-se no Humanismo Cristão, tendo como tripé a razão, a religião e o amor. Através desse tripé, a educação Salesiana percebe o processo educativo de forma não linear, mas que o sujeito pensa, sente e transcende. Em cada adolescente, como já dizia Dom Bosco, há uma corda que vibra. Cabe ao educador, juntamente com o adolescente, descobrir as várias formas de fazê-la vibrar.

O processo Pedagógico desenvolvido nos vários espaços de interlocução existentes (PIA – Plano Individual de atendimento, assembléias, discussões sobre a prática, oficinas, atividades externas, reuniões com a equipe, reuniões com as famílias, formação humana e cidadania) não é algo inflexível e deve considerar a singularidade e a partir dela desenvolver constructos que possibilitem o ato de educar e a co-responsabilidade com a coletividade.

As normas e regras das casas foram elaboradas, construindo-se um Regimento Interno, conjuntamente com a Vara da Infância e da Juventude, Promotoria da Infância e da Juventude e SUASE – Subsecretaria de Atendimento socioeducativo. Essas normas devem ser consideradas como mais um instrumento para o desenvolvimento do processo socioeducativo e não como um instrumento de manutenção da ordem institucional, pois a lei só tem efetividade quando ela conjuga no seu ato, autoridade e amor.

O adolescente incluído no Projeto responde pelo ato infracional cometido de um modo particular, ele inventa a partir das várias propostas enlaçadas à orientação que é para todos, uma saída que lhe é possível.

Partindo da premissa que a Pedagogia Salesiana preconiza a educação como uma aposta na vida, faz-se necessário que a equipe de educadores apure a escuta e a sensibilidade com a finalidade de ouvir além das palavras e perceba que o conhecimento surge das experiências e falas do sujeito, sendo esse o ponto de partida para as práticas e vivências educativas.

Para desenvolver essa proposta pedagógica, os Salesianos

utilizam da organização do trabalho através da Comunidade Educativa Pastoral (CEP). Todos os componentes da CEP (educadores e educandos) são co-responsáveis na construção e execução do planejamento bem como dos processos avaliativos dos trabalhos realizados. Na CEP é possível perceber e vivenciar o propósito democrático que gera em cada um de forma diferenciada sua inclusão enquanto cidadão na construção de relações e mecanismos de participação política.

Portanto, o nosso jeito de perceber e conceber a medida socioeducativa de Semiliberdade está em conformidade com a condição peculiar de cada sujeito em se envolver com

a responsabilidade pelo ato cometido, bem como trabalhar sua resignificação.

Sendo assim, os espaços de construção dessa política de atendimento, bem como os atores envolvidos, tendo como prioridade os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, são continuamente “animados” a ser construtores de um trabalho em rede, levando ao que define o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA em seu artigo 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”.

### Referências bibliográficas

GASTALDI, Italo – *Educar e evangelizar na pós-modernidade* – São Paulo: Editora Salesiana Dom Bosco, 1994.

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente / Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação, Assessoria de Comunicação Social. – Brasília: MEC, ACS, 2005.

SANTOS NETO, Elydio dos – *Educação e complexidade: pensando com Dom Bosco e Edgar Morin*. São Paulo: Editora Salesiana, 2000. (Coleção viva voz; 4)

Quadro de referência da Pastoral Juvenil Salesiana / Dicastério para a Pastoral Juvenil. – 2 ed. – São Paulo: Editora Salesiana, 2005.

Lacadée, Philippe, Texto: *O que há de único em cada sujeito*.



## 6. DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

### 6.1 Os avanços e desafios na trajetória da institucionalização no Brasil



Lúcia Inácia Pedrosa

A história do pensamento assistencial no Brasil mostra que a assistência social enquanto ação do Estado e iniciativa pública iniciou no final do Séc. XVII com o episódio ocorrido em 1693, quando uma autoridade pública na Capitania do Rio de Janeiro, movida pela indignação ao encontrar crianças nas ruas devoradas por cachorros e ratos, escreveu uma Carta a Portugal solicitando um alvará para a criação das “Rodas dos Expostos” (aparelho mecânico formado por um cilindro, fechado por um dos lados que girava em torno de um eixo), as quais foram instaladas nas Santas Casas de Misericórdia a partir de 1726 e posteriormente passaram a denominar-se Casa dos Expostos.

Entre o final do Séc. XIX e início do Séc. XX, na passagem da Monarquia para República, ocorreu um fenômeno de explosão demográfica no Brasil. O número de habitantes triplicou e as pessoas com menos de dezenove anos representavam 51% da população. Os movimentos populares começaram a cobrar do Estado assistência para as crianças abandonadas e delinquentes. Diversas sociedades científicas foram criadas e trabalharam, sobretudo, no controle das doenças epidêmicas e na ordenação dos espaços públicos e coletivos (escolas, internatos e prisões).

Em 1927 foi promulgado o Código de Menores, desativada a Casa dos Expostos, criado e regulamentado por parte do Poder Judiciário o Juizado de Menores e todas as instituições auxiliares, configurando o Estado como responsável legal pela tutela das crianças órfãs e abandonadas. O Poder Judiciário tornou-se hegemônico no trato das questões da infância.

Em 1938 foi criado o serviço social de menores e em 1974 a Fundação Pró-Menor para gerir e executar toda a política de atendimento do menor em São Paulo. Em 1964 foram criadas a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor/FUNABEM e as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor/FEBEM's dentro do espírito da Doutrina da Segurança Nacional. Em 1979 foi promulgado o Código de Menores reformulado, introduzindo a doutrina da situação irregular do menor, não modificando porém a concepção da criança e do adolescente como “menor abandonado e delinqüente.”

Com o advento da Constituição Federal de 1988 foram estabelecidos diversos dispositivos legais para inibir as arbitrariedades do Estado sobre o cidadão, incluindo o princípio básico do respeito e da garantia dos direitos das crianças e adolescentes:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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, crueldade e opressão (CAPUT do Art. 227).

Desse artigo, originou-se a Lei 8.069 - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, promulgada na data de 13 de julho de 1990, que substituiu a doutrina da situação irregular pela Doutrina da Proteção Integral e a expressão “menor” deu lugar à nomenclatura “criança e adolescente”, que passaram a ser considerados sujeitos de direitos. O ECA, ao longo dos seus artigos, buscou assegurar às crianças e aos adolescentes condições de pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social. No art. 98, estabeleceu que sempre que os direitos da criança e do adolescente forem ameaçados ou violados, serão aplicadas as medidas de proteção, entre elas destaca-se a de abrigo em entidade, medida provisória e excepcional. A entidade deverá, portanto, zelar pela preservação e fortalecimento dos vínculos familiares, e quando esgotados os recursos sem obtenção de resposta, contribuir para a inserção em família substituta.

Pode-se verificar que a legislação inovou ao introduzir princípios que, se cumpridos, irão assegurar, entre outros direitos, a convivência familiar e evitar a institucionalização de crianças e adolescentes, historicamente difundida e praticada no Brasil. Mas a mudança de cultura provocada pelo ECA na Sociedade Brasileira não foi ainda suficiente para afastar essa prática. O Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes, realizado em 2004 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA, apontou a existência de cerca de 20 mil crianças/adolescentes em 589 abrigos no Brasil, sendo 32,9% deles institucionalizados entre dois e cinco anos e 6,4% há mais de dez anos. Os fatores determinantes dessa permanência prolongada de acordo com a pesquisa, vão desde o entendimento equivocado por parte dos profissionais de abrigo de que a instituição é o melhor lugar para a criança até a ausência de políticas públicas de apoio às famílias. A situação se agrava diante da insuficiência e ineficácia dos serviços públicos disponibilizados. A partir dos resultados foi possível levantar a necessidade de avaliar e diagnosticar o papel dos atores sociais, os entraves nos encaminhamentos e a falta de retaguarda para o cumprimento das medidas de proteção estabelecidas pelo ECA.

Nesse contexto, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome através do decreto de 19 de outubro de 2004, criou a Comissão Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, em um momento histórico para a Assistência Social, para elaborar o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária, um pensar coletivo a partir de discussões sobre o que havia sido feito ou o que se deixou de fazer a partir do ECA. O referido Plano descreve que:

[...] o direito a ter uma família é um dos direitos fundamentais

da pessoa em desenvolvimento, sendo a família pensada como núcleo básico de criação e manutenção de laços de afeto e autoridade por meio dos quais é que se torna possível proteger, socializar e mediar o pertencimento comunitário e social dos indivíduos. O direito à convivência familiar e comunitária perpassa o fato simples de se nascer e viver em uma família, mas se expressa, sobretudo pelo direito a ter vínculos pelos quais, e com os quais, o pequeno cidadão se introduz em uma cultura e em uma sociedade.

As crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão favorecer a elaboração de novas formas de interação, referências morais e afetivas no grupo familiar. No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção de crianças e adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários (2005, p. 08).

Ainda em 2004, o Comitê de Direitos da Criança recomendou que as agências e órgãos das Nações Unidas preparassem um conjunto de normas internacionais para a proteção e assistência de crianças privadas dos cuidados parentais. Dessa forma, em setembro de 2005, foi elaborado pela UNICEF, Serviço Social Internacional e outros parceiros, o Projeto de Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção e Cuidado Alternativo de Crianças Privadas dos Cuidados Parentais, revisado e reformulado em junho de 2006, em discussão até o momento, cujas diretrizes se baseiam nos efeitos práticos dos dispositivos da Lei Internacional de Direitos Humanos e tratam de desenvolver um conjunto de conhecimentos e experiências nessa esfera de acordo com o que se encontra nos demais instrumentos e normas referentes aos direitos, interesses, bem-estar e proteção das crianças. O Projeto prevê, entre os princípios fundamentais, a extinção gradativa de instituições para acolhimento de crianças/adolescentes e a oferta de cuidados alternativos, o que já ocorre em alguns países desenvolvidos.

Apesar dos avanços na legislação, o agravamento das desigualdades sociais no Brasil e todas as suas conseqüências e a citada ausência ou insuficiência de políticas públicas de apoio às famílias, faz com que o abrigo continue sendo uma medida de proteção necessária e muitas vezes utilizada como a primeira medida. Por ser necessária e nem sempre provisória para um número significativo de crianças/adolescentes que permanecem

nas instituições por longos períodos, devido quase sempre à faixa etária e perfil, o que se espera é que a referida medida garanta, *de forma efetiva*, a proteção desse público vulnerável. Porém, tem sido motivo de preocupação e angústia e um grande desafio para os atores sociais a ocorrência de graves situações de violação de direitos dentro dos abrigos, as quais expõem crianças e adolescentes às mesmas situações de risco que motivaram o afastamento de seus lares.

Sobre este aspecto, observa Arpini (2003) que tais instituições têm reproduzido o mal que visam a combater e podem criar os mesmos problemas, sofrimentos e abandonos já vividos por estas crianças, reeditando a mesma relação que a sociedade estabeleceu ao abandoná-las e isolá-las. Trata-se de uma questão complexa que necessita reflexão e maior comprometimento nas ações por parte do Estado, para que se possa promover intervenções que favoreçam que o abrigo se constitua um espaço em que a criança receba todos os cuidados básicos e, principalmente, afeto, amor e orientação para que alcance o seu desenvolvimento integral, estabelecendo vínculos complexos e dinâmicos que garantam a sua sobrevivência física e emocional.

Segundo Maud *Mannoni*, in Marin (1999), torna-se urgente e necessário repensar em recuperar e investir nas instituições, superando os estigmas que acompanham a realidade delas, permitindo que sejam vistas como um local de possibilidades, de acolhimento, de afeto e proteção. A instituição tem que abrir espaço para que os abrigados possam trabalhar sua história de vida, suas dores, tristezas, violências, criar condições para dar suporte à diferença, à individualidade e tolerar o investimento que o abrigado faz de afeto, reivindicações, protesto, confiança e desconfiança, indispensáveis para a construção de sua identidade e projeto pessoal.

O Brasil encontra-se em processo político importante para a criação de alternativas à institucionalização, contudo, não se pode perder o foco daquelas crianças e adolescentes que, encaminhados para acolhimento institucional, ali permanecerão até a maioridade. De acordo com Arpini (2003), é preciso construir um novo olhar sobre a realidade institucional, pensá-la não apenas como depósito de “lixo” social, mas permitir que cada criança ou adolescente que passe a integrar esse universo tenha a possibilidade de encontrar um “lugar” de construção de desejos e possibilidades.

### Referências bibliográficas

- ARPINI, Dorian Mônica. Repensando a Perspectiva Institucional e a Intervenção em Abrigos para Crianças e Adolescentes. *Revista Psicologia Ciência e Profissão*. Brasília. Conselho Federal de Psicologia, 2003, p.70-75.
- BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168p. (Série Legislação Brasileira).
- IPEA, CONANDA. *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária. Os Abrigos para Crianças e Adolescentes no Brasil*. Coordenadora Enid Rocha Andrade da Silva. Brasília, 2004.
- MARIN, Isabel da Silva Kahn. *Febem, Família e Identidade. O lugar do Outro*. São Paulo, Editora Escuta, 1999.
- MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, Comitê Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Subsídios para Elaboração do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília: 2005 (não publicado).
- SILVA, Roberto da. *Os Filhos do Governo*. São Paulo, Editora Ática, 1997.
- UNICEF. Projeto de Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção e Cuidado Alternativo de Crianças Privadas dos Cuidados Parentais. Brasília, 2006.

## 6.2 Nova forma de atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias

**Alessandra Mendes Vasconcelos**

*Oficial do MP. Graduada em Serviço Social  
Pós-Graduada em Atendimento Sistêmico de Famílias e Redes Sociais  
Promotora de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte – MG*



Alessandra Mendes Vasconcelos

O art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990, preconiza que:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Ora, se compete, também, ao Poder Público trabalhar nas questões que envolvem essas crianças, adolescentes e suas famílias visando a garantir os direitos a elas inerentes; como os profissionais podem contribuir para que o atendimento seja realizado com qualidade necessária ao alcance, de forma efetiva, desses direitos?

Torna-se relevante destacar a importância de envolver as famílias dessas crianças e adolescentes nos atendimentos, uma vez que, conforme reconhece e preconiza a lei brasileira, a família é estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança, espaço ideal e privilegiado ao desenvolvimento integral dos indivíduos.

Nota-se que avanços vêm ocorrendo após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Profissionais de várias áreas, em espaços apropriados, ampliam as discussões sobre como qualificar os atendimentos. Vários debates, aperfeiçoamento e aprimoramento dos conhecimentos vêm sendo apreendidos através de capacitações, palestras e cursos, visando a proporcionar às crianças, adolescentes e suas famílias o acesso aos seus direitos e a necessária proteção.

Interessante pontuar que nova forma de atendimento, baseada na visão sistêmica, pode proporcionar mudanças significativas no atendimento a essas crianças, adolescentes e suas famílias, com resultados concretos e efetivos. Isso ocorre à medida que o profissional ocupa a posição de NÃO SABER nos atendimentos, numa relação de autoridade e não de poder.

Segundo define Hunter (2004) “O poder é a faculdade de forçar ou coagir alguém a fazer sua vontade, por causa de sua posição ou força, mesmo que a pessoa preferisse não o fazer”.

Se os profissionais adotam essa posição de poder, os indivíduos atendidos não se sentem autores do que está sendo

desenvolvido e permanecem na posição de meros recebedores, aparentemente passivos, daquilo que outros decidem ser bom para eles.

Ao contrário, ocupar a posição de NÃO SABER, requer que o profissional abdique da idéia de que é ele quem vai mudar ou transformar a realidade dessas crianças, adolescentes e suas famílias e assuma como sua tarefa a de constituir contextos de autonomia, de tal forma que possibilite aos participantes construir as mudanças que afetam a si próprios e a comunidade a que pertencem.

A autora Aun (1997) define “autonomia”, não como um atributo interno às pessoas, não como algo que uns têm mais e outros menos, mas a “um contexto que permite que as pessoas definam o que é real para si próprias e que, na condição de seres humanos sociais, possam agir de acordo com estas definições e assumir responsabilidade por essas ações, através de acordos consensuais”.

Os profissionais, ao criarem contextos apropriados que permitam os sistemas atendidos assumirem sua autonomia e decidirem os rumos de seu próprio desenvolvimento, terão como implicação imediata a substituição de “contextos de poder” por “contextos de autonomia”, saindo os profissionais de uma organização hierárquica para constituir sistemas organizados em rede.

No entanto, essa posição de NÃO SABER requer mudanças no modo de pensar e agir dos profissionais. É preciso que eles ampliem sua visão de mundo, repensem seus valores, crenças e suas formas de atuar para que sejam consistentes com sua nova forma de pensar, qualquer que seja a área em que atuem.

Dessa forma, o profissional passa a atuar dando voz a todos os envolvidos e estimulando a expressão das opiniões pessoais e divergentes, numa atitude de respeito pelo outro, por suas diferenças. Cria-se então um contexto em que, nas palavras de Maturana (apud AUN 2005), cada um poderá passar a “reconhecer o outro como legítimo outro no seu espaço de convivência”.

Através das minhas experiências, constato que, ao atuar dessa forma, os profissionais criam condições para a co-construção de planos e soluções viáveis para as dificuldades apresentadas no cotidiano dessas crianças, adolescentes e suas famílias. E o mais importante, propiciam a cada um a experiência de autoria e envolvimento com as mudanças planejadas em conjunto, pelas quais serão todos co-responsáveis.

### Referências bibliográficas

- AUN, Juliana, G. *Atendimento sistêmico de família e redes sociais: fundamentos teóricos e epistemológicos*. Juliana Gontijo Aun; Maria José Esteves de Vasconcelos; Sônia Vieira Coelho. Belo Horizonte: Oficina de Arte & Prosa, 2005.  
BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei n.º 8069 de 13 de julho de 1990.  
HUNTER, Janes C. *O monge e o executivo*. Trad. Maria da Conceição Fornos de Magalhães. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

### 6.3 A primeira infância no ambiente prisional em Minas Gerais<sup>1</sup>

Ana Paula Dias Guimarães

Acadêmica de Psicologia – Estagiária do Ministério Público do Estado de Minas Gerais



Ana Paula Dias Guimarães

Várias discussões são realizadas sobre a relação entre pais e filhos, especialmente sobre as crianças que vivem a experiência de serem separadas de seus pais. A literatura aborda estudos sobre as implicações dessas experiências no desenvolvimento das crianças em diversas circunstâncias tais como criança sob medida de proteção abrigo, colocação em família substituta sob guarda ou com vistas à adoção, separação do casal entre outras. Entretanto, a condição da separação de crianças de suas mães em regime prisional é uma situação ainda pouco estudada.

A prisão é uma instituição total, que possui caráter punitivo e gera em seus internos e ex-internos o estigma da não-aceitação social. Tal estigma pode influenciar as relações dos indivíduos da sociedade com as sentenciadas, bem como com seus filhos. Muitos autores escreveram sobre as prisões e seus trabalhos apontaram para a capacidade que essas instituições têm de provocar, nas pessoas aprisionadas, a desorganização, a desorientação e, até mesmo, a destruição física e psíquica (FOUCAULT, 1977). As prisões femininas brasileiras ainda não foram suficientemente estudadas, especialmente no que se refere aos danos psicológicos que podem causar às relações estabelecidas entre mãe e filho, bem como no desenvolvimento biopsicossocial de crianças que permanecem nesse ambiente.

A prisão é uma instituição total, que possui caráter punitivo e gera em seus internos e ex-internos o estigma da não-aceitação social. Tal estigma pode influenciar as relações dos indivíduos da sociedade com as sentenciadas, bem como com seus filhos. Muitos autores escreveram sobre as prisões e seus trabalhos apontaram para a capacidade que essas instituições têm de provocar, nas pessoas aprisionadas, a desorganização, a desorientação e, até mesmo, a destruição física e psíquica (FOUCAULT, 1977). As prisões femininas brasileiras ainda não foram suficientemente estudadas, especialmente no que se refere aos danos psicológicos que podem causar às relações estabelecidas entre mãe e filho, bem como no desenvolvimento biopsicossocial de crianças que permanecem nesse ambiente.

No que se refere à assistência infantil dentro do ambiente prisional, existe o preceito legal da possibilidade de inclusão de creche ou setor destinado para gestante e parturiente dentro das unidades, conforme preconiza o art. 5º, inciso L<sup>2</sup> da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o art. 4º, § 7º, V<sup>3</sup> da Constituição Estadual de Minas Gerais e o art. 9º<sup>4</sup> do Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA (Lei 8.069/90). Contudo, as políticas públicas de assistência aos filhos das mães presas que se desenvolvem nos interiores dos estabelecimentos prisionais femininos brasileiros, ainda são muito incipientes.

A Lei 7.210/1984 – Lei de Execução Penal – estabelece o direito de a mulher aprisionada manter consigo o filho no ambiente de privação de liberdade, a fim de amamentá-lo e dele cuidar. A amamentação abrange, além do aleitamento materno natural ou artificial, o convívio afetivo que propicia a criação de vínculos essenciais e assegura o desenvolvimento biopsicossocial sadio da criança. Porém, essa lei não faz referência clara sobre o limite de permanência de crianças, filhas de mães sentenciadas, no ambiente prisional. Assim, em termos legais, a mãe presa tem o direito de permanecer com o filho durante a amamentação em uma instalação de creche. Entretanto, o preceito legal parece colidir com alguns aspectos subjetivos como se o período de amamentação pode ou não ser estipulado e como deve ser a instalação da creche no ambiente prisional. Na ausência de diretrizes claras em relação à permanência de criança no ambiente prisional, os estados brasileiros têm adotado diferentes interpretações legais, conseqüentemente ações institucionais

diferenciadas estão sendo implantadas mesmo sem políticas públicas específicas para esse público.

No Estado de Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Defesa Social /SEDES, ao reconhecer o direito constitucional dos filhos de mães privadas de liberdade, garantiu-lhes espaço reservado no Complexo Penitenciário Feminino Estevão Pinto/PIEP, localizado em Belo Horizonte-MG. Trata-se de local denominado “creche”, independentemente dos alojamentos, celas individuais e do restante do complexo penitenciário. Esse espaço acolhe gestantes, mães e filhos provenientes de todo o Estado, fato que denota a relevância dele, apesar do referido espaço, até o momento, não ser oferecido de forma adequada. Considerando que essas mães estão vivendo um processo de reeducação e ressocialização, parece importante salientar que ela se engajará de maneira mais adequada nesse processo caso o filho esteja em sua companhia.

O vínculo do bebê com a mãe, dentro de uma penitenciária, é algo bastante polêmico. Talvez isso ocorra como conseqüência da inadequação do espaço prisional para o desenvolvimento biopsicossocial da criança. Na PIEP tal polêmica apresentava dois aspectos antagônicos: a separação da criança de sua mãe ou a possibilidade de crescer dentro da penitenciária na companhia da genitora.

Nesse contexto, no ano de 2005, foi elaborada a Resolução nº 56/2005 pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente/CMDCA de Belo Horizonte e parceiros, a qual definiu que a criança permaneceria na PIEP até completar um ano de idade, período em que as mães privadas de liberdade teriam o tempo necessário para indicar parentes ou conhecidos em condições de acolher seus filhos, evitando que estes fossem encaminhados para uma instituição de abrigo. Dessa forma, para as crianças que vivem atualmente em companhia da mãe no interior da PIEP, existem três opções de encaminhamento após o período de amamentação: família de origem, família substituta ou abrigo até definição da situação. Somente em casos específicos a criança poderá ser encaminhada para a família de origem ou mesmo entidade antes de completar um ano de idade.

Desde a década de 50, comenta-se sobre os malefícios do processo de institucionalização de crianças, da despersonalização, do quanto uma criança que vive num ambiente coletivo deixa de desenvolver inúmeras potencialidades e de quanto um ambiente familiar e uma pessoa de identificação torna-se imprescindível para a construção de um desenvolvimento infantil saudável (SILVA, 1997). Estamos num momento importante no Brasil, em que tudo converge para o direito à convivência familiar e comunitária, existindo a defesa de um tempo mínimo de vida em instituição, e programas alternativos de acolhimento familiar, ainda em estudo, que poderiam substituir o acolhimento institucional. Quando isso não for possível, que esse seja breve e temporário, que se dêem todas as oportunidades e incentivos à família de origem, e quando esses forem esgotados, que se providencie o quanto antes a colocação da criança em família substituta (MARIN, 1999).

A possibilidade de a criança crescer dentro da penitencía-

ria, na companhia da mãe, remete a alguns fatores da prisão que são prejudiciais ao seu bom desenvolvimento, como a vulnerabilidade do contexto, a fragilidade da rede de apoio, as regras dos sistemas prisionais além do ambiente fechado, depressivo e quase sempre conflituoso.

Na PIEP, a relação mãe-bebê é muito próxima e quase que exclusiva, submetida à lógica e regras que regem o sistema prisional, e a mãe privada de liberdade permanece em tempo integral com seu filho. O comportamento da mãe presa é crucial para o desenvolvimento da criança e pode ser influenciado por diversos aspectos, dos quais se salienta os cuidados maternos dedicados ao bebê e a rede de apoio envolvida nessa dinâmica. As agentes penitenciárias exercem uma vigilância às mães reclusas, interferindo quando necessário no desempenho do papel maternal em relação aos cuidados adequados com a criança, o que pode favorecer a qualidade da interação mãe-bebê, mas por outro lado, pode acarretar também a falta de liberdade ou autonomia das mães para cuidar de seus filhos. Além de as crianças estarem privadas de contatos mais frequentes com seus familiares o ambiente prisional é exclusivamente feminino, o que impede o contato com figuras masculinas. Todos esses aspectos levam a considerar o ambiente prisional como um espaço inadequado para o desenvolvimento e permanência de crianças.

Contrariamente, há quem defenda que a criança não deve separar-se da mãe, sobretudo numa fase precoce da vida, cuja relação afetiva com a mãe é muito importante para o seu desenvolvimento biopsicossocial, mesmo que isso signifique crescer dentro de uma penitenciária. Deve-se salientar que para muitas destas crianças, o ambiente prisional é, provavelmente, o único meio que conhecerão neste período de vida em que a qualidade das experiências vividas é de extrema importância. Alguns estudos demonstraram que bebês com mais de quatro meses de permanência na prisão, apresentaram competências cognitivas inferiores às de outros bebês da mesma idade (CARLEN *apud* MACHADO, 1997/1993), e ainda, Palacios (*apud* MACHADO, 1997/1993), relata que níveis mínimos de estimulação somente garantem níveis mínimos de desenvolvimento, sendo por isso crucial tentar proporcionar experiências ricas e variadas nos aspectos cognitivo, social e afetivo para os bebês.

As ações na primeira infância são fundamentais para propiciar o desenvolvimento biopsicossocial de bebês, e a existência de vários marcos legais conforme citado garante a prioridade e o reconhecimento dos direitos da criança. Dessa forma, a 23ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte, através do Setor de Fiscalização de Entidades/SEFE, realiza mensalmente discussão e acompanhamento de casos das crianças que nascem e permanecem no interior da PIEP.

O trabalho realizado pelo SEFE, em parceria com o Juizado da Infância e Juventude, SEDES e PIEP, propõe que seja lançado ao tema um novo olhar que transcende os aspectos legais. Trata-se de proteger e cuidar dos direitos das crianças nascidas na PIEP, visando a proporcionar melhores condições de vida nessas circunstâncias, particularmente difíceis, oportunizando reflexões que possam contribuir para a construção de um futuro digno e não-estigmatizado. Considerando Bobbio (1992, p. 25): “o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais de fundamentá-los, e sim o de protegê-los. (...) o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político.”

Avaliar as ações de atenção às crianças no interior da PIEP, para a sociedade civil e para o conhecimento científico, permite propiciar maiores reflexões nas decisões, principalmente quando se respaldam nos princípios gerais da Psicologia, ainda insuficientes no que se refere a especificidade do ambiente prisional e as conseqüências que este acarreta para os filhos de mães sentenciadas e suas famílias.

As teorias de Psicologia, de uma forma geral, mas em especial a Psicanálise, apontam boas razões que sustentam o entendimento de que a criança, já a partir dos seis meses de idade, tem condições internas para lidar com separações e mudanças, adaptando-se à realidade do mundo em que vive.

É primordial para o bom desenvolvimento de uma criança, segundo Bowlby (2002), que ela tenha outras referências para além do lar familiar. Isso pode e deve começar a acontecer desde muito cedo, pois com um ano de idade a criança não só tem condições internas para lidar com as situações, como precisa destas como experiências fundamentais para a sua estruturação e socialização, criando condições para que se torne um adulto saudável. Ao contrário do que alguns pensam, a criança, desde muito pequena, já precisa do contato com o mundo externo.

Simon (1993) recorre a Melanie Klein para descrever que a criança de um ano de idade já pode e deve afastar-se do lar, ter outras relações, frequentar jardins de infância, criar outros vínculos, pois já possui condições internas para isso. É possível e importante afastar-se da mãe, pois é assim que a criança consegue saber internamente que as situações boas e ruins desaparecem e voltam: pernoitar em outra casa, ficar todo o dia numa escolinha, etc. A autora fundamenta a sua teoria na certeza de que, ao passar por esta fase, a criança pode e deve manter uma relação com o mundo externo, e seu ego já vai se fortalecendo para lidar com o que é novo, bem como para desenvolver mecanismos de defesa.

No desenvolvimento normal, ainda segundo Klein (1982), com a crescente integração do ego, os processos de divisão diminuem e a capacidade aumentada de compreender a realidade externa e, até certa medida, de conciliar os impulsos contraditórios do bebê, conduzem, também, a uma síntese maior dos aspectos bons e maus do objeto. Isso significa que as pessoas aprendem que podem ser amadas, apesar de suas limitações. Para a autora, a partir dos seis meses de idade, certas mudanças no desenvolvimento intelectual e emocional do bebê se acentuam. A relação com o mundo externo, tanto com pessoas quanto com coisas, ganha maior diferenciação. Alarga-se o âmbito das suas gratificações e interesses, e a criança aumenta o poder de expressar as suas emoções e de comunicar com as pessoas. Essas mudanças observáveis são uma prova do gradual desenvolvimento do ego. Integração, consciência, capacidades intelectuais, a relação com o mundo externo e outras funções do ego passam a ser desempenhadas com mais estabilidade.

Apoiada nesse entendimento da estruturação psíquica infantil, a também psicanalista Arminda Aberastury (1982) escreve que “[...] na segunda metade do primeiro ano a criança precisa explorar o mundo e, além disto, distanciar-se da mãe” (p. 274). Esse distanciamento é essencial para que a criança possa experimentar o estranho, desenvolver seus mecanismos de defesa e enfrentar os conflitos inerentes às fases do desenvolvimento.

Freud (1920/1969) considera que, a partir de um ano de idade, as crianças começam a entender que as pessoas vão e

voltam; que os pais saem para trabalhar e depois retornam; que elas vão à escola e depois voltam para casa. Trata-se de situações essenciais para o bom desenvolvimento das crianças, ou seja, elas vão se adaptando às exigências do seu meio. Portanto, não podemos evitar as frustrações das crianças, pois estas são inevitáveis e as ajudam a enfrentar os seus sentimentos, “porquanto a própria experiência de que a frustração é superável pode fortalecer o ego, e faz parte da atividade do pesar que serve de apoio à criança, no seu esforço para eliminar a depressão” (KLEIN, 1982, p. 287-288).

Nos primeiros meses da vida de uma criança, um adulto suprirá suas necessidades, pois seu ego ainda é frágil para dar conta de semelhante tarefa. Em torno dos seis meses, o ego está bem estruturado, podendo a criança entrar em contato com os seus conflitos para que seu ego vá se fortalecendo, para que ela possa se defender. O conflito é evolutivo, e enfrentá-lo é essencial à adaptação. Dessa forma, a separação do bebê da mãe pode causar inicialmente uma sensação de abandono na criança, bem como o desapego. Entretanto, Aberastury (1982) defende a importância de o bebê, ou da criança pequena, ir se acostumando com as necessidades dos pais, de acordo com as exigências externas, pois ela precisa viver a realidade do seu meio, fato que fortalece sua estruturação psíquica.

Nesse sentido, foi concluído que a separação entre mãe e filho, após a amamentação, visto que a Legislação Brasileira determina que o bebê tem o direito de ficar com a mãe aprisionada durante esse período, será a melhor alternativa para a criança, em vez de crescer dentro da penitenciária. A bibliografia consultada em psicologia, ainda que não sendo específica para esse contexto, auxilia a perceber que a experiência é menos prejudicial, se bem encaminhada, do que a vida dentro da PIEP, mesmo que com a mãe, pois isso significa conviver com outras sentenciadas e com a hostilidade do sistema prisional, fatos que, sem dúvida, influenciarão no desenvolvimento da criança, uma vez que o ambiente de privação de liberdade é um espaço em que a vinculação social é quase inexistente, e as relações podem ser fragilizadas devido ao estigma e à hostilidade inerentes a este ambiente.

Os estudos de casos realizados pelo SEFE e parceiros visam a beneficiar a todos os envolvidos, pois se busca a ruptura com a subcidadania e o aprimoramento da intercomunicação dentro e fora da PIEP à medida que objetiva legitimar e garantir os direitos dessas crianças, bem como proporcionar motivações para ações bem pontuais dos profissionais nessa dinâmica. Espera-se que este trabalho possa contribuir para o desenvolvimento de estratégias, impasses e soluções que reduzam os impactos da prisão materna no desenvolvimento biopsicossocial saudável das crianças que convivem no interior da PIEP.

### Referências Bibliográficas

- ABERASTURY, Arminda. *Psicanálise da Criança: teoria e técnica*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1982.
- BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 10 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOWLBY, John. *Apego e Perda*. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002, v. 1, 3V.
- FREUD, Sigmund. (1920). Além do princípio de prazer. In: *Edição Standard brasileira das obras psicológicas completas de Sigmund Freud*. Rio de Janeiro: Imago, 1969, v.18, 24V.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 1977.
- KLEIN, Melanie. *Os progressos da psicanálise*. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- MACHADO, M. J. (1997). *Os meninos reclusos: uma avaliação do seu desenvolvimento através da escala de Griffiths*. Monografia de Licenciatura em Psicologia Clínica. Lisboa: Instituto Superior de Psicologia Aplicada. Osofsky, J., Hann, D., & Peebles, C. 1993.
- MARIN, Isabel da Silva Kahn. *Febem, Família e Identidade: o lugar do outro*. São Paulo: Escuta, 1999.
- SILVA, Roberto da. *Os Filhos do Governo*. São Paulo: Ática, 1997.

Não se pode deixar de apontar que este trabalho, localizado num âmbito marcado por várias dimensões, tais como privação de liberdade, vínculo maternal, período gestacional, direito da criança, entre outras, acarreta o contato com experiências singulares que ultrapassam a análise de normas legais, considerando, ainda, que passam por questões relacionadas a sentimentos de ruptura, separação, amor e dor, suscitando um aprofundamento nas áreas psicológica, jurídica e social

A solução para as questões apresentadas e discutidas parece estar na interação dos poderes instituídos, das organizações não-governamentais e da sociedade civil, no sentido de priorizar a proteção às crianças nascidas no ambiente prisional, bem como cuidar para que as leis sejam cumpridas, que sistemas adequados sejam criados, que possa haver um acompanhamento sistematizado no atendimento dessas crianças e que sejam criadas oportunidades para que as famílias de origem das mães sentenciadas possam acolhê-las.

Registra-se que a Lei nº 8.069 – ECA –, datada de 13/07/90, foi o resultado de um amplo movimento conquistado pela sociedade para superar a visão tradicional da infância brasileira alicerçada no abandono, na carência e na delinquência e assegurar a prioridade absoluta à criança e ao adolescente como dever da família, da sociedade e do Estado. O Art. 17 garante para todas as crianças, sem exceção, os direitos relativos à integridade física, mental, psíquica e moral. Nesse documento jurídico é imprescindível reconhecer que crianças são sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento e não são capazes de suprir as próprias necessidades básicas, o que exige que sejam criadas condições em níveis de políticas públicas e sociais para que sejam garantidos todos os seus direitos.

Assim, torna-se urgente pensar a primeira infância no ambiente prisional, para que a criança não seja sentenciada, assim como a mãe, a perder o vínculo familiar e comunitário, identificando-se um processo polêmico que reflete no desenvolvimento da criança, o que impõe a necessidade de novos olhares. Essas questões ajudam a compreender o quanto é complexa e necessária a ampliação de análises sobre essa temática e a intervenção efetiva nesta realidade. Defende-se aqui a necessidade do reconhecimento de direitos que devem ser aplicados de forma específica para essas crianças. Apesar da permanência de crianças em ambiente prisional ser polêmica, é ainda a única forma de garantir o direito ao vínculo maternal e evitar a separação do bebê de sua mãe durante o período de amamentação, etapa fundamental de sua vida. Não há, com o presente artigo, a intenção de esgotar o tema, nem de abranger todas as dimensões que este contempla, e sim contribuir para fomentar reflexões sobre a primeira infância no ambiente prisional em Minas Gerais.

SIMON, Ryad. *Introdução à psicanálise: Melanie Klein*. São Paulo: EPU, 1986.

## Notas

<sup>1</sup> Este artigo foi fundamentado na monografia da autora – Crianças Nascidas no Ambiente Prisional – apresentada ao Programa de Graduação em Psicologia da Pontifícia Universidade Católica de MG, que pesquisou este assunto em 2006 e 2007, no Complexo Penitenciário Feminino Estevão Pinto/PIEP.

<sup>2</sup> Art. 5º, L da CRFB/88 – às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

<sup>3</sup> Art. 4º, § 7º, V da CE/MG – Creche ou outras condições para o atendimento do disposto o art. 5º, L, da Constituição da República.

<sup>4</sup> Art. 9º da Lei 8.069/90 – O Poder Público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas à medida privativa de liberdade.

## 6.4 Adoção: uma nova maneira de filiação<sup>1</sup>



Débora Spotorno Moreira Machado Ferreira

O Brasil possui uma legislação privilegiada no que diz respeito aos direitos da criança e do adolescente: o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. O presente artigo propõe-se a analisá-lo nas questões pertinentes ao direito de que a toda criança é “(...) assegurada a convivência familiar e comunitária (...)” (Art. 19).

Somam-se a esta análise os aspectos psicossociais da adoção. Segundo Robert *apud* Weber (2004,

p.68), adoção “é a criação jurídica de um laço de filiação entre duas pessoas”. Este artigo tenta compreender não apenas como esse laço se forma, mas também como se mantém, e o que representa para os que se encontram unidos por ele. Visa a entender também que a construção desse laço possui barreiras históricas, assim como conceitos preestabelecidos carregados de visões excludentes e posições discriminatórias relacionadas à adoção.

A adoção não pode mais ser vista como uma caridade realizada por pessoas cheias de amor, dispostas a ajudar crianças sem família. Essa visão, ultrapassada, precisa ser substituída criando o que a autora Lidia Weber chamou de uma “cultura da adoção – que significa a adoção para a criança” (2004, p.101). Isso porque ela é “muito mais que um procedimento burocrático, é um mecanismo legal que permite que a adoção seja [...], uma outra maneira de ser pai, mãe e filho.” (A CHEGADA..., 2006, s/p).

Assim sendo, adoção é um caminho possível de “criar”, entendendo-se que, acima da importância do “colocar no mundo”, está o auxiliar para permanecer nele e construí-lo de maneira saudável e justa. Isso porque “(...), procriar é uma condição dada pela natureza; criar é uma responsabilidade no âmbito da ética entre os homens. [...] Procriar é fisiológico; criar é afetivo” (SCHETTINI FILHO, 2006, s/p). Tenha-se a adoção como doação de amor em uma via de mão dupla: “um escolhe o outro e o outro escolhe um” (WEBER, 2004, p.100).

### 1. Adoção: sua previsão legal

O processo de adoção implica várias providências importantes a serem tomadas caso se tenha plena certeza de que se deseja adotar uma criança ou um adolescente.

## Débora Spotorno Moreira Machado Ferreira

Acadêmica do 6º Período do Curso de Serviço Social da Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC – Ubá/MG.

Para a compreensão dos direitos da criança e do adolescente, necessário o entendimento de que a convivência familiar natural é aquela formada por entes com vínculo biológico natural. Não obstante, os filhos não biológicos (vínculo civil), por sua vez são tratados de forma igual àqueles, para todos os fins e efeitos.

Há casos em que, no melhor interesse da criança (não em circunstâncias de mera falta de condição financeira para criação dos filhos, e.g., pois nesses casos cabe ao Estado zelar por essas famílias em programas assistenciais) ocorre a destituição do poder familiar, o que se dá somente em circunstâncias de extrema gravidade. E, quando ela é decretada, compete ao Estado zelar pelo bem-estar dos filhos providenciando a sua inserção em família substituta (arts. 23, 24 e 28).

A integração de uma criança ou de um adolescente em uma família substituta dá-se por meio da guarda, tutela ou adoção, mediante os princípios legais. É de suma importância que a opinião das crianças e dos adolescentes seja respeitada. Ao analisar, portanto, um pedido de adoção, é necessária atenção aos vínculos, evitando prejuízos aos adotados; em razão disso, a adoção é intransferível. O ECA determina que, mesmo com o falecimento dos pais adotantes, não se restabelece o poder familiar dos pais biológicos, pois os vínculos foram rompidos pela adoção – com exceção apenas para o impedimento matrimonial (art. 41).

No caso de famílias estrangeiras, o único sistema aceito é a adoção. As adoções internacionais acontecem em caráter de excepcionalidade, apenas quando se tentou de todas as maneiras que a criança ou o adolescente fosse adotado no país (art. 31). Ao adotante estrangeiro é exigido que preste compromisso de fidelidade e permaneça no País por um tempo determinado para a avaliação dos benefícios que a adoção acarretará para os adotando; assim também o período de adaptação é acompanhado pela autoridade Judiciária e sob o olhar atento do Ministério Público (art.46 §2º).

Todos os casos de adoção são acompanhados em vista a verificar o nível de adaptação dos adotandos à nova família e se de fato existem vantagens para eles. Essa avaliação pode ser dispensada no caso de o adotado ter até um ano ou qualquer outra idade, em havendo vivência comprovada na família que pretende adotá-lo(art. 46 §1º).

De acordo com o ECA, maiores de 21 anos sem distinção

de estado civil podem adotar. No entanto, não é permitida a adoção entre ascendentes e irmãos. Exige-se, ainda, uma diferença de no mínimo 16 anos entre adotantes e adotandos e aos divorciados, excepcionalmente, permite-se adotar conjuntamente, desde que concordem com guarda e regime de visitas e que a convivência na família tenha-se iniciado enquanto existia relação conjugal (art.42 §4º).

É possível perceber que a lei brasileira, no que concerne à adoção, está instrumentalizada coerentemente com a defesa dos direitos da criança e do adolescente visando a garantir a todos uma convivência familiar sadia entendendo que são dignos de iniciar-se na vida social em um ambiente de amor, respeito e dignidade.

## 2. Adoção: de uma história de abandono a um novo começo por meio da desmistificação

Quando se fala em criança, talvez venha à mente palavras como amor, carinho, pureza... No entanto, analisando-se os dados históricos de abandono, é possível descobrir, ainda antes da Idade Média, marcas de desrespeito, desleixo e infanticídio; práticas outrora comuns. Até o século IV, por exemplo, quando nascia um filho, os pais poderiam aceitá-lo ou rejeitá-lo. Optando-se pela rejeição a criança era levada para uma floresta e deixada à mercê da sorte (Weber, 2004). Sendo assim, nem sempre existiam laços de afeição entre pais e filhos, “a criança era reconhecida como um grupo de segunda categoria, [...], um ser imperfeito” (WEBER, 2004, p.29).

A partir do século XVII, o abandono recebeu novas formas por meio das instituições que limpavam as ruas muito mais do que protegiam as crianças. No século XIX, na tentativa de resolver o problema do abandono infantil, surgiu a Roda dos Enjeitados que existiu no Brasil até 1950, sendo o nosso o último país a extingui-la.

Essas práticas demonstram que a realidade existente hoje na sociedade em relação ao abandono de crianças não veio do acaso, tendo inegável relação com os fatos que se desenrolam através dos tempos. As instituições, ao contrário das Rodas, existem até hoje; nelas também ocorrem perdas na vida das crianças, pois por mais que sejam bem preparadas e adequadas às exigências legais, as instituições continuam a não ser o local mais apropriado para as crianças.

Constata-se que essas crianças, em grande parte, vêm de famílias monoparentais chefiadas por mulheres, mães solteiras ou abandonadas pelos companheiros. Sem condições para criar seus filhos, preferem deixá-los nos orfanatos ou acabam destituídas do poder familiar devido a prática de maus tratos (WEBER, 2006). Entretanto, pesquisas mostram que somente em 5% dos casos são os pais quem entregam os filhos para a instituição (WEBER, 2004). Essas condições revelam que esses espaços se tornaram um incentivo para o abandono, visto parecer ser a única saída para as mães garantirem a sobrevivência dos filhos ou livrarem-se deles.

Na verdade, as famílias que abandonam os filhos reproduzem a prática de uma sociedade que já as abandonou colocando-as como vítimas da falta de políticas públicas que concedam garantia de efetiva sustentabilidade, uma sociedade assistencialista “que desemprega os pais e cria abrigos para os filhos, que arrocha o salário dos pais e dá o pão e leite para os filhos [...]” (WEBER, 2004, p. 64).

O Brasil foi o primeiro país a estabelecer leis próprias para a criança e o adolescente, porém, milhares de crianças vivem em instituições como filhos de ninguém não sabendo o que é ter uma família. Muitas delas não podem ser adotadas, pois aos pais ainda pertence o Poder Familiar. Assim, verifica-se que o número de crianças institucionalizadas é muito maior do que o número daquelas que estão disponíveis para adoção, apesar de as que estão disponíveis também se encontrarem institucionalizadas.

Apesar de ser possível fazer da adoção um mecanismo para proporcionar uma família substituta às crianças abandonadas, ela não é e nem será a solução para o problema de abandono no Brasil, pois, como diz Weber (2004, p. 61) “estamos falando de crianças e adolescentes abandonados de fato e esquecidos pela comunidade nos internatos da vida”, e que, portanto, “alguns degraus são imprescindíveis para atingirmos o objetivo de devolver a esses internos” a dignidade e o direito de terem uma família, garantido no art. 19 do ECA.

Percebe-se na adoção um novo começo, uma vez que na relação entre pais e filhos sempre é necessário que ambos se adotem. Adotar diz respeito às escolhas que fazemos: como escolher amar um filho, seja biológico ou não. Para os pais adotantes é uma experiência enriquecedora poder influenciar na vida do seu filho, ajudá-lo a superar traumas e a construir uma nova história. No entanto, é importante que os adotantes respeitem seus filhos e, assim, reconheçam que eles possuem uma história que precisa ser levada em consideração.

Muitos pais preferem esconder de seus filhos que são adotados, visando a poupá-los dos preconceitos da sociedade. No entanto, é preciso saber que a confiança é o melhor laço para criar um relacionamento. O adotando vir a saber por outra pessoa poderá causar uma ruptura no elo afetivo, pois, “(...) manter em segredo as coisas que estão ligadas à vida é decretar aos poucos morte e destruição”, pois, “as relações entre as pessoas se deterioram muito mais pelo ‘não-dito’ do que por aquilo que, às vezes, dizemos.” (SCHETTINI FILHO, 2006).

É preciso que os preconceitos que persistem sejam mudados rapidamente, uma vez necessário que todos entendam que “o filho adotivo não vem de fora; vem de dentro, como de dentro vem o filho biológico. Isto é, o filho que se adota é o filho que, afetivamente, é ‘gestado’ no psiquismo de seus novos pais”. Com isso, é necessário que a família que deseja adotar uma criança planeje com carinho, participe de todas as etapas e aguarde pacientemente sua chegada da mesma maneira que se esperam nove meses por uma gestação.

Aqueles que procuravam adotar um filho, durante muito tempo, moviam-se nesse intento buscando superar uma frustração de não terem um filho *legítimo*. No entanto, essa visão tem mudado. É possível dizer que, atualmente, é o interesse da criança que precede qualquer necessidade dos adotantes. Sendo assim, muito antes de atender a mães frustradas por não conseguirem ter filhos, a adoção volta-se para atender às necessidades da criança de ter pais (MARTINHO, 2006).

Com essa mudança de visão e a utilização dela pelos técnicos que trabalham com a adoção, conjunta e progressivamente vem mudando o perfil dos adotantes. Eles têm-se apresentado com menos restrições, menos preconceitos e uma maior compreensão do que de fato significa a adoção e do quanto ela é importante. Por tudo isso, defende-se e acredita-se que é possível uma “Nova Adoção” legalmente constituída e socialmente aceita. Espera-se



que todos aqueles que direta e indiretamente lidam com esse assunto ajudem a somar nessa luta por uma adoção de doação, sem preconceitos, sem mitos arraigados, sem discriminações. Isso porque, no Brasil, ainda existem mitos acerca da adoção.

Em outras culturas, a adoção é tida como um modo diferente de constituição da família. No Taiti, por ex., “(...) o sentido da adoção reside na coexistência de duas famílias, uma [...] deu a vida [...] e a outra escolheu para educar [...]” (WEBER, 2004, p. 72). A adoção no Taiti, é uma regra da sociedade, é uma prática comum (CHARLES, 1997). Nesse povo, não há crianças abandonadas. A palavra adoção é utilizada naturalmente e a criança cresce sabendo toda a verdade sobre a sua origem. Para os taitianos o parentesco não é um fator biológico, mas uma responsabilidade social. A África tem um conceito da doação e adoção. A educação da criança pode ser confiada a terceiros com o objetivo de torná-la autônoma, fazendo ela aprender que o grupo familiar inclui outras pessoas que influem diretamente na sua formação. Assim, a criança não pertence somente aos pais mas também às pessoas que sua família ama e nas quais confia.

Nessas culturas, a questão da adoção tem significados relevantes para a reflexão sobre sua prática no Brasil. Apesar de ser prática antiga ainda existem muitos preconceitos e receios em discutir esse tema. Poucos são os estudos sobre o assunto, formando-se estereótipos que colaboram para diminuição das adoções no País.

A maioria das crianças brasileiras que estão à espera de adoção tem mais de dois anos de idade. Tecnicamente esse tipo de adoção é considerada tardia, pois a preferência é por crianças recém-nascidas. Existe um mito de que as crianças mais velhas sejam problemáticas, no entanto, nem toda adoção tardia acarreta problemas. Além disso, nenhum relacionamento é perfeito, havendo problemas também na relação entre pais e filhos biológicos. Outro mito relaciona-se aos chamados laços de sangue, “e com isso passa-se a entender também o porquê de as adoções inter-raciais, de portadores de deficiência e de crianças maiores serem tão raras: são evidentes demais!” (WEBER, 2004, p. 111). Se uma família branca adota uma criança negra, a adoção é óbvia. Se uma mãe negra adota uma criança branca, comumente é confundida com babá. Esse tipo de mito resulta do desejo dos pais de tentar omitir dos filhos a condição de adotivos. De acordo com Weber (2004), essa atitude é reflexo do despreparo dos pais e falta de entendimento da igualdade entre filhos biológicos e adotivos.

### Referências Bibliográficas

- WEBER, Lúcia Natalia Dobrianskyj. **Laços de ternura**. 3.ed. Curitiba: Juruá, 2004. 216p.
- MARTINHO, Helena. **Infância em família: um compromisso de todos**. Disponível em: <<http://www.amigosdelucas.org.br>>. Acesso em: 06 set. 2006.
- SCHETTINI FILHO, Luiz. **Uma psicologia da adoção**. Disponível em: <<http://www.amigosdelucas.org.br>>. Acesso em 06 set. 2006.
- ENCONTRO DE PREPARAÇÃO: A CHEGADA DO FILHO PELA ADOÇÃO, 3, 2005, São Bento do Sul/SC. **Anais...** Disponível em: <<http://www.gerandoamor.org.br>>. Acesso em: 06 set. 2006.
- PILOTTI, F.; RIZZINI, I. **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, 1995.
- VARGAS, M. M. **Adoção tardia: da família sonhada à família possível**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1998.
- ARANTES, Geraldo Claret. **Manual de práticas jurídicas do Estatuto da Criança e do Adolescente**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 2004. 365p.

### Nota

<sup>1</sup> O presente artigo foi construído com base na monografia “Filhos do coração: mitos e verdades sobre adoção” apresentada sob a orientação das professoras Valeska Medeiros da Silva e Giovanna Spotorno Moreira, no curso de Serviço Social da Universidade Presidente Antônio Carlos (UNIPAC-Ubá), no ano de 2006, desenvolvida pela autora, juntamente com Daniele Brum, Elisângela Santos, Lígia Aparecida Oliveira, Wanessa Oliveira.

Os mitos contribuem para complicar a decisão de adotar uma criança, sendo necessário criar na sociedade uma consciência sobre a importância da adoção desassociando-a do fracasso.

### 3. Últimas considerações sobre adoção

É possível concluir que, apesar de o Brasil possuir uma das legislações mais avançadas no que diz respeito aos direitos da criança e do adolescente, estamos longe da aplicabilidade efetiva da lei brasileira.

Percebe-se ainda que, mesmo com todos os avanços ocorridos na mentalidade dos técnicos e profissionais que lidam com adoção no Brasil com o aumento significativo de grupos de apoio e incentivo à adoção e com a considerável expansão de seminários e palestras sobre o tema, o País continua a ser um exemplo de institucionalização, abandono e descaso com as crianças e os adolescentes que necessitam de uma família.

É sabido que todos têm direito à convivência familiar e que, apesar de a adoção não constituir solução para o enfrentamento do abandono, tem-se tornado um caminho possível e de sucesso. Adotar, hoje, não é mais uma caridade, é, na verdade, a luta pelo direito da criança e do adolescente de ter um lar.

No entanto, mais do que criar legislações brilhantes é preciso se enfrentar o fato de que no Brasil pessoas interessadas em adotar ainda carregam consigo a mentalidade antiga de que a adoção é uma caridade que fazem a uma pobre criança. Os pretendentes a adotantes continuam a entender a adoção como uma solução para terem o filho que não conseguiram ter pela via biológica e, assim, procuram por crianças que não condizem com o perfil daquelas adotáveis.

Nos cadastros de adoção é visível o fato de que o perfil das crianças procuradas continua a ser, na sua maioria, o de “bonecas bebês de porcelana”. Sabe-se que a população brasileira é constituída por uma miscigenação de raças e é difícil encontrar crianças não disponíveis à adoção com esse perfil, tanto mais complicado é encontrá-las aguardando em instituições para serem adotadas.

Portanto, conclui-se que a adoção é uma questão que abrange muito mais do que aspectos legais, diz respeito a uma consciência individual e coletiva, um conjunto de valores e a interesses múltiplos. É uma temática que vem se tornando plênaria nos diversos setores da sociedade civil e do governo, sofrendo avanços e retrocessos na sua reformulação, lutando para desfazer mitos e preconceitos construídos historicamente.

## 7.1 Plano de desenvolvimento da Educação – o direito de aprender para todos e para cada um

**Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva**

*Secretária de Educação Básica do Ministério da Educação*

“Ninguém pode estar no mundo, com o mundo e com os outros de forma neutra”.

Paulo Freire (1996)



Maria do Pilar Lacerda Almeida e Silva

A história recente do Brasil foi marcada por muitos fatos que nos abriram grandes possibilidades para o debate democrático e para uma ação mais efetiva rumo à implementação de políticas sociais básicas voltadas para as crianças e adolescentes. Com a Constituição Federal e, posteriormente, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>1</sup>, houve o reconhecimento da cidadania da população infanto-juvenil, explicitada ao se afirmar que meninos e meninas “têm direito de ter direitos”.

No que se refere ao direito à educação, a escola pública brasileira vivencia transformações significativas e avança muito ao garantir o acesso a quase 97% dos meninos e meninas no ensino fundamental. Além disso, progressivamente, o Ministério da Educação foi ampliando programas para garantir a essas crianças condições mínimas de freqüentar as aulas e permanecer na escola pelo menos durante os anos de ensino obrigatório, aumentando de oito para nove anos a escolaridade mínima obrigatória, (ensino fundamental), e melhorando os programas de alimentação, transporte escolar e livro didático.

Sabemos que essas conquistas, que são deveres do Estado, foram necessárias, mas não têm sido suficientes, pois, ao mesmo tempo em que criamos as condições para acolher as crianças na escola, nos deparamos com uma dura realidade: elas ingressam na escola, mas nem todas têm garantido o direito de aprender.

A constatação não é feita somente a partir do senso comum. O MEC avalia a educação pública há mais de dez anos<sup>2</sup> e sempre obtivemos resultados muito abaixo do que poderíamos considerar satisfatório para o pleno desenvolvimento da criança e do jovem, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, conforme determina o Estatuto da Criança e do Adolescente e, mais tarde, reafirma a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional<sup>3</sup>. Além disso, o Brasil coleta dados educacionais<sup>4</sup> com certa regularidade desde a década de 30 e conseguiu constituir um vasto banco de informações que subsidia a avaliação do cenário educacional e a proposição de suas políticas. Com a divulgação ampla dos resultados educacionais, a discussão sobre a qualidade da educação transcendeu o espaço da Academia e Poder Público para chegar à sociedade. É um momento singular da história do Brasil. É certo que precisamos, além de conhecer a realidade educacional, avançar no debate e melhorar efetivamente a qualidade da educação no Brasil.

Nesse sentido, o Ministério da Educação deu um grande passo. No início de 2007, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Em consonância com as ações do Plano

de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal, o PDE apresenta medidas concretas para o fortalecimento da educação básica<sup>5</sup> – todas as ações, mesmo de outros níveis e modalidades de ensino, têm por objetivo o fortalecimento da educação básica –, pois se entende que, ao assegurar uma educação de qualidade e no tempo certo, garante-se o direito de aprender a todos e a cada um. É a possibilidade real que se coloca para a criança e para o adolescente de contextualizar e significar a educação que recebem em cada momento da sua vida.

[...] o papel da educação e da escola – como espaço formalizado para a transmissão de saberes e a formação de cidadania – deve ser revisitado à luz das exigências de uma renovação de modos e práticas, para encarregar-se da socialização de crianças e jovens e assegurar a aprendizagem ao longo de toda a vida dos sujeitos sociais. Revisar modos e práticas exige reconsiderar, entre outros aspectos, os espaços educativos formais e não-formais, a transmissão das culturas no plural, a relação entre os agentes sociais encarregados da transmissão (docentes, mas também educadores de adultos e líderes comunitários) e o sentido da aprendizagem para o sujeito. Tudo isso coloca a exigência de promover inovações educacionais que, reiteramos, não provenham apenas de instâncias centrais de gestão educacional, mas que atendam ao diverso e ao singular sem renunciar ao universal.<sup>6</sup>

O desafio que temos é grande: a construção de uma escola que seja mais pública e menos estatal; forte, democrática e popular. É preciso pensar em mais conhecimento e não em mais informação. Nossa infância e adolescência estão em perigo, ameaçados pela falta de perspectiva, pela violência, pelos conceitos do “ter” e não do “ser”. A escola precisa proporcionar a essas crianças e jovens a oportunidade de construir um projeto de vida e, mais do que isso, criar oportunidades para vivenciarem esse projeto, a partir da construção da autonomia, para que possam se tornar indivíduos capazes de assumir uma postura crítica diante do mundo.

E quando pensamos nas estratégias para termos a escola pública que queremos, podemos afirmar que proposta do Plano de Desenvolvimento da Educação é inovadora. O PDE busca, a partir de uma visão sistêmica, fortalecer o regime de colaboração e a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização social. A adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE, significa mais do que o reconhecimento das vinte e oito diretrizes<sup>7</sup>, representa o compromisso dos gestores municipais e estaduais com sua concretização.

Com a publicação do Decreto nº 6.094/2007<sup>8</sup>, o governo propõe uma conjugação dos esforços da União e dos entes federados, atuando em regime de colaboração, e da sociedade civil, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica, ou seja, propõe a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso).

Para acompanhar os resultados de todo o esforço que será empreendido, os estados e municípios deverão cumprir metas estabelecidas para a educação nacional. O MEC define metas viáveis que devem ser alcançadas pelos sistemas de ensino para a melhoria de qualidade da educação pública, que serão verificadas por meio de um indicador nacional de qualidade, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), comparável também com resultados alcançados pela educação de outros países. Para cada sistema de ensino foram construídas metas de evolução do Ideb, num esforço para garantir também o atendimento aos direitos da população infanto-juvenil descritas nos artigos do Capítulo 4º do ECA.

Assim, observando um conjunto de vinte e oito diretrizes explicitadas no Compromisso, o Ministério da Educação convida os governos estaduais e municipais a fazerem sua adesão – voluntária – ao Compromisso Todos pela Educação. Os sistemas, por sua vez, ao fazerem sua adesão, responsabilizam-se em promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, por meio do cumprimento das metas estabelecidas para sua realidade local. É um comprometimento concreto dos diversos entes – do Poder Público e da sociedade civil – para a implementação de uma mudança no cenário educacional brasileiro.

E qual é o papel da sociedade civil em tudo isso? O MEC vem trabalhando no sentido de desenvolver experiências que venham ampliar o tempo e o espaço educativos para garantir a aprendizagem dos alunos. O próprio PDE prevê uma ação específica em que a formação do estudante seja feita, para além da escola, com a participação da família e da comunidade. Trata-se do “Mais Educação”, uma ação que tem como objetivo complementar a formação escolar com uma visão integradora do ensino, fazendo com que atividades do contraturno dialoguem com o projeto pedagógico da escola. Para isso, o “Mais Educação” também articula programas do governo federal, otimizando investimentos já existentes, sobretudo nas áreas sociais, com a participação dos Ministérios da Cultura (MinC), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Esporte (ME), além da Secretaria Nacional da Juventude da Presidência da República. É importante lembrar que a participação constante de entidades como Consed, Undime<sup>9</sup> e dos organismos internacionais parceiros – Pnud, Unesco, Unicef e OEI – favoreceram o ambiente de reflexão e discussão sobre a educação de qualidade, a infância e a adolescência.

Para além das ações do PDE, cabe ressaltar que, recentemente, tivemos a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)<sup>10</sup>, que é um fundo de natureza contábil, cujos recursos financiam a educação básica nos estados e municípios. Ele foi instituído em substituição ao Fundef<sup>11</sup>, que financiava apenas o ensino fundamental. Com esse fundo acontece uma nova redistribuição dos recursos, possibilitando à

educação básica atender mais estudantes de creches, educação infantil e especial, ensinos fundamental e médio e educação de jovens e adultos.

Nesse novo contexto educacional brasileiro, entendemos que o papel do Ministério da Educação se amplia e, para isso, ele está estabelecendo uma relação cada vez mais direta com os estados e municípios, saindo da sua posição de autoridade máxima da educação e visitando-os para conhecer a realidade das crianças e jovens que, é preciso enfatizar, queremos dentro da escola aprendendo. Ao mesmo tempo, o Ministério reorganiza-se para apoiar técnica e/ou financeiramente esses estados e municípios, disponibilizando tecnologias educacionais e priorizando municípios que apresentam os indicadores mais baixos, alguns deles que nunca receberam apoio federal. Sempre com foco na aprendizagem dos alunos.

E na escola, o que é necessário acontecer para darmos o salto de qualidade? A resposta é simples, aparentemente óbvia, mas ainda não acontece em todo o espaço escolar: a escola precisa inverter a lógica “do professor que ensina” para a lógica “do aluno que aprende”. Essa é uma mudança significativa, mas só acontece quando a comunidade escolar reflete sobre as suas funções, sobre os resultados que deseja alcançar e sobre suas responsabilidades para que a aprendizagem do aluno ocorra efetivamente<sup>12</sup>.

De dentro para fora; de baixo para cima; do professor para as agências coordenadoras; do estabelecimento ao sistema. Não há outra maneira de fazê-lo. As inovações educacionais nascem menos de um plano ou desenho do que de uma maneira diferente de organizar as práticas; supõem uma mudança de perspectiva, talvez uma teoria distinta, mas, sobretudo, uma forma diferente de comunicação pedagógica, uma nova relação com o conhecimento, um deslocamento do controle sobre os processos de aprendizagem.<sup>13</sup>

Aceitando esse papel de protagonista das mudanças, a equipe escolar tem novos desafios para enfrentar. A ampliação da obrigatoriedade do ensino fundamental de oito para nove anos, por meio da inclusão da criança de seis anos na escola, por exemplo, requer das equipes escolares um grande esforço no sentido de elaborar uma proposta educacional coerente, que atenda às características, potencialidades e necessidades específicas dessa criança, assegurando maiores possibilidades de aprendizagem e levando em consideração os objetivos próprios da educação nessa faixa etária.

Quero finalizar reafirmando que a grande oportunidade de operarmos uma revolução na educação pública acontece agora. Como afirmam Teberosky e Tolchinsky (1997, p. 7): “Sabemos que não existe uma única diferença entre um indivíduo que aprendeu a ler e escrever e outro que não sabe fazê-lo, porque são diferenças que vão além da alfabetização”. São essas diferenças que comprovam que a educação é o elemento fundamental para a consolidação de um projeto nacional que tenha como meta a equidade, a qualidade e o fortalecimento dos espaços republicanos para todos os brasileiros.

## Referências Bibliográficas

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União. Brasília, 5 out. 1988.
- BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, 23 dez. 1996.
- Estatuto da Criança e do Adolescente.** Belo Horizonte: ISJB – CESAP, 1999.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- NEIROTTI, Nerio; POGGI, Margarita. **Alianças e inovações em projetos de desenvolvimento educacional local.** Trad. Maria Antonieta Pereira e Clarisse Barbosa. Brasília: UNESCO; Buenos Aires: IIPÉ, 2005.
- PANSAN, Maria Tereza Melhado; PADULA, Marly Salomão. **Pré-escola: despertar para a vida.** 3 ed., ver e aum.. Campinas: Alínea, 2001.

TEBEROSKY, Ana; TOLCHINSKY, Liliana (organizadoras). **Além da Alfabetização. A aprendizagem fonológica, ortográfica, textual e matemática.** Trad. Stela Oliveira. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1997.

## Notas

<sup>1</sup> ECA – Lei 8.069/90, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.

<sup>2</sup> Saeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) - realizado desde 1990, conforme estabelece a Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, é composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). A Aneb é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a Aneb recebe o nome do Saeb em suas divulgações. A Anresc é mais extensa e detalhada que a Aneb e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil em suas divulgações.

<sup>3</sup> LDBEN - Lei 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

<sup>4</sup> O Censo Escolar coleta, todos os anos, os dados sobre a educação básica nacional. Essas informações servem de base para a formulação de políticas públicas e para distribuição de recursos públicos (merenda e transporte escolar, distribuição de livros, Dinheiro Direto na Escola, Fundeb, entre outros). Seus dados também são utilizados por outros ministérios, como Saúde e Esportes, por organismos internacionais, por pesquisadores e estudantes de todo o Brasil e do mundo.

<sup>5</sup> A educação básica é composta pela educação infantil, ensinos fundamental e médio.

<sup>6</sup> NEIROTTI, Nerio; POGGI, Margarita. Alianças e inovações em projetos de desenvolvimento educacional local, p. 190.

<sup>7</sup> As vinte e oito diretrizes constam do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. São elas: I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir; II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico; III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente; IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial; V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação; VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência; VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular; VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física; IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas; X - promover a educação infantil; XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos; XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação; XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional; XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local; XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola; XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor; XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º; XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas; XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo os funcionamentos efetivos, autônomos e articulados dos conselhos de controle social; XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino; XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes; XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola; XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso; XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar; XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infra-estrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas; XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional. público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

<sup>8</sup> Decreto nº 6.094/2007 - Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

<sup>9</sup> Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Consed – Conselho Nacional de Secretários de Educação.

<sup>10</sup> Um dos resultados mais significativos da implementação do Fundeb foi a universalização do atendimento ao ensino fundamental. Hoje temos cerca de 97% dos alunos na escola.

<sup>11</sup> Lei 11494/2007 - Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

<sup>12</sup> Essa reflexão é oportuna na escola quando a comunidade escolar constrói democraticamente seu projeto político-pedagógico, que se concretiza no documento que define toda a ação educativa de uma escola.

<sup>13</sup> BRUNNER, J. J. Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información, p. 46-47. In: NEIROTTI, Nerio; POGGI, Margarita. **Alianças e inovações em projetos de desenvolvimento educacional local.** Trad. Maria Antonieta Pereira e Clarisse Barbosa. Brasília: UNESCO; Buenos Aires: IPE, 2005.

## 7.2 Direito de acesso e permanência na escola

**Vanessa Mara Andrade Homem**  
**Willian de Lelis Braz Nascentes**

*Pedagogos - Técnicos do Ministério Público*  
*Promotora da Infância e da Juventude de Belo Horizonte*

As escolas públicas e privadas têm-se defrontado com o problema da indisciplina no ambiente escolar e a opção de muitos estabelecimentos de ensino tem sido a suspensão ou expulsão do aluno que infringe as normas disciplinares. Entretanto, essa opção é ilegal e também não se justifica do ponto de vista pedagógico e da legislação vigente.

A Constituição Federal de 1988 confiou à Educação, a importante missão de formação da pessoa, preparando-a para o exercício da cidadania e sua inserção no mercado de trabalho:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Estabeleceu ainda em seu artigo 206, Inciso I, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei n.º 8.069, 13 de julho de 1990) também reforça essa garantia constitucional:

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

No mesmo sentido, dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei n.º 9.394, 20 de dezembro de 1996):

Art. 2º. A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I – Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Conclui-se que todos têm o direito de ingressar na escola e nela permanecer, como exercício do direito fundamental à educação, constitucionalmente assegurado, não cabendo justificativas para respaldar a exclusão do aluno da escola. Essa exclusão, muitas vezes maquiada através da prática da transferência do aluno, por ato unilateral da escola fere o direito do educando de acesso à educação, uma vez que não é especificado para a sua família qual a escola de destino e verificadas as condições para que ele possa dar continuidade aos seus estudos.

As escolas não podem simplesmente “acabar” com o problema, transferindo ou expulsando o aluno indisciplinado. O aluno que é expulso ou “convidado a se retirar” acaba desenvolvendo um sentimento de rejeição e de baixa auto-estima, interferindo em sua capacidade de aprendizagem.

As escolas constantemente reclamam do descomprometimento dos pais com a educação de seus filhos, ao depositar no professor toda a responsabilidade de educá-los, e de que estão desamparadas no processo de ensino e aprendizagem, visto

que os problemas com os quais se defrontam fazem com que o professor tenha que assumir o papel de assistente social ou psicólogo, colocando em segundo plano a sua função principal, a de transmitir o conhecimento aos alunos.

Entretanto, muitas vezes, as próprias escolas não dividem suas demandas com os órgãos competentes, como os Conselhos Tutelares, que têm a atribuição de aplicar as medidas protetivas, previstas no art. 101 do ECA, extrapolam os limites de suas intervenções e atuam muitas vezes de forma equivocada, fazendo papel de Promotor de Justiça, ao acusar o adolescente pelo cometimento de um determinado ato, e de Juiz, ao sentenciar o adolescente, sem assegurar-lhe o direito ao contraditório e ampla defesa, garantido constitucionalmente.

A escola faz parte de um sistema de proteção e garantia de direitos das crianças e adolescentes. O sucesso das intervenções depende de uma atuação em rede, em que cada agente desse processo cumpra seu papel e contribua, de forma efetiva, com a implementação das políticas públicas voltadas para a infância e juventude.

A escola não pode isolar-se ou desanimar diante de possíveis falhas desse sistema, pois sua participação ativa, ao cobrar a atuação dos outros órgãos, sem apenas transferir “o problema”, possibilita o aperfeiçoamento da rede de atendimento às crianças e adolescentes. Segundo Celso Vasconcellos (1996):

é preciso apontar para a possibilidade da escola como elemento de mudança nas relações sociais, de tal forma que se possa ter esperança de um futuro melhor.(...) O resgate do sentido da tarefa educativa: compreender o mundo em que vivemos, para poder usufruir dele, mas sobretudo para poder transformá-lo! Isto implica o professor se compreender como sujeito de transformação.

A formação dos educandos por parte da escola, passa pelo dever de estabelecer obrigações e limites necessários para torná-los aptos à vida em sociedade, porém, imposição de limites não significa medidas autoritárias, abusivas e, acima de tudo, ilegais. O ECA não tira dos educadores, em nenhuma circunstância, a possibilidade de exercício da autoridade, como reforça Celso Vasconcellos (1996):

Sem autoridade não se faz educação; o aluno precisa dela, seja para se orientar, seja para opor-se, no processo de constituição de sua personalidade. O que se critica é o autoritarismo, que é a negação da verdadeira autoridade, pois se baseia na coisificação, na domesticação do outro (...). Muitos problemas de indisciplina têm origem na questão do desrespeito. Com frequência a indisciplina é uma manifestação de coeficientes de poder não adequadamente equacionados. O professor deve buscar a legitimação da autoridade a partir do diálogo e da firmeza de proposta.

Além desse conflito derivado da confrontação das crianças e adolescentes à autoridade dos educadores, a indisciplina deve ser encarada pela escola como um sinal de alerta emitido pelo educando, para uma situação em que ele pode estar sendo vítima de maus tratos, negligência, ou algum tipo de violação

de seus direitos.

É necessário observar em profundidade o comportamento desses educandos, buscando-se investigar as causas dos atos de indisciplina, de modo a não configurar uma negligência do estabelecimento de ensino perante uma possível situação de violação de direitos da criança e do adolescente. Vários casos, inclusive de abuso e exploração sexual foram identificados a partir da sensibilidade dos educadores que lidavam com a criança ou adolescente e não aceitaram que o comportamento de indisciplina se devia apenas a uma contraposição das regras e normas estabelecidas, providenciando o encaminhamento dos casos aos órgãos competentes.

A relação aluno-escola deve ser construída a partir da definição de um conjunto de normas de convivência, construídas coletivamente no espaço escolar e regulamentadas pelo Regimento Escolar. O Regimento Escolar deve explicitar direitos e deveres dos educandos, o que são considerados atos de indisciplina, o procedimento de apuração e as sanções aplicáveis, em conformidade com a legislação vigente.

Em Belo Horizonte, diante da dificuldade dos educadores em lidar com situações envolvendo violência no ambiente escolar, principalmente no que diz respeito aos procedimentos a serem adotados em casos de atos de indisciplina e atos infracionais, foi elaborada a Recomendação PJIJ 003/2005, distribuída a todos os dirigentes das escolas públicas, e encaminhada às Secretarias Municipal e Estadual de Educação, com objetivo de que todos os estabelecimentos que compõem os sistemas de ensino, inclusive as escolas privadas, revisem seus Regimentos Escolares, para que estejam em conformidade com a Lei.

### Referências bibliográficas

- VASCONCELLOS, Celso S. *Disciplina: construção da disciplina consciente e interativa em sala de aula e na escola*. 7.ed. São Paulo: Libertad, 1996.
- REVISTA DA FAEBA – FACULDADE DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DA BAHIA ANO 6 NÚMERO 7, JANEIRO a JUNHO DE 1997, -Edição de Homenagem a Paulo Freire. Salvador-BA ISSN 0104-7043 – UNEB – p. 9-32
- DIGIÁCOMO, Murillo José. *Indisciplina: compreender ou reprimir*. Texto disponível em <<https://www.mp.pr.gov.br>> Acesso em jul.07
- MIGUEL, Luiz Antônio Miguel. *A Indisciplina e o Ato Infracional*. Texto disponível em <<https://www.mp.sp.gov.br>> Acesso em jul.07
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <https://www.planalto.gov.br>. >Acesso em jul.07
- Lei Federal nº 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em <https://www.planalto.gov.br>. >Acesso em jul.07
- Lei Federal nº 9394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Disponível em <https://www.planalto.gov.br>. >Acesso em jul.07
- RECOMENDAÇÃO PJIJ Nº 003/2005- Ministério Público do Estado de Minas Gerais

O item 3 da citada Recomendação, orienta que:

os casos de comportamento irregular e indisciplina apresentados pelos alunos devem ser apreciados na esfera administrativa da escola, aplicando as sanções previstas no Regimento Escolar, ou em último caso, encaminhados ao Conselho Tutelar ou à Promotoria de Justiça da Infância e Juventude.

O item 6 dispõe:

a prática de atos infracionais ou de indisciplina não pode resultar na aplicação, por parte das autoridades escolares, de sanções que impeçam o exercício do direito fundamental à educação por parte das crianças ou adolescentes acusados, que deverão ser submetidos, pelos órgãos competentes, a uma completa avaliação sob os pontos de vista pedagógico e psicológico, de modo a apurar as necessidades especiais que porventura apresentem, com o posterior encaminhamento aos programas de orientação, apoio, acompanhamento e tratamento adequados à sua peculiar condição (conforme Art. 100, da lei 8.069/90).

A finalidade da legislação em vigor é que a escola também aprenda, cresça e se habilite a conviver com os desafios trazidos para seu interior. O Projeto Político Pedagógico da escola, da qual também faz parte seu Regimento Escolar, deve explicitar as características do público atendido e as ações que pretende implementar no trabalho com os educandos, inclusive aqueles que apresentem dificuldade de comportamento em relação às regras de convivência, sempre em busca de um ambiente saudável para a aprendizagem, com respeito ao direito do outro, tolerância às diferentes visões e posicionamentos, de forma a contribuir para o resgate de valores que favoreçam a construção de uma sociedade mais fraterna e humana.

## 8. POLÍTICAS PÚBLICAS E ORÇAMENTO

### 8.1 Prioridade absoluta também no Orçamento Público

**Gláucia Barros**

*Assessora do Deputado Estadual André Quintão, coordenador da Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e Presidente da Comissão de Participação Popular da Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Coordenadora do Projeto Novas Alianças, desenvolvido pela Oficina de Imagens – Educação e Comunicação. Ativista da Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais.*



Gláucia Barros

#### **Introdução: o marco regulatório como resultado e indutor da participação e do desenvolvimento**

A legislação brasileira materializou importantes e inovadoras concepções no campo da democracia.

Uma delas foi certamente a de atribuir à criança e ao adolescente as condições de cidadania e de prioridade no cenário público.

São muitas as implicações práticas disso para os milhares de atores que se mobilizam desde a fase de redação do Artigo 227 da Constituição Federal e, posteriormente, do Estatuto da Criança e do Adolescente até a constituição e operação dos conselhos dos direitos e tutelares, expressão contundente da democracia participativa.

Revolucionar conceitos, metodologias e formas de gestão é o exigente exercício que inúmeras pessoas atuantes nos movimentos sociais e de igrejas, nos conselhos, nas instituições, nos governos, nas Promotorias de Justiça, no judiciário, nas casas legislativas, nas empresas, em diferentes tempos e lugares, imprimem no cotidiano de suas ações.

Mas para que tudo isso? Por que tanto esforço para mudar estruturas, alterar concepções, vencer resistências e fazer alianças?

São os ônus da democracia, do desenvolvimento sustentável, da evolução do processo civilizatório que precisa dialogar com um código de ética expressivo da diversidade geracional, que implica o reconhecimento das pessoas na sua condição de humanidade.

Decorrente dessas crenças, emerge o ânimo para questionar e alterar discursos e práticas e desenhar um novo jeito de sentir, entender e atender as demandas da infância e da adolescência. E uma das formas mais consistentes de se fazer isso é a gestão de políticas públicas alinhadas com os princípios legais.

#### **Políticas públicas, orçamento e governança democrática**

Vários são os pontos da legislação brasileira que indicam a participação na deliberação e controle das ações públicas; a articulação entre programas, serviços e organizações e a descentralização político-administrativa como princípios a serem

“A garantia de prioridade compreende: [...] destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (Art.4º, Lei 8069/90)

considerados para a concepção e desenvolvimento de políticas. São exemplos disso o parágrafo único do Artigo 1º da Constituição Federal, os artigos 86, 87 e 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, entre outros.

No que se refere ao orçamento público – principal elemento da gestão de políticas – as referências mais explícitas à participação social no seu acompanhamento e na sua avaliação estão na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)<sup>1</sup>.

As leis orçamentárias<sup>2</sup> expressam a proposta política de cada governo. É por meio delas que se conhece o que será feito no âmbito das políticas públicas e se pode avaliar o que é prioritário. É também nesse ciclo orçamentário que se pode dar uma outra forma de governança, menos centralizada nos mandatários (chefe do Executivo e parlamentares) e mais compartilhada com as organizações da sociedade.

Respaldados legalmente, cabe aos conselheiros, aos ativistas de movimentos sociais, aos gestores e operadores de políticas públicas, aos promotores de justiça, aos juizes, aos parlamentares, aos empresários exercerem o seu dever de assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos direitos da criança e do adolescente no orçamento público. Isso implica incidir no planejamento, no monitoramento e avaliação da execução orçamentária.

#### **Os passos para a incidência no orçamento público**

Esse exercício deve começar pelo levantamento de informações acerca da realidade sobre a qual se deseja incidir. Isso pode ser coordenado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, que recolherá essas informações nos conselhos tutelares, nas instituições sociais e nos órgãos públicos que se relacionam com o atendimento à criança e ao adolescente (Executivo, Ministério Público, Judiciário). Um bom **diagnóstico** dos principais problemas e das potencialidades (é importante identificar o que existe de positivo e pode ser otimizado) é o primeiro passo para a proposição responsável de ações orçamentárias.

Com esses dados organizados, o Conselho dos Direitos, em aliança com todos os segmentos listados acima, elabora o **plano de ação**, que indica o que deve ser feito para enfrentar os problemas identificados, as metas a serem atingidas, os prazos e responsáveis por cada ação.

O terceiro passo consiste em o Conselho formalizar em **resolução** as prioridades constantes do plano de ação, comunicando formalmente ao Executivo as suas deliberações acerca das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente. Essa é a forma de concretizar o poder deliberativo do Conselho dos Direitos. Acompanhar e intervir nas discussões e votações do Plano Plurianual de Ação (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), no **Poder Legislativo** é o quarto passo importante para assegurar que as decisões construídas por aqueles que atuam diretamente no atendimento à criança e ao adolescente sejam contempladas no orçamento público.

O passo seguinte é o de **acompanhar a execução orçamentária**. No Brasil, a lei orçamentária é autorizativa. Isso quer dizer que o governante não pode fazer nada que não esteja autorizado pelo legislativo nesta lei. No entanto, ele pode não fazer algumas das coisas que estão previstas e autorizadas.<sup>3</sup> Por isso, é importante que todos aqueles que participaram da proposição de ações orçamentárias voltadas para crianças e adolescentes estejam atentos à forma como o Executivo está gastando o dinheiro público. A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a cada bimestre sejam publicadas informações sobre a execução orçamentária.

Uma forma de facilitar a apresentação e análise desses dados tem sido difundida em todo o Brasil pela Fundação Abrinq, pelo Unicef – Fundo das Nações Unidas pela Infância e pelo Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos. Trata-se do **Orçamento Criança e Adolescente**<sup>4</sup>, uma metodologia que permite identificar com objetividade e clareza o montante de recursos destinados direta ou indiretamente a crianças e adolescentes.

Na sequência, deve acontecer a **avaliação da execução orçamentária**. Além de verificar se o que foi previsto está sendo gasto de acordo com o cronograma, os conselheiros e seus colaboradores, os parlamentares e os membros do Ministério Público – todos responsáveis pelo controle externo do Executivo – devem observar também o cumprimento dos objetivos e das metas físicas estabelecidos na lei orçamentária para os programas e ações. Trata-se de um trabalho atencioso de cruzamento de informações sobre os montantes gastos e o impacto desse investimento na alteração da realidade identificada no diagnóstico inicial. Baseados nessa avaliação, esses atores podem atualizar o plano de ação e reiniciar o ciclo de incidência no orçamento público.

### Um bom exemplo em Minas Gerais

Em 2003, os movimentos organizados em torno dos direitos da criança e do adolescente<sup>5</sup> e a Comissão de Participação Popular da Assembléia Legislativa de Minas Gerais iniciaram o processo de incidência no planejamento público que vem acumulando resultados importantes.

Por meio da participação na elaboração e nas revisões anuais do Plano Plurianual de Ação Governamental do Estado, com avaliação do cumprimento de metas físicas e financeiras; do monitoramento trimestral da execução orçamentária de dotações relacionadas a políticas de atenção a crianças e adolescentes e da proposição de emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual, ao longo dos últimos quatro anos, foi conquistado o seguinte:

➤ Inclusão de um programa prioritário no Plano Plurianual

2004-2007, voltado para a assistência a famílias vulnerabilizadas. Na proposta encaminhada ao Legislativo, o Governo de Minas não previa a política de assistência social como prioridade. A ação articulada dos movimentos sociais e dos parlamentares da Comissão de Participação Popular resultou na elaboração de um novo programa estruturador no planejamento orçamentário.

➤ Atração de mais recursos para as políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente. Por meio de emendas ao orçamento, foram alocados R\$11.320.500,00, além do que tinha sido previsto inicialmente para ações voltadas para esses segmentos.

➤ Aumentou a visibilidade social do orçamento público. Todas as ações de participação e os resultados das análises trimestrais da execução orçamentária são amplamente divulgados para os veículos de comunicação social e nos boletins institucionais dos movimentos sociais. Com isso, avança-se na democratização de informações e na necessária transparência da gestão pública, elementos importantes para a consolidação da democracia.

Neste ano em que se elabora um novo Plano Plurianual no âmbito dos estados e da União, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais, provocado pelos fóruns e frentes, publicou no final de julho, uma resolução contendo as prioridades a serem observadas pelo Governo Estadual na elaboração de seu planejamento de médio prazo, que deve ser concluído e entregue até 30 de setembro à Assembléia Legislativa para discussão e votação. Esse é mais um avanço que deve ser computado ao processo de participação.

### Legislativo: uma aliança imprescindível

O convite da Comissão de Participação Popular (CPP) da Assembléia Legislativa de Minas Gerais para os processos de discussão das leis orçamentárias; a atuação da Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FPDDCA) sempre alinhada com as demandas dos movimentos; a consideração respeitosa de todas as propostas apresentadas por esses movimentos; e a disponibilização dos dados da execução orçamentária do Governo mineiro<sup>6</sup> têm contribuído sobremaneira para uma sensível melhoria do relacionamento dos movimentos que se organizam pelos direitos da criança e do adolescente com o Poder Legislativo.

Em todos os níveis de governo, os parlamentares são responsáveis pelo controle externo. Isso significa que cabe a eles além de autorizar, também fiscalizar os gastos públicos e a eficiência, eficácia e efetividade das políticas. Em Minas, a CPP e a FPDDCA da Assembléia Legislativa têm cumprido esse papel em relação às políticas voltadas para crianças e adolescentes, em parceria com os setores sociais responsáveis pelo controle público.

### Novas alianças, novos desafios

Resultante de uma parceria entre várias organizações<sup>7</sup>, está sendo desenvolvido o Projeto Novas Alianças. Seu objetivo é favorecer o desenvolvimento da capacidade nos conselhos de políticas públicas para a infância e a adolescência de incidir, monitorar e avaliar o orçamento público e de construir alianças no poder legislativo e nos meios de comunicação para a efetiva implementação dos princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A estratégia consiste em formar e assessorar conselheiros,



membros do Ministério Público e do Legislativo, colaboradores dessas instâncias e jovens lideranças para a participação nos processos de planejamento, controle e divulgação da gestão pública de ações voltadas para crianças e adolescentes.

A meta inicial, a ser alcançada até o final de 2008, é atingir 85 municípios mineiros com mais de 100 mil habitantes.

### O Ministério Público no processo

Vários são os exemplos que despontam em todo o País de membros do Ministério Público que têm-se aliado aos conselhos e movimentos para convencer gestores a investir recursos públicos na infância e na adolescência.

De posse de dados que demonstram a necessidade das ações e das resoluções dos Conselhos – órgãos deliberativos e controladores da política de atendimento aos direitos – os Promotores e Procuradores de Justiça podem questionar o Executivo acerca do cumprimento dos Artigos 4º e 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, acionando-o para que sejam feitas todas as previsões orçamentárias necessárias para a promoção dos direitos desses cidadãos e que essas ações se concretizem.

### Notas

<sup>1</sup> Foi apresentado em 2006, à Comissão de Legislação Participativa da Câmara de Deputados, pelo Fórum Brasil de Orçamento, o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal e Social, que pretende conciliar responsabilidade nas finanças e responsabilidade social, criando mais mecanismos de controle da sociedade civil sobre o Estado. Informações sobre esse PL podem ser acessadas pela Internet no endereço [www.forumfbo.org.br](http://www.forumfbo.org.br).

<sup>2</sup> As leis orçamentárias são o **Plano Plurianual**, que contém as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para o período de quatro anos; a **Lei de Diretrizes Orçamentárias**, que estabelece as metas e prioridades e orienta a elaboração do orçamento do ano seguinte; e a **Lei Orçamentária Anual**, ou orçamento como é mais conhecida, traz todas as ações que serão executadas pelo governo com recursos públicos, o valor e a fonte desses recursos para cada ação. É uma previsão de receitas e despesas para o ano seguinte à sua elaboração. Em cada nível de governo essas leis são elaboradas e executadas.

<sup>3</sup> Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente (Educação, Saúde, Pagamento de Pessoal, por exemplo), inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias não podem deixar de ser executadas. O que não se enquadra nesses casos, é de livre discricionariedade do Executivo.

<sup>4</sup> Mais informações podem ser acessadas pela internet no endereço [www.orcamentocrianca.org.br](http://www.orcamentocrianca.org.br)

<sup>5</sup> Existem 5 movimentos de incidência no âmbito estadual em Minas Gerais: a Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, os Fóruns de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente (FECTIPA), Mineiro de Educação Infantil, Interinstitucional de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes e a Rede de Medidas Socioeducativas.

<sup>6</sup> É a assessoria técnica do Bloco PT/PcdoB quem apura os dados da execução orçamentária no SIAFI – Sistema de Administração Financeira do Estado e os divulga para posterior análise dos movimentos sociais. As informações disponibilizadas pelo Governo do Estado na sua página na internet estão agregadas por grupos de natureza de despesas, o que impede uma avaliação mais específica das ações orçamentárias.

<sup>7</sup> O Projeto Novas Alianças é desenvolvido pela Oficina de Imagens – Educação e Comunicação, ANDI - Agência de Notícias dos Direitos da Infância, Fundação Avina, Fundação Vale do Rio Doce, Inesc - Instituto de Estudos Socioeconômicos, Instituto Ágora em Defesa do Eleitor e da Democracia, Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Minas Gerais, Fóruns Regionais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Assembleia Legislativa de Minas Gerais e Ministério Público de Minas Gerais

## 8.2 A lei incentiva e a cidadania recomenda: aplique parte do imposto de renda devido em favor da criança e do adolescente em situação de risco social



Eugênio Celso Gonçalves

### Eugênio Celso Gonçalves

*Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil*

*Coordenador Estadual do Programa de Educação Fiscal na RFB em Minas Gerais*

“A criança é a nossa mais rica matéria-prima.

Abandoná-la à sua própria sorte ou

desassisti-la em suas necessidades de proteção e amparo é crime de lesa-Pátria.

É dever de todos recuperar para a sociedade as crianças que o destino marginalizou, para fazer deles cidadãos prestantes e homens e mulheres úteis ao Brasil.

Negar-lhes a nossa solidariedade humana, patriótica e cristã é uma irreparável traição nacional”.

Tancredo Neves

O artigo 227 da Constituição Federal discorre sobre os direitos fundamentais da criança e do adolescente e os eleva à condição de prioridade absoluta, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado a responsabilidade conjunta e compartilhada de assegurar a efetiva realização dos direitos e de manter nossas crianças e adolescentes a salvo de qualquer tipo de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Em Belo Horizonte, a Promotoria dos Direitos da Infância e da Juventude tem sido parceira desse movimento pela melhoria do gasto público, investindo e participando da articulação de redes de proteção e promoção, disponibilizando dados do atendimento e somando-se aos Conselhos na reivindicação por mais recursos e mais qualidade no desenvolvimento de programas e serviços.

Salienta-se novamente que tudo isso deve acontecer para que todos cumpram a lei e para que avance uma nova cultura de governança. O professor José Ricardo Cunha sintetizou de forma brilhante o sentido dessa articulação. Segundo ele, “na política do tipo novo, cada um não só faz a sua parte como estimula e cobra que o outro faça a parte dele, pois existe uma saudável interdependência. O fazer somente será ético, na medida em que se encontre com o fazer do outro, superando o modelo fragmentário”.

Assim, comunicando novas concepções, ensaiando novas metodologias e contribuindo para uma gestão pública mais transparente, participativa e democrática ganha sentido e força a organização de um povo que tem nas novas gerações a sua profissão de fé.

problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político<sup>1</sup>.”

Os fundamentos dos direitos da criança e do adolescente presentes na Constituição e no ECA, podem ser assim agrupados (in, *Brasil. Criança. Urgente. A Lei*, São Paulo, Columbus Cultural, 2ª. edição, 1994, p. 17-18):

➤ **Doutrina orientadora:**

Doutrina sociojurídica da “proteção integral”, fundamentada nas Resoluções da ONU, que enfatiza as seguintes características da criança e do adolescente:

- Valor intrínseco como ser humano;
- Valor inestimável como pessoa em desenvolvimento;
- Valor prospectivo como continuidade de seu povo e da Humanidade;
- Cidadania especial por sua natureza “in fieri”;
- Pessoa merecedora de proteção integral (física, psíquica, moral), por sua vulnerabilidade;
- Pessoa merecedora de políticas específicas e prioritárias de proteção e de defesa de direitos.

➤ **Concepções Sustentadoras:**

A criança e o adolescente vistos como:

- Sujeitos de direitos;
- Pessoas em condições peculiares de desenvolvimento;
- Destinatários de absoluta prioridade, precedência, preferência e atenção privilegiada por parte da família, da sociedade e do Estado.

➤ **Princípios Estruturadores:**

Que devem reger as políticas de atendimento de suas necessidades e direitos em todos os níveis de governo:

- Descentralização político-administrativa, com papéis específicos e claramente delimitados da União, estados e municípios, dos poderes e órgãos públicos e da sociedade;
- Municipalização e comunitarização do atendimento direto;
- Participação da cidadania na formação e no controle das ações em todos os níveis.

Para dar consecução a esses fundamentos o ECA, sabiamente, tratou de gerar fontes de financiamento complementares destinadas exclusivamente às políticas públicas para a criança e o adolescente. Nesse sentido, o art. 88, IV instituiu um fundo fiscal

e atribuiu a responsabilidade por sua gestão aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, nos três níveis de governo e o art. 260 criou um incentivo fiscal como dedução do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas em favor dos respectivos Conselhos.

É importante assinalar que a dedução do imposto devido é integral, desde que respeitados os limites estabelecidos em lei, qual seja, até 1% para as pessoas jurídicas tributadas pelo lucro real e até 6% para as pessoas físicas que apresentem a declaração no modelo completo. Para que os valores sejam deduzidos, a destinação precisa ser feita até o último dia útil do ano anterior ao da declaração.

Perceba, caro leitor, que como se trata de uma dedução integral, ao fazer a destinação você estará exercendo sua cidadania fiscal sem assumir qualquer ônus, já que o valor será integralmente deduzido do imposto a pagar ou automaticamente acrescido ao imposto a restituir, conforme o caso. Ademais, estará ajudando a financiar as políticas públicas para a infância e adolescência de seu município, região ou poderá apoiar com seu ato, regiões economicamente mais necessitadas, pois a destinação poderá ser feita a qualquer município do Brasil independentemente do domicílio fiscal do contribuinte. Outra vantagem é que você poderá participar das reuniões do Conselho, saber como o valor do seu imposto está sendo aplicado e em favor de quem e fiscalizar a boa destinação desse recurso.

Para ilustrar, vejamos o caso de uma pessoa física que apurou, por exemplo, R\$ 10.000,00 de imposto devido em sua declaração de ajuste anual de 2007. Este contribuinte pode deduzir do imposto até R\$ 600,00, desde que tenha destinado este valor até 31 de dezembro de 2006 a qualquer um dos Conselhos da Criança e do Adolescente regularmente constituídos.

Por sua vez, cabe ao Conselho emitir um recibo correspondente especificando o nome e CPF do destinatário, o valor e se a destinação foi em dinheiro ou bens. O contribuinte deve guardar esse documento por cinco anos, a contar do ano seguinte ao da declaração apresentada, para fazer prova na Receita Federal do Brasil, se necessário. No caso de doação em bens, o recibo deverá estar acompanhado de um laudo de avaliação ou de cópia da declaração do imposto de renda do cidadão onde conste a descrição e o valor do bem destinado. Em se tratando de destinação de bens imóveis, a legislação permite considerar como valor de avaliação o que serviu de base para o cálculo do imposto de transmissão.

Por fim, gostaríamos de lembrar que tramita no Congresso Nacional projeto de lei que altera o incentivo fiscal e visa a permitir a dedução pelas pessoas físicas que optarem pelo modelo simplificado e pessoas jurídicas tributadas pelo lucro presumido ou arbitrado. Outro dispositivo importante deste projeto cria a possibilidade da destinação ser feita até a data limite para entrega da declaração do imposto de renda, no próprio exercício em que o cidadão fará a dedução. Mobilize sua comunidade, articule-se com o Conselho dos Direitos de seu município e com os Conselhos Tutelares e entre em contato com os parlamentares federais de sua região, pleiteando a aprovação célere da Lei, que já tramita no Congresso Nacional há 7 anos: a cidadania agradece.

**Nota**

<sup>1</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro, 1992, Editora Campus, p. 24.

### 8.3 Como transformar impostos em ações sociais

**Clódis Xavier**

Gerente do Instituto Gerdau

Gestor do Fundo Pró-Infância dos Profissionais Gerdau Brasil



Clódis Xavier

O *Fundo Pró-Infância dos Profissionais Gerdau* é um projeto do Grupo Gerdau criado em 1999 com o objetivo de estimular a ação solidária dos colaboradores, no uso da oportunidade da renúncia fiscal do Imposto de Renda via Lei nº 8069 de 13/07/90 do Funcionário. Tem como foco atingir crianças e adolescentes em situação de risco, portadores de necessidades especiais, através da contribuição a projetos legalmente cadastrados nos Conselhos Municipais, Estaduais e Federal dos Direitos da Criança e do

Adolescente.

Em sete anos, foram doados pelo projeto mais de R\$ 17,9 milhões de reais, beneficiando 209 entidades e 43 mil crianças e adolescentes de 52 Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.

No estado de Minas Gerais já doamos R\$ 2,9 milhões para 66 entidades via 12 Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte, Contagem, Divinópolis, Barão de Cocais, Ouro Branco, Congonhas, Montes Claros, Lafaiete, Ouro Preto, Três Marias e Uberlândia, beneficiando 15.160 crianças e adolescentes.

Para acompanhar os recursos investidos, o Grupo desenvolve com as entidades, em nome de seus colaboradores, um relacionamento baseado em parcerias com responsabilidade e credibilidade, através de visitas periódicas às entidades e a realização de trabalhos voluntários pelos colaboradores do Grupo Gerdau. Dessa forma, a participação da Gerdau ultrapassa o aporte financeiro, descaracterizando o assistencialismo.

Para agilizar as doações e permitir que o colaborador acompanhe *on line* o desenvolvimento dos projetos, a Gerdau desenvolveu um *software*, que além dessas facilidades, também apresenta sugestões de entidades que necessitam de apoio. Com isso, todo o processo de doação pode ser feito através da Intranet Gerdau, incluindo a simulação do cálculo do Imposto devido.

Essas doações têm sido estimuladas por financiamentos que o Grupo oferece. Ou seja, o Grupo Gerdau adianta ao colaborador o valor referente aos 6% do seu Imposto de Renda Pessoa Física que serão destinados ao Fundo Pró-Infância, de forma que o colaborador só pagará este percentual próximo à data de restituição.

O Grupo ainda se compromete em multiplicar e disseminar a ferramenta para outras empresas e entidades sociais e de classes, divulgando a legislação em benefício de projetos sociais e disponibilizando sem custo o *software* desenvolvido. Dessa forma, várias entidades no Brasil estão conhecendo uma outra forma de aprovar projetos e captar recursos financeiros de maneira organizada e concreta, garantindo assim a sua sustentabilidade. Em 2006 foram realizadas 105 palestras para empresas, entidades

de classe, projetos sociais, governos estaduais e municipais.

O Fundo já serviu de modelo para ações de responsabilidade social de diversas empresas, da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (Fiergs), da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep), da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) da Federação das Associações Comerciais e de Serviços do Rio Grande do Sul (Federasul), Federação das Indústrias do Estado da Bahia (Fieb), da Assembléia Legislativa do RS, Prefeitura de São Paulo, Prefeitura de Porto Alegre, AJURIS, Governo do Ceará, Santa Casa de Porto Alegre, Hospital Moinhos de Vento, AACD, parceria com CFC-Conselho Federal de Contabilidade, ANEFAC, GIFE, ANDI, ABMP – Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude entre outros. Além dessas apresentações, o Fundo tem conquistado espaço na imprensa nacional para divulgar seus objetivos e ações. A comunicação também se dá através da Internet, no site [www.proinfancia.org.br](http://www.proinfancia.org.br).

Para o ano 2007, o Fundo tem como desafio capacitar entidades na elaboração de projetos e desenvolver competências gerenciais junto às lideranças dessas organizações.

#### Etapas realizadas para o desenvolvimento do projeto:

- Estudo e Análise da Legislação.
- Aplicação da Legislação para Pessoas Físicas e Jurídicas.
- Identificação e análise dos projetos a serem apoiados.
- Definição dos critérios de prioridade para a aplicação dos recursos: Educação e Saúde.
- Acompanhamento da aplicação dos recursos doados e execução dos projetos.
- Avaliação dos indicadores e benefícios gerados com o investimento social.

#### Resultados identificados:

- Melhora na qualidade de vida das crianças e dos adolescentes.
- Garantia de Educação, Saúde e Moradia para 19 mil crianças.
- Encaminhamento ao Mercado de Trabalho, através do apoio a entidades profissionalizantes.
- Resgate da Cidadania e inclusão social de crianças e adolescentes.
- Os recursos captados ficam no estado ou município que o colaborador indicar, melhorando as condições de vida daquela localidade.
- Geração de emprego no 3º setor.
- Maior integração da empresa e consolidação de sua imagem junto às comunidades onde atua.

## 9. TRABALHO EM REDE

### 9.1 O Ministério Público como fortalecedor do trabalho em rede

**Maria de Lurdes Rodrigues Santa Gema**

*Promotora de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte  
Ovelha da Igreja Batista Getsêmani/BH.*



Maria de Lurdes Rodrigues  
Santa Gema

“Porque Deus dá sabedoria, conhecimento e prazer ao homem que lhe agrada”.(EC 2.26)

São inegáveis os grandes avanços advindos com a Constituição Federal de 1988, batizada pelo falecido Deputado Ulisses Guimarães como CONSTITUIÇÃO CIDADÃ. Certamente nenhum diploma constitucional garantiu ao cidadão brasileiro tantos direitos e liberdade de exigir o cumprimento daquilo que a nossa Carta Magna esta-

beleceu. E, para que o cidadão tivesse a certeza de que o exercício do seu direito teria a garantia de que não seria letra morta, concedeu a um órgão prerrogativas antes nunca vistas, para que o brasileiro tivesse para onde recorrer quando os seus direitos constitucionais fossem ameaçados.

Saindo da situação de apenas órgão acusador (como era conhecido normalmente), o Ministério Público recebeu a incumbência de ser uma “instituição permanente”, essencial à função jurisdicional do Estado, atribuindo-lhe funções de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/88).

Certamente, o desejo do legislador constituinte foi de colocar à disposição do cidadão não apenas um profissional “de processo”, mas quase que um *ombudsman* da sociedade, ou seja, um órgão, não apenas de profissionalismo *expert* em procedimentos e ritos processuais, mas também que funcionasse como um defensor da sociedade, com “competência” legal para intervir em defesa da cidadania sempre que necessário.

O Ministério Público da Constituição Federal de 1988, sem dúvida, além da lide processual é também um mediador, um articulador no sentido de fazer valer as garantias constitucionais e infraconstitucionais do cidadão brasileiro. E isso se concretiza nas áreas de defesa do cidadão: saúde, meio-ambiente, defesa do consumidor, do idoso e deficiente, defesa da infância e juventude, dos direitos humanos, etc.

Não se concebe mais o Promotor de Justiça apenas como aquele ser “de gabinete”, “do papel”, burocrático, mas sim um profissional consciente de que é uma mola propulsora da efetivação dos direitos constitucionalmente garantidos.

No caso da criança e adolescente, essa atuação ainda é mais exigida, visto que no artigo 227 da novel Carta Constitucional Brasileira é estabelecido que “É dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respei-

to, 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”.

O art. 227 da Constituição Federal, advindo de duas emendas populares, com mais de 1,5 milhão de assinaturas de adultos, crianças e adolescentes, referendadas pela Assembléia Nacional Constituinte, foi o embrião da Lei 8069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente –, que sepultou a doutrina da situação irregular do antigo Código de Menores e fez nascer a doutrina da proteção integral e da prioridade absoluta, inaugurando uma nova ordem jurídica para os meninos e meninas do Brasil: deixou para trás a época do ser humano visto como objeto da intervenção do estado-juiz (por ser pobre, miserável e desassistido), caminhando para a nova era do sujeito de direitos (igualdade de direitos para pobres e ricos, brancos e negros, etnias e credos diferentes, etc)

A fim de evitar que o público infanto-juvenil não corresse o risco de “seus direitos” permanecerem apenas no papel, o mesmo diploma constitucional atribuiu, não só à sociedade, à família e ao governo, mas, especialmente, ao Ministério Público o dever de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e do serviço de relevância Pública aos direitos assegurados nesta constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”(art.129, II, CF).

Nesse sentido, surge o Estatuto da Criança e Adolescente, que, por sua vez, em seu art. 4º, repete o artigo 227 da C.F., que estabelece os direitos fundamentais de crianças e adolescentes do Brasil, bem como a co-responsabilidade das esferas estatais para efetivação destes direitos, prevista no art. 86 do Estatuto que assim normatiza: “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.” Esse foi também um grande avanço, pois a partir da vigência da Lei 8.069/90, a política pública infanto-juvenil não é mais uma exclusividade do poder executivo, mas de toda sociedade brasileira.

Para tal concretização, além da criação dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, exige o ECA que a política pública deva ser discutida, articulada e decidida por órgãos públicos, sociedade civil, entidades afins, etc. Daí a necessidade do exercício maior da democracia participativa, o trabalho EM REDE.

VIGANÓ ressalta que o termo “rede” comporta a idéia de que o trabalho possa ir de um lado a outro, de uma instituição a outra, em que um sujeito possa usufruir de vários pontos de apoio. Portanto, a rede social funcionaria como um conjunto de trilhas que, além de traçar os mapas de acesso no âmbito da atenção à

infância e ao adolescente, pressupõe intervenções articuladas, trançadas, interdependentes e coordenadas. (in Viganó, Carlo. O trabalho em rede. Conferências de Carlo Viganó. Ago/1999. Mimeo.)

Esse é, inquestionavelmente, um grande avanço, vez que cada ator do sistema de garantia dos direitos da infância e juventude tem o seu papel com características e atribuições distintas, mas que devem trabalhar juntos para defender os direitos de nossos infantes.

No trabalho em rede, prima-se pela horizontalidade, em que, despidos de qualquer vaidade, todos se colocam no mesmo patamar: dividem angústias, carências, avanços e desafios, e, unidos buscam soluções, partilhando saberes. É esse exercício que nos últimos cinco anos o Ministério Público, através da Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte, tem-se colocado como parceiro.

Como integrante da Rede de Atendimento, tem agido na defesa da criança e do adolescente, buscando ser mediador entre os diversos setores envolvidos na garantia e efetivação dos direitos fundamentais previstos no artigo 4º do ECA.

Partindo-se do pressuposto de que a pior violência é o silêncio e a omissão daqueles que receberam a responsabilidade social de zelar por esses direitos e não o fazem, abrindo mais o fosso da desigualdade que contribui para a exclusão social.

Surgiu então uma proposta de parceria pela inclusão social, convidando instituições governamentais, não-governamentais, instituições privadas, etc., para a construção de projetos de intervenções, nos quais cada instituição a partir do seu compromisso social com a infância e juventude possa oferecer sua contribuição.

Assim, além da atuação judicial – Processos Criminais (atos infracionais), Processos Cíveis, Processos de Execução, Fiscalização das Unidades Executoras de Medidas Socioeducativas e Protetivas, há também a atuação extrajudicial – relacionada com os direitos difusos e coletivos, em que se busca traçar diretrizes de intervenção, tais como: promoção dos direitos da infância e juventude, defesa da sociedade, articulação da rede pública e privada e do terceiro setor para proposição de práticas efetivas de garantia dos direitos fundamentais da infância, da responsabilização social dos diversos setores e do papel mediador do Ministério Público.

A Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte se articulou e passou a integrar como parceira as seguintes REDES e FÓRUNS: 'Rede de Medidas Socioeducativas'; 'Fórum de Entidades de Abrigo'; 'FECTIPA' – Fórum Estadual de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente; 'Fórum Interinstitucional de Enfrentamento à violência doméstica, abuso e exploração Sexual de Crianças e Adolescentes'; 'PAIR – Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no território brasileiro'; acompanhamento das 'Frentes Parlamentares Estadual e Municipal de Defesa da Infância e Juventude', da 'Frente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente-MG'; 'Oficina de Imagens/JITE' etc.

A parceria do Ministério Público da Infância e Juventude com esses setores surge como resultado natural do caminho que estamos trilhando na busca de soluções práticas e de alternativas eficientes, capazes de materializar uma filosofia e uma proposta

de trabalho voltadas, fundamentalmente, para o alcance de melhores e maiores níveis de qualidade da vida dos meninos e meninas das Gerais.

Concretamente, podemos afirmar os resultados positivos da parceria, sendo exemplos: a articulação com o Sistema S (SENAI, SENAC e SENAR) para profissionalização do adolescente em conflito com a lei, criação e instalação da primeira Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente do Estado de Minas Gerais, colaboração com a Frente Parlamentar de Defesa da Criança e do Adolescente, que elaborou o Plano de Ação, o qual tem como um dos principais objetivos o monitoramento do orçamento público das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente, que elevou em mais de 4 milhões de reais a previsão orçamentária para a área em 2006, articulação para elaboração do Projeto de Lei que culminou com a Lei Estadual nº 15.473, de 28 de janeiro de 2005 que criou o PPCAAM – Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Estado de Minas Gerais, colaboração na minuta do Decreto Estadual nº 44.223, de 31 de janeiro de 2006 que regulamentou a Lei Estadual nº 15.473/2005, participação na organização das manifestações do dia 18 de Maio – Dia Nacional de Enfrentamento à violência contra Crianças e Adolescentes, participação com as Redes e Fóruns no processo de avaliação do PPAG, no que tange a área da infância e juventude, articulação para a elaboração do BOC – Boletim Circunstanciado de Ocorrência; em conjunto com a Rede de Medidas Socioeducativas e a Oficina de Imagens/JITE a filmagem do vídeo ADOLESCENTE, TRABALHO E RESPONSABILIDADE: TEM VAGA?; proposta ao Procurador Geral de Justiça para criação no âmbito institucional de campanha para renúncia fiscal para o Fundo da Infância e Adolescência – FIA de membros e servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que contou com a adesão da Associação Mineira do Ministério Público – AMMP e Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Integrantes do Ministério Público de MG, MPCRED criando-se o programa Ministério Público Solidário com a Infância e Juventude; criação de mais de 12 mil vagas na educação infantil/creches no Município de Belo Horizonte; inclusão de 409 crianças e adolescentes no Programa de Combate à Mão-de-Obra Infanto-Juvenil.

Esse novo atuar tem sido importantíssimo na implementação e efetivação de políticas públicas para o público infanto-juvenil, apesar de ainda não ser tão valorizado institucionalmente quanto a nossa atuação judicial. O novo atuar implica o deixar os gabinetes, no abrir mão do conforto do ar condicionado e, de perto, vivenciar as violações dos direitos de crianças e de adolescentes, conhecendo *in loco* as deficiências das instituições que são incumbidas de executar as medidas protetivas e/ou socioeducativas.

É evidente que não se pode deixar em segundo plano os processos e as audiências em trâmite, é preciso administrar de forma eficiente as duas prioridades, pois é inegável que o Promotor de Justiça, para ser um verdadeiro promotor da justiça social e atuar na defesa da sociedade e, em especial, de crianças e adolescentes, deve estar, como disse o poeta, onde o povo está.

Sabemos que apesar dos 17 anos da Lei 8069/90, a sociedade brasileira ainda não se apropriou desta legislação infraconstitucional, que recebe críticas sem sequer ser aplicada na sua totalidade.

É preciso reconhecer que estamos num processo em

construção. Nesse processo, o Ministério Público tem o papel fundamental de ser um agente ativo do progresso social tão necessário entre nós. Compete-nos a nobre e difícil tarefa de canalizar o fluxo, materializar o potencial conferido a nós Promotores pelo legislador constituinte de 1988 e assim, garantir a todos os brasileirinhos e brasileirinhas o direito à saúde, à vida, à cultura, ao lazer, à profissionalização e à convivência familiar e comunitária, etc.

E o êxito dessa empreitada é diretamente proporcional ao peso da união dos inúmeros entes envolvidos em prol do alcance da dignidade infanto-juvenil, e não apenas do Ministério Público. Mister é a concretização de uma Rede de Atuação eficiente de resultados eficazes. Isolar-se num ilusório poder institucional não será o caminho mais acertado, pois a complexidade do problema

em questão abrange uma solução conjunta advinda de diversos pólos sociais. A atuação ministerial mais acertada aqui não se faz através do Eu sozinho, mas sim do Eu e o Outro.

O verdadeiro Membro do Ministério Público não pode se perder nas vaidades, nas prepotências reprováveis que insurgem em razão da força de um Cargo, no conformismo das falências das instituições mal geridas, nas formalidades absurdas e exageradas que só conduzem para a burocracia de muitas ações inócuas e, principalmente, deixar de cumprir a insubstituível missão que nos foi conferida de trabalhar na configuração de um bom e forte sistema social e, acima de tudo, termos sempre em mente as ações que muito dependem de nós para que crianças e adolescentes neste País possam gozar de PROTEÇÃO INTEGRAL e PRIORIDADE ABSOLUTA.

## 9.2 Construção de ações intersetoriais no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes: a experiência de Belo Horizonte

**Rosalva Portella**

*Geógrafa, mestre em Políticas Públicas pela Fundação João Pinheiro, Presidente da AMAS e da Comissão Operativa Local do PAIR-BH.*

**Alexandre Araújo**

*Psicólogo, especialista em Políticas Públicas pela Fundação João Pinheiro, Coordenador Executivo de Projetos Sociais da AMAS. Coordenador do PAIR-BH.*

**Célia Nahas**

*Psicóloga, especialista em Gestão de Pessoas pelo Centro em Pesquisas em Administração da UFMG. Técnica da Equipe de Assessoria Executiva do PAIR-BH.*

**Paulo Santos**

*Psicólogo, Técnico da Equipe de Assessoria Executiva do PAIR-BH.*

### RESUMO

O fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes é tão complexo quanto antigo na história da humanidade, mas, dentro de um contexto de luta pela garantia dos Direitos Humanos, o enfrentamento desta forma de violência vem ganhando cada vez mais visibilidade e articulando um número crescente de atores e entidades comprometidos com essa causa. Em Belo Horizonte, a implementação de um programa intersetorial de enfrentamento desse fenômeno propiciou a sensibilização, mobilização e capacitação de uma extensa rede de garantia de direitos e vem ampliando os espaços de discussão e proposição de ações com a finalidade de articular e aprimorar o atendimento da rede de atenção à criança e ao adolescente. A experiência, que contabiliza pouco menos de dois anos de execução, prioriza o trabalho em conjunto de todos os atores que compõem a Comissão Operativa Local e as Comissões Operativas Locais Regionais, possibilitando assim ações efetivas em toda a cidade. O atual contexto aponta para necessidade de continuidade da discussão e da elaboração de ações articuladas para o enfrentamento do fenômeno, que vem traçando novos caminhos a serem percorridos, com a adesão de cada vez mais parceiros e da necessidade de um conhecimento mais aprofundado do fenômeno na cidade.

### O QUE É VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A violência sexual, especialmente nas formas de abuso e exploração comercial<sup>1</sup>, constitui-se como um fenômeno complexo e de difícil enfrentamento, inserido num contexto histórico-social de violência endêmica e de profundas raízes culturais, como vem sendo demonstrado por pesquisadores e agentes sociais que atuam no atendimento e na defesa de crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social.

Eva Faleiros (2000) chama atenção para o fato de que há no Brasil a cultura de “não meter a colher nas relações interpessoais” e a de que “os pais são donos dos(as) filhos(as)”, o que legitima o *silêncio* sobre situações de violência intrafamiliar. O

mandonismo brasileiro, que assegura a suposta superioridade masculina, autoriza tacitamente as relações assimétricas de gênero existentes nas famílias e a exploração de crianças e adolescentes no mercado do sexo. Além disso, questões relativas à *realidade socioeconômica* do nosso País, ao expor milhões de crianças e adolescentes a situações de vulnerabilidade, risco e/ou exclusão social, facilitam a ocorrência de violações de toda ordem dos direitos desse público, inclusive os de um desenvolvimento saudável de sua sexualidade.

### PANORAMA MUNDIAL

Foi apenas em 1989, com a realização da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC), que a violência contra crianças e adolescentes passou a ser reconhecida

como um problema mundial. A convenção foi resultado de um processo que contou com ampla participação da sociedade civil, e é considerada um marco histórico na área dos direitos humanos, tendo sido subscrita por 191 países. A partir dessa data, a violência sexual contra crianças e adolescentes passou ser entendida como uma violação dos direitos humanos.

### **O PORQUÊ DO ENFRENTAMENTO: garantindo os direitos de crianças e adolescentes**

No Brasil, o tema da violência sexual contra crianças e adolescentes começou a ter relevância legislativa com a assembléia constituinte de 1988, no artigo 227 da nova constituição. O fenômeno foi incluído na agenda da sociedade civil como uma questão relacionada à luta nacional e internacional pelos direitos humanos de crianças e adolescentes preconizados na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, na Constituição Federal Brasileira e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei 8.069/90 (a partir da qual crianças e adolescentes passam a ser reconhecidos como sujeitos de direitos). O Brasil é signatário dos principais acordos, convenções, tratados e normas internacionais relativos ao tema na agenda internacional<sup>2</sup>, sendo apontado como referência para a comunidade internacional como uma das primeiras nações a formalizar um projeto de intervenção integrada, elaborado com a intensa participação da sociedade civil, de organismos internacionais e das três esferas de governo. Entretanto, mais de uma década e meia após a aprovação do ECA, o retrato da agressão sexual contra crianças e adolescentes no Brasil continua visível e desafiador.

Em 1993 é criada a Frente Parlamentar pela Criança e pelo Adolescente no Congresso Nacional e também se inicia um movimento para a criação de similares nos estados e municípios. As denúncias veiculadas na imprensa brasileira sobre a ocorrência de *prostituição infantil*<sup>3</sup> em diversas cidades, a mobilização da sociedade civil, a articulação de ONGs, instituições e organismos de direitos humanos internacionais, entre outras ações, criaram um contexto, em muito suscitado pelo ECA, que pressionou o Congresso Nacional a tomar uma posição em face da situação. Assim, em abril de 1993, instalou-se uma Comissão Parlamentar de Inquérito, a *CPI sobre a Prostituição Infantil*, como ficou popularmente conhecida. É a partir daí que o tema específico da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – ESCCA ganha visibilidade, suscitando uma crescente mobilização de diversas entidades para a criação de políticas públicas com vistas ao enfrentamento da violência sexual.

Objetivando ordenar a articulação de todos os principais atores que trabalham com a criança e o adolescente vulneráveis à violência sexual, em junho de 2000, foi elaborado o *Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil*, homologado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, em julho do mesmo ano. Funcionando como instrumento de defesa e garantia de direitos de crianças e adolescentes, o plano aponta para a criação, fortalecimento e implementação de um conjunto articulado de ações e metas fundamentais para assegurar a proteção integral da criança e do adolescente em situação ou risco de violência sexual. Através de seus objetivos (com suas respectivas ações, metas, prazos e possíveis parcerias), articulados em seis eixos estratégicos<sup>4</sup>, o Plano Nacional estabelece uma referência metodológica e de princípios que possibilitem o desenvolvimento de ações mais integradas, sendo hoje a referência única para as políticas públicas

do País nessa área.

### **A CRIAÇÃO DO PAIR: a implementação de uma política intersetorial**

Como resposta às orientações contidas na Pesquisa Nacional de Tráfico de Mulheres e Adolescentes para fins de Exploração Sexual – PESTRAF<sup>5</sup>, numa iniciativa das Secretarias de Estado de Assistência Social – SEAS/MPAS, da Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, em parceria com a Agência Norte Americana para o Desenvolvimento Internacional – USAID, foi elaborado, em agosto de 2002, o *Programa de Ações Integradas e Referências de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-juvenil no Território Brasileiro – PAIR*.

O programa caracteriza-se como a primeira ação inter-setorial do Governo Federal no enfrentamento do fenômeno da violência sexual. Tem como objetivo principal integrar políticas setoriais para a construção de uma agenda comum de trabalho, entre Governos, Sociedade Civil e Organismos Internacionais, visando ao desenvolvimento de ações de prevenção e atendimento a crianças e adolescentes vulneráveis ou vítimas da exploração sexual e tráfico para esses fins. Entre suas metas destacam-se:

- Fortalecer as Articulações Nacionais, Regionais e Locais de Combate à Violência Sexual Infanto-Juvenil;
- Fortalecer e potencializar a articulação entre os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos;
- Integrar as Políticas Sociais Básicas, consolidando redes de atenção às crianças, adolescentes e famílias violadas sexualmente;
- Fortalecer e capacitar integrantes do contingente de defesa social e segurança pública;
- Promover a participação pró-ativa dos segmentos jovens na construção e implementação dos Planos Operativos Locais, voltados para o enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil.

### **O PROGRAMA EM BELO HORIZONTE**

Belo Horizonte foi a sétima cidade do Brasil a implantar o PAIR<sup>6</sup>. Trata-se de uma capital de dois milhões e meio de habitantes, com áreas de vulnerabilidade e exclusão social. Conta com uma comprometida rede de atenção à criança e ao adolescente que, antes mesmo da implementação do programa, já vinha buscando realizar o enfrentamento do fenômeno da violência sexual e, mais especificamente, da exploração sexual de crianças e adolescentes – ESCCA. Caracteriza-se também como um ponto de entroncamento de uma extensa malha rodoviária, por onde passam veículos de todo o País.

Dada a experiência, empenho e competência na implementação de programas, projetos e ações voltados à defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, tendo sido indicada pela rede de entidades envolvidas na proteção e promoção do público infanto-juvenil, coube à Associação Municipal de Assistência Social – AMAS a implementação do PAIR no município, em parceria com diversas entidades dos setores público e privado que atuam na área de garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

### **ETAPAS PREVISTAS**

A implementação do PAIR em Belo Horizonte está dividi-

da em etapas inter-relacionadas e consecutivas. Após a realização da pesquisa da OIT/SEDH, em parceria com a AMAS – realizada no intuito de diagnosticar mais especificamente a ocorrência do fenômeno em BH<sup>7</sup> – a AMAS realizou, na data de 26 a 28 de setembro de 2005, o *I Seminário de Ações de Enfrentamento à Violência Sexual Infante Juvenil* de Belo Horizonte. O Seminário objetivou: 1) a construção do Plano Operativo Local – POL, a partir do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes (elaborado e aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belo Horizonte em 2000) e 2) eleger a Comissão Operativa Local – COL do PAIR. O evento reuniu em torno de 250 pessoas de instituições governamentais e não-governamentais que integram a rede de atendimento, defesa e responsabilização de Belo Horizonte.

### **NOVAS PROPOSTAS PARA A CIDADE: a necessidade de considerar as particularidades**

Tendo em vista as dimensões territoriais e populacionais do município, além das características da gestão municipal (descentralização e intersetorialidade)<sup>8</sup>, houve na capital mineira a necessidade de adaptar e recriar estratégias metodológicas na implementação do programa. Essas inovações vêm sendo reconhecidas e se consolidando como referências, em âmbito nacional, para a execução do programa em cidades de grande porte.

A segunda grande ação do PAIR-BH foi realização da *Capacitação de Agentes Multiplicadores PAIR-BH: curso de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes*. Realizada em maio e junho de 2006, com duração de 64 (sessenta e quatro) horas (divididos em nove dias), nesse encontro foram capacitados nesse encontro 330 (trezentos e trinta) operadores e agentes dos programas e serviços que compreendem a rede de atenção, defesa e responsabilização, bem como membros de fóruns, comissões, conselhos, lideranças juvenis e movimentos sociais, além de profissionais (médicos, psicólogos, assistentes sociais, conselheiros tutelares, promotores da infância, juizes, professores, policiais militares, civis e federais, técnicos de programas e ONGs) de diversos setores governamentais e não governamentais.

A partir desse evento foram colocadas em prática as primeiras inovações importantes na metodologia de implementação do programa. Uma delas foi a criação de uma *Comissão Operativa Local Regional – COL-R* em cada uma das nove regionais do município. Essas comissões passaram a funcionar como equipes de referência na temática do enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes para os programas e serviços em suas regionais. Seus membros, representantes dos distintos segmentos envolvidos com a temática (saúde, educação, assistência social, conselho tutelar, ONGs, associações comunitárias, jovens, entre outros), foram orientados a elaborarem seus respectivos *Planos Operativos Locais Regionais - POL-Rs*, a partir do *Plano Operativo Local – POL* do município.

A criação das COL-Rs e a elaboração dos POL-Rs como novos pontos de referência para o enfrentamento do fenômeno foram iniciativas estruturantes do modelo de articulação de rede proposto pelo PAIR-BH, responsável por articular, integrar, ampliar e fortalecer o envolvimento de toda a cidade nesse processo. Foram organizados diferentes grupos executivos que, articulados através de um amplo desenho operacional<sup>9</sup>, vêm conseguindo garantir representatividade e horizontalidade nas tomadas de

decisão, além de organização e efetividade na realização de ações integradas e referenciais no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes no município.

Tendo avançado bastante na criação de equipes de referência, o PAIR-BH se viu ainda diante do imenso desafio de capacitar, de forma satisfatória, a imensa rede intersetorial de atenção à criança e ao adolescente presente no município. Assim, a partir da avaliação e reflexão acerca da experiência da *Capacitação de Agentes Multiplicadores PAIR-BH*, foram criadas outras inovações metodológicas. Para a disseminação de conteúdos básicos referentes ao enfrentamento do fenômeno (o que é, como identificar, como acolher a vítima, o que fazer e para onde encaminhar), a *Equipe de Assessoria Executiva do PAIR-BH*<sup>10</sup> elaborou um modelo de capacitação que foi passado às Comissões Operativas Locais Regionais – COL-Rs. Por sua vez, cada uma das nove comissões se responsabilizou, a partir desse modelo, por capacitar cerca de 100 (cem) atores da rede de suas respectivas regionais, somando-se 900 (novecentos) atores capacitados ao final do processo. Essas ações foram denominadas *Capacitações Regionais*.

Contudo, ainda que as Capacitações Regionais demonstrem<sup>11</sup>, com efeito, um grande poder de sensibilização e mobilização da cidade como um todo, disseminando informações básicas acerca do fenômeno e seu enfrentamento, a rede de Belo Horizonte apresentou a demanda de que algumas questões centrais e específicas referentes à temática fossem trabalhadas com atores também centrais e específicos. Assim, surgiu mais uma inovação metodológica: os *Seminários Temáticos*. O primeiro deles, realizado em novembro de 2006 para um público de 250 (duzentas e cinquenta) pessoas e focado no eixo de Defesa e Responsabilização, apresentou *O Trabalho da Polícia Civil Técnico-Científica na investigação de crimes contra crianças e adolescentes*<sup>12</sup>. O II Seminário Temático, realizado em junho de 2007, contou com a presença de 370 (trezentos e setenta) atores e discutiu *o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual*, conduzido por palestrantes considerados referências no eixo “Atendimento” do Plano Nacional.

Avalia-se que, com essas duas ações complementares (eventos de capacitação básica para um grande público e de capacitação específica para públicos específicos), o PAIR-BH avançou bastante em suas metas de sensibilizar, mobilizar e capacitar, de forma efetiva, um número significativo de atores da ampla rede municipal de atenção à criança e ao adolescente no que se refere ao enfrentamento do fenômeno da violência sexual infante-juvenil. Com isso, uma outra conquista importante foi a inclusão dessa temática na agenda política da cidade, com o tema discutido em diversos fóruns e demais espaços de participação política.

Além desses, outro avanço significativo está se efetivando no que tange à questão do fomento ao Protagonismo Infante-Juvenil. A participação de jovens nos diferentes Grupos Executivos do PAIR-BH traz à tona discussões relativas às estratégias de mobilização e formação desse público enquanto verdadeiros protagonistas nas ações de enfrentamento do fenômeno da violência sexual. Uma importante ferramenta para essa discussão encontra-se em construção em parceria com a Fundação Municipal de Cultura: um vídeo produzido por jovens sobre o que é a Violência Sexual e as diversas maneiras e mecanismos pelos quais crianças e adolescentes podem participar da rede de garantia de direitos



e proteger-se dessa violação. A meta é utilizar esse material em oficinas realizadas, até o fim do ano corrente, em pelo menos três escolas de cada uma das nove regionais do município.

### CONCLUSÃO: desafios à vista

Observa-se que, com menos de dois anos de trabalho, o conjunto dos parceiros do PAIR-BH (membros da Comissão Operativa Local – COL, das Comissões Operativas Locais Regionais – COL-Rs e outros parceiros) alcançou um grande avanço na discussão, planejamento e implementação de diversas ações para o enfrentamento do fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes. Contudo, para melhor orientar a elaboração das suas próximas ações e para subsidiar a implantação de outras políticas públicas voltadas para essa temática, faz-se necessária a realização de um pesquisa diagnóstica mais detalhada sobre a incidência do fenômeno na cidade. A rede demanda informações relativas à identificação das áreas de maior concentração do fenômeno, as características dessa violência na cidade, sua relação com outras condições de vulnerabilidade e um esboço do perfil das vítimas e exploradores. Ainda hoje, a realização de pesquisas dessa natureza encontra uma série de dificuldades devido às características próprias do fenômeno.

Outros dois desafios estruturais relativos ao enfrentamento do fenômeno – que ainda demandam grandes esforços e estratégias de intervenções conjuntas da rede – referem-se: 1) ao atendimento especializado, multiprofissional e processual das vítimas e 2) à responsabilização dos agressores/exploradores. Os grupos de trabalho de Atendimento e Defesa e Responsabilização vêm atuando conjuntamente no desenvolvimento de ações que incidam diretamente sobre essas duas questões. Belo Horizonte conta atualmente com quatro Hospitais de Referência para o Atendimento de Vítimas de Violência Sexual<sup>13</sup>. Neles, as vítimas recebem atendimento especializado, realizado por uma equipe multiprofissional, podendo ser acompanhadas por até um ano. Está em andamento um processo de negociação para que o material colhido nos exames realizados nesses hospitais possa ser enviado, através de uma cadeia de custódia, ao Instituto Médico Legal – IML, para sua utilização como provas nos processos criminais favorecendo, assim, a responsabilização dos agressores. Nota-se, contudo, que a demanda pelos serviços de atendimento das vítimas e responsabilização dos agressores é muito superior àquilo que a rede atualmente comporta assimilar, representando estes os maiores desafios para o enfrentamento do fenômeno em BH.

### Referências bibliográficas

- BRASIL, Ministério da Educação, Assessoria de Comunicação Social. Estatuto da Criança e do Adolescentes – ECA. Brasília: MEC, ACS, 2005.
- COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-juvenil: relatório do monitoramento 2003-2004. Comitê Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra crianças e Adolescentes – Brasília: 2006.
- FALEIROS, Eva T. S. *Repensando os Conceitos de Violência, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e de Adolescentes*. Brasília: Thesaurus, 2000.
- KOSHIMA, Karim S.L. *Cooperação internacional e políticas públicas: a influência do POMMAR / USAID na agenda pública brasileira de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes*. Dissertação mestrado. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. Bahia: 2006. 231 f.

### Notas

- <sup>1</sup> “A exploração sexual comercial de crianças é uma violação fundamental dos direitos da criança. Compreende o abuso sexual por adultos e remuneração em espécie ao menino ou menina e a uma terceira pessoa ou várias. A criança é tratada como objeto sexual e uma mercadoria. A exploração sexual comercial de crianças constitui uma forma de coerção e violência contra crianças, que pode implicar o trabalho forçado e formas contemporâneas de escravidão”. Conceito aprovado durante o primeiro Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, Estocolmo, 1996.
- <sup>2</sup> Declaração sobre os Direitos da Criança, ratificada em 26/9/1923 em Genebra; a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela ONU em 1948; a Segunda Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada em 1959; a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989; a Declaração de Viena de 1993; a Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças (1921); o Protocolo da Emenda das Convenções de Genebra de 1921 e 1933 (Tráfico de mulheres/mulheres maiores) e a Convenção 182 da OIT.
- <sup>3</sup> A terminologia “Prostituição Infanto-Juvenil” foi substituída por “Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes – ESCCA”, pois a prostituição é uma ação ou atividade que só pode ser protagonizada por um adulto, caracterizando-se, dessa forma, como uma opção. Uma criança ou um adolescente não pode optar pela prostituição, pois sua capacidade de escolha e de organização do próprio futuro ainda está em construção.
- <sup>4</sup> Análise da Situação; Articulação e Mobilização; Atendimento; Defesa e Responsabilização; Prevenção; Protagonismo Infanto-Juvenil.
- <sup>5</sup> A Pesquisa traça um mapa com a localização de todos os pontos onde foram localizados focos Exploração Sexual, e das rotas de tráfico para os mesmos fins. Como orientações a PESTRAF cita a necessidade de articulação dos diversos programas já existentes no País. Para maiores informações sobre a PESTRAF (acesso em julho 2007): <http://www.mj.gov.br/trafico/servicos/publicacoes/Pestraf%20-%20Exploracao%20Sexual.pdf>
- <sup>6</sup> O programa já foi implementado em: São Luís - MA; Fortaleza - CE; Belo Horizonte - MG; Campina Grande - PB; Feira de Santana - BA; Corumbá - MS; Rio Branco - AC; Pacaraima - RR e Manaus - AM. Atualmente, o PAIR encontra-se em fase de expansão para quarenta e seis municípios em onze estados brasileiros, contando para tanto com a participação de oito Universidades Federais e duas Estaduais.
- <sup>7</sup> Atualmente os parceiros da Comissão Operativa Local apontam a necessidade de outra pesquisa, mais detalhada e ampla, sobre o fenômeno na cidade, de maneira a poder melhor embasar as discussões sobre as ações de enfrentamento e a implementação de políticas públicas.
- <sup>8</sup> O PAIR, que essencialmente se caracteriza como uma estratégia de articulação e integração de ações no combate a exploração infanto juvenil, encontrou em Belo Horizonte condições favoráveis à sua implementação graças ao princípio da intersetorialidade que vem pautando, desde 2000, as ações da Prefeitura Municipal.
- <sup>9</sup> Disponível em: [www.amas.org.br](http://www.amas.org.br)
- <sup>10</sup> Contratada pela AMAS com recursos do convênio para a implementação do programa firmado com a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.
- <sup>11</sup> O processo de execução das Capacitações Regionais teve início em novembro de 2006 e sua conclusão está prevista para novembro de 2007.
- <sup>12</sup> Nesse encontro foi apresentado pelo Dr. José Antônio Daltoé César, Juiz de Direito de Porto Alegre/RS, o método “Depoimento Sem Danos”, em que a oitiva da vítima de violência sexual – realizada uma única vez, numa sala especial, por um profissional da área da psicologia ou serviço social, que se comunica através de um ponto eletrônico com o juiz e advogados, acomodados em outra sala – é filmada e utilizada como o depoimento da vítima no processo, evitando assim a revitimização da criança ou adolescente.
- <sup>13</sup> Hospital Júlia Kubitschek, Hospital Municipal Odilon Behrens, Maternidade Odete Valadares e Hospital das Clínicas / UFMG. Apesar de não ser um hospital de referência para o atendimento de vítimas de violência sexual, o Hospital João XXIII atende esse público quando a ocorrência da violência sexual de apresenta concomitantemente com outros traumas físicos.

### 9.3 Histórico do FECTIPA – Fórum Estadual de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente

**Elvira Mirian Veloso de Mello Cosendey**  
*Coordenadora do FECTIPA*

Por iniciativa prioritária do Dr. Marilton Velasco, então Delegado Regional do Trabalho em Minas Gerais, através da Portaria DRT/MG N.º 201, de 23 de dezembro de 1994 criou-se a CIPTA – Câmara Interinstitucional de Proteção ao Trabalhador Adolescente, cuja finalidade era propor medidas que visavam à erradicação do trabalho infantil, à profissionalização e à proteção ao trabalho do adolescente contra toda forma de negligência, discriminação e exploração, tornando públicas suas ações. Dr. Marilton sempre acreditou no papel social do Ministério do Trabalho e na importância das parcerias para o alcance de objetivos tão nobres como o da erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente trabalhador. Para execução desse objetivo contou com o dinamismo da Dra. Sueider Maria do Nascimento Thomaz Murta, auditora fiscal e na época Chefe da Seção de Proteção à Mulher, à Criança e ao Adolescente. Sueider foi quem fez os primeiros contatos/convites a Organizações Governamentais e Não-Governamentais e coordenou a CIPTA até junho de 1997. A CIPTA dedicou-se prioritariamente a ações de proteção e profissionalização do adolescente.

Assim sendo a Delegacia Regional do Trabalho em Minas Gerais, cumprindo o seu papel legal, implementou a notificação de empresas visando ao cumprimento de cotas de aprendizagem. Conseqüentemente a partir daí inúmeras vagas em cursos profissionalizantes foram ofertadas pelo SENAI e o SENAC. Hoje mais de 3.000 jovens em Minas Gerais usufruem da oportunidade de fazerem cursos diversos objetivando o ingresso ao mercado de Trabalho.

A partir de 24 de abril de 2002, em reunião plenária, a CIPTA teve seu nome alterado para FECTIPA – Fórum Estadual de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente, continuando como órgão deliberativo e funcionando no âmbito da circunscrição da Delegacia Regional do Trabalho em Minas Gerais. Essa mudança justificou-se para dar transparência ao papel de também erradicar o trabalho infantil em Minas Gerais.

Nesses anos de existência esse movimento teve ações relevantes, das quais destacamos: - a realização de inúmeras palestras em escolas de ensino fundamental, médio e universidades objetivando conscientizar o público sobre os malefícios do trabalho infante-juvenil; - participação em outros fóruns como o Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, Fórum Estadual Lixo e Cidadania, Fórum Interinstitucional de Enfrentamento a Violência Doméstica, Abuso e Exploração Sexual Comercial de Criança e Adolescente, Comissão Municipal de Belo Horizonte e Estadual do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Rede de Medidas Socioeducativas e Rede de Conselhos Tutelares de Belo Horizonte; - o FECTIPA Coordenou em 1999 o movimento no Estado para a realização da Marcha Global Contra o Trabalho

Infantil e pela Educação. Em 2004 mobilizou-se para receber do Estado do Rio de Janeiro e repassar ao Espírito Santo a Caravana Nacional de Erradicação ao Trabalho Infantil (mobilização em comemorações aos 10 anos do FNPETI – Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil).

Além disso, tem participado ativamente da organização de eventos alusivos às comemorações do Dia 13 de Julho - Aniversário do Estatuto da Criança e do Adolescente; do Dia 18 de Maio - Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual Infante-Juvenil; do dia 12 de Junho - Dia Mundial de Combate ao Trabalho Infantil; do Dia 27 de Abril - Dia do Trabalhador Doméstico; e do Dia 12 de Outubro - Dia Nacional da Criança. Buscando interiorizar suas ações, já realizou reuniões itinerantes nos municípios de Uberaba, Montes Claros e Teófilo Otoni e Juiz de Fora. Está prevista a realização de mais duas reuniões itinerantes na região do semi-árido mineiro, sendo uma em Araçuaí e outra em Janaúba.

Nesse ano de 2007, destacamos o Seminário de Combate ao Trabalho Infantil na região Metropolitana de Belo Horizonte. Realizado no mês de março, o evento contou com a presença de todos os municípios que compõem a RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte, além de Secretários de Estado e a ilustre presença do Ministro do Desenvolvimento Social Prof. Patrus Ananias.

Lançamos recentemente campanha nacional para resolver a insegurança jurídica quanto à idade de ingresso ao mundo do trabalho. Assim solicitamos ao Supremo Tribunal Federal – STF para que julgue com brevidade a ADIN n.º 2096, colocando fim às dúvidas quanto a inconstitucionalidade ou constitucionalidade da idade mínima para o trabalho, determinada pela Emenda Constitucional n.º 20. O FECTIPA também elabora Recomendações que dizem respeito a pontos polêmicos expressos em Projetos de Lei, Decretos etc, como o regime de trabalho educativo, estágio, jornada de trabalho do aprendiz, etc. Diversos Pactos e Termos de compromisso/cooperação foram assinados com Conselhos Tutelares, Prefeitos, Associações de Classe, dentre outros.

Persistindo e contando com colaboradores preciosos como a Gráfica e Editora “O Lutador” e FUNJOBI - Fundação São João Bosco para Infância, e a jornalista Gisele Fonseca, publicamos quadrimestralmente *Informativo do FECTIPA* com tiragem de 5.000 exemplares.

Olhando para as nossas realizações, nestes anos, nos fortalecemos em nosso caminhar firme rumo ao muito que ainda temos a fazer em prol de nossas crianças e adolescentes, para que tenham escolas de qualidade e que possam sonhar com um futuro mais justo e digno.

## 11. RESENHAS DE LIVROS E FILMES

### A) LIVROS

#### 11.1 TEMA: VIOLÊNCIA, ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

11.1.1 DOBKE, Veleda. **Abuso Sexual – A inquirição das crianças – uma abordagem interdisciplinar.** Porto Alegre: Ricardo Lenz Editor, 2001.

A violência sexual é espécie do gênero violência que ocupa posição relevante não somente no mundo jurídico, mas também diante de várias outras ciências.

Apesar de ser um tema de difícil abordagem, a autora conseguiu tratar com profundidade e sensibilidade os diversos

aspectos que envolvem o fenômeno do abuso sexual, apresentando uma análise de casos que passaram pelo judiciário, apontando dificuldades comuns enfrentadas pelos operadores do Direito e propondo mecanismos de inquirir a vítima valorizando a sua fala e impedindo a ocorrência de danos secundários.

11.1.2 CRAMI/CAMPINAS; (Org). **Abuso Sexual Doméstico: Atendimento às Vítimas e Responsabilização do Agressor.** São Paulo: Cortez, 2002.

Conhecedores profundos da problemática do abuso sexual doméstico, os profissionais do CRAMI/Campinas aceitaram o desafio de colocar no papel os aprendizados que obtiveram ao longo de sua história de atendimento às vítimas de abuso sexual

doméstico e, em parceria com o UNICEF, apresentaram este conjunto de saberes, como forma de contribuir para fazer valer os direitos de todas as crianças e adolescentes. É obra que divide a experiência dos profissionais no assunto com o leitor.

11.1.3 FERRARI, Dalka C.A. e VECINA, Tereza C.C. (orgs). **O fim do silêncio na violência familiar: teoria e prática.** São Paulo: Agora, 2002

Os artigos aqui reunidos foram escritos por profissionais do Centro de Referência às vítimas de Violência – CNRV V do Instituto Sedes Sapientiae. O livro aborda temas como a retros-

pectiva da questão da violência, o modo de funcionamento de uma sociedade e as intervenções possíveis. É um livro de grande importância para todos que lidam com esse tema devastador, mostrando que há, sim, saídas possíveis.

11.1.4 FÜRNISS, Tilman. **Abuso sexual da criança: uma abordagem multidisciplinar, manejo, terapia e intervenção legal integrados.** Trad. Maria Adriana V. Veronese. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

Na grande experiência prática do Dr. Fürniss, professor da Universidade Muster, Alemanha, e as Tavistock Clinic, de Londres, este livro é uma leitura essencial para todos os envol-

vidos na intervenção inicial e no manejo do abuso sexual da criança: advogados, policiais, assistentes sociais, pediatras, bem como terapeutas que tratam dessas crianças e de suas famílias: psiquiatras, psicólogos e terapeutas de família.

11.1.5 FALEIROS, Eva (org). **O abuso sexual contra crianças e adolescentes: os(des) caminhos da denúncia. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos – Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente,** 2003.

A publicação é resultado de pesquisa realizada em 2001 e 2002, em Belém, Recife, Vitória, Goiânia e Porto Alegre, representando as regiões do País, com o financiamento do Unifem e coordenada pela professora Eva T. Silveira Faleiros, da Universidade de Brasília e pela Secretaria Especial de Direitos Humanos.

O estudo analisou o circuito percorrido por denúncias de abuso sexual contra crianças e adolescentes. A pesquisa revelou que o número de denúncias deste crime é ainda insignificante, o que caracteriza enorme subnotificação. Também, o atendimento às pessoas envolvidas nas situações de abuso limita-se muitas vezes a urgências médicas e encaminhamentos para atendimento psicológico.

#### 11.2 TEMA: ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

11.2.1 FREITAS, Marcos Cezar de Freitas (org.). **História social da infância no Brasil** 6 ed., São Paulo: Cortez, 2006.

Aborda as diversas representações que a infância já teve em nossa sociedade e como estas representações embasaram uma determinada prática.

Descreve cenas do cotidiano das crianças e sua famílias e, conseqüentemente, do Brasil, ainda no tempo que éramos colônia de Portugal. Relatos de viajantes estrangeiros, alguns olhando com perplexidade o infanticídio e o abandono de crianças, que

não raro, eram devoradas à noite por animais. A roda dos expostos, prática que teve sua origem na Europa e depois também adotada no Brasil, sendo inclusive regulamentada como uma política pública, “só sendo extinta na recente década de 1950!”

Vários capítulos são dedicados à história da educação no Brasil e as suas várias concepções, além de abordar também a infância no Brasil pelo olhar da literatura.

### 11.3 TEMA: DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA E ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

11.3.1 RIZZINI, Irene, NAIFF, Luciene; BAPTISTA, Rachel **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**, São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2006.

O livro discute como garantir o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária a partir da mudança de paradigma dos direitos da infância e adolescência com a Constituição de 1988. Este livro é resultado da realização de uma pesquisa das iniciativas existentes no País para promover a convivência familiar e comunitária e evitar o rompimento do vínculo da criança com sua família e comunidade, que nasceu a partir de um convite do Fundo das Nações Unidas pela Criança – UNICEF/Brasília.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do

Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária foi aprovado conjuntamente pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente – CONANDA e Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS em dezembro de 2006 e o tema é relativamente novo para muitos brasileiros. Esse inclusive será um dos temas das Conferências Estaduais e da Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, que acontecem no Brasil em 2007.

No final do livro podem ser consultados os diversos locais, em vários estados brasileiros, visitados pelos pesquisadores.

11.3.2 CABRAL, Claudia, **Acolhimento familiar: experiências e perspectivas**. Rio de Janeiro: Booklink Publicações; 2004.

Aborda o acolhimento familiar no Brasil, bem como este conceito sob a ótica de diversos atores. A base legal dos projetos de acolhimento familiar é tratada já no segundo capítulo, o que é uma referência importante para aqueles que querem compreender

melhor essa questão.

Há relatos de experiências internacionais e várias experiências brasileiras.

### 11.4 TEMA: EDUCAÇÃO

11.4.1 FREIRE, Paulo, **Pedagogia do oprimido**, 23ª Edição, São Paulo: Paz e Terra, 1996

Paulo Freire é referência na educação por pensá-la considerando as peculiaridades do Terceiro Mundo, o que faz seus métodos serem aplicáveis ainda nos dias atuais, mesmo sua obra tendo sido divulgada há mais de vinte anos. A obra *Pedagogia do*

*Oprimido* traz o educando como ator do seu processo educativo, o qual tem seus direitos e necessidades respeitadas, não sendo taxado como tábula rasa, como acreditam os tradicionalistas.

Por Jomara Aparecida Trant de Miranda (Estagiária de Pedagogia 23ª PJJ)

### 11.5 TEMA: TRABALHO INFANTIL

11.5.1 MARQUES, Maria Elizabeth; NEVES, Magda de Almeida; CARVALHO NETO, Antônio (Orgs). **Trabalho infantil: a infância roubada**. Belo Horizonte: Segrac Editora e Gráfica Limitada, 2002.

Produto de estudos sobre o fenômeno do trabalho infantil, com ênfase no trabalho informal. O tema é exposto a partir da vivência e óptica das crianças e adolescentes trabalhadores, suas famílias e também de todo o corpo organizacional e profissional

que lida com o fenômeno. Objetiva cooperar com a erradicação do fenômeno e a promoção da proteção do adolescente trabalhador, nos moldes proposto pela legislação em vigor.

#### A) FILMES

### 11.6 TEMA: EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

11.6.1 Filme: ANJOS DO SOL, Gênero: Drama. Brasil/2006. duração: 90 min. Direção: Rudi Lagemann



O filme apresenta uma situação muito atual em nossos dias, escravidão e tráfico, no entanto, encoberta pelo “muro do silêncio”. Escancara um Brasil sem perspectivas, a exploração sexual de crianças e adolescentes pobres, das regiões paupérrimas do nordeste do País.

Retrata a infância escandalizada e perdida. O que se visualiza na tela é o que está sendo projetado diariamente, porém, evidente e invisível. No filme, crianças são

negociadas pelos pais com agenciadores que as vendem para prostíbulos, cuja finalidade é a realização de leilões de meninas virgens. Posteriormente, as meninas são passadas para exploradores de comércio nos garimpos que as mantêm em cárcere privado em estado deplorável para fins de exploração sexual, cujo castigo para as tentativas de fuga é a morte.

O filme narra a trajetória de Maria (Fernanda Carvalho) que, ao conseguir fugir do garimpo, pega caronas em caminhões e chega ao Rio de Janeiro. Contudo, sozinha e sem muitas chances de sobrevivência, ela se encontra novamente na situação de prostituída.

## 11.7 TEMA: ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI

### 11.7.1 Vídeo-documentário: ADOLESCENTE –TRABALHO E RESPONSABILIDADE: TEM VAGA?

A Rede de Medidas Socioeducativas de Belo Horizonte realizou em 13/11/03, um Seminário com o Empresariado de Belo Horizonte com vistas a estabelecer parcerias que promovam a profissionalização e a geração de renda para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

A produção do vídeo-documentário com o título descrito acima envolveu os próprios adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, tendo como objetivo sensibilizar os empresários quanto à situação e realidade do sistema de medidas socioeducativas em Belo Horizonte, a inclusão profissionalizante do público adolescente em questão, bem como a abertura e ampliação de novas frentes de trabalho junto ao segundo setor/empresariado.

O vídeo-documentário, produzido pela Ong Oficina de Imagens em parceria com a 'Rede de Medidas Socioeducativas', apresenta recortes da vida e da rotina dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, protagonizada por eles próprios. O espectador é convidado a conhecer a vida na rua,

os anseios, as dificuldades, os projetos de vida, os sonhos dos adolescentes em conflito com a lei, fazendo um contraponto com o cotidiano de jovens de classe média. É possível perceber na fala dos adolescentes e jovens que seus desejos não se diferem, apesar do pertencimento a classes sociais distintas, no entanto as oportunidades para consolidação dos sonhos caminham em direção oposta.

O documentário tornou-se um instrumento positivo de sensibilização e de divulgação a respeito das medidas socioeducativas, contribuindo para a conscientização de que tais medidas representam concretamente a responsabilização aplicada aos adolescentes pelos atos infracionais praticados, e continua sendo utilizado até os dias atuais em vários espaços da rede de atendimento.

*Cláudia Valéria F. Andrade – Assistente Social; Ingrid Martins Esteves - Psicóloga (Setor de Fiscalização e Acompanhamento das Medidas Socioeducativas / Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belo Horizonte)*

## 11.8 TEMA: DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

### 11.8.1 Filme: GERAÇÃO ROUBADA. Título Original: Rabbit-proof fence. Gênero: Drama. Origem/Ano: AUS/2002. Duração: 94 min. Direção: Phillip Noyce

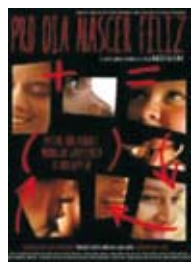


O filme narra a história real de Molly Craig, jovem aborígina de 14 anos que, em 1931, com sua irmã Daisy, de 10 anos, e sua prima Gracie, de 8 anos, foge de um "Centro Educacional" criado como política de "proteção" com vistas a separar as crianças aborígenes de suas mães afirmando juridicamente a primazia da figura paterna e de sua civilização. Tais "centros" eram, na realidade, campos de concentração de aborígenes,

nos quais as crianças eram obrigadas a abandonar seus idiomas e costumes tradicionais, e assumirem uma orfandade. Passado este estágio, eram então, catequizadas e ensinadas a trabalhos da mais baixa qualificação: para os rapazes trabalhos agrícolas ou manuais urbanos, para as moças prendas domésticas. Após saírem dos "centros educacionais", os jovens aborígenes agora "civilizados", eram enviados a famílias de toda a Austrália, que passavam a ser responsáveis por eles, inclusive por seus casamentos. Um detalhe sórdido era escondido dentro deste sistema: somente crianças mestiças eram levadas aos "centros

educacionais". Estas poderiam casar somente com brancos, para que seus traços sanguíneos aborígenes fossem apagados em três ou quatro gerações. O filme desenrola-se a partir desse ponto: as três garotas conseguem fugir de Moore River (Centro Educacional), mas não sabem sequer aonde devem ir para conseguirem chegar em casa. A jornada é temerária, longa e exaustiva. Correm instintivamente: às vezes encontram ajuda, às vezes têm problemas. Elas não sabiam que teriam que caminhar mais de 2.500 km através do sertão e do deserto australiano para conseguirem voltar, a única coisa que sabiam é que deviam seguir a cerca dos coelhos (tela de proteção que dividia o país em dois: um civilizado, branco, agrícola e à prova de coelhos; e o outro, selvagem e infestado de coelhos). Em seu caminho, sem comida e sem água, são auxiliadas por alguns ex-internos. Entre eles está o caso dramático de uma moça que, após sair do internato, foi enviada para trabalhar em uma fazenda. Mal sabia ela que, além dos trabalhos domésticos, deveria também oferecer serviços sexuais ao patrão. O filme deixa-nos um sabor amargo e a noção de que há muitos muros a abater, e certamente muitos outros cuja existência ainda desconhecemos.

## 11.9 TEMA: EDUCAÇÃO



### 11.9.1 Filme: PRO DIA NASCER FELIZ. Gênero: Documentário. Origem/Ano: Brasil/2006. Duração: 88 min. Direção: João Jardim

O documentário PRO DIA NASCER FELIZ é uma produção criada em 2005 dirigida por João Jardim. As filmagens foram feitas em 3 Estados brasileiros: Pernambuco, São Paulo e Rio de Janeiro. A produção mostra realidades de adolescentes pobres que freqüentam escolas periféricas bem como adolescentes que pertencem à elite do Brasil.

O documentário aborda situações adversas que adolescentes e professores enfrentam dentro da maioria das escolas de periferia: precariedade das estruturas físicas, falta de professores,

falta de interesse dos alunos pelo aprendizado, indisciplina.

Nessa produção, adolescentes ricos e pobres, negros e brancos revelam seus sonhos, projetos, medos, inseguranças em um momento que envolve a fase crucial de sua formação. Dessa forma, PRO DIA NASCER FELIZ aborda não somente a realidade, mas também sentimentos e emoções que fazem parte da vida de cada estudante brasileiro independentemente de cor, raça, gênero e classe social.

*Marília Trindade da Cunha (Estagiária de Pedagogia do Setor de Educação da 23ª PJJ)*

## 11. JURISPRUDÊNCIAS

### 11.1 TJPR. *Crime de exploração sexual de menores. Fundamentalidade da palavra da vítima.*

**EMENTA:** EXPLORAÇÃO SEXUAL DE MENORES - ARTIGO 244-A (DUAS VEZES), DA LEI 8.069/90 (ECA) - AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS - CONDENAÇÃO MANTIDA - ARTIGO 244-A, PARÁGRAFO 1º, DA LEI 8.069/90 (ECA) - DUPLA CONDENAÇÃO - MAUS ANTECEDENTES NÃO CONFIGURADOS - PENA DE MULTA - VALOR UNITÁRIO - APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE.

Se as provas são convincentes quanto ao cometimento do crime previsto no artigo 244-A, do Estatuto da Criança e do Adolescente, impõe-se a manutenção da condenação.

Nos crimes de exploração sexual, a palavra da vítima, quando coerente com os demais elementos probatórios dos autos, possui valor fundamental por ser a melhor fonte de informações

acerca do *iter criminis*.

A simples certificação de existir ações penais distribuídas não pode, por si só, ser considerada maus antecedentes com o conseqüente aumento da pena-base, em respeito ao princípio da presunção da inocência (Precedentes do STF e do STJ).

Ao fixar o valor unitário do dia-multa, o magistrado, além da situação financeira do réu, deve considerar o salário mínimo vigente ao tempo do fato (artigo 49, parágrafo 1º, do Código Penal).

Equívocada a condenação do réu também pela incidência do artigo 244-A, parágrafo 1º, do ECA, por se constituir em verdadeiro bis in idem, porquanto o réu não pode ser condenado também pela conduta permissiva (parágrafo 1º), de um fato ao qual ele próprio deu causa. **(Tribunal de Justiça do Paraná, Processo: 0287146-7)**

### 11.2 TJSC. *Crimes de exploração sexual de menores. Aluguel de aposentos e fornecimento de bebidas a clientes acompanhados de menores. Prova da materialidade.*

**EMENTA:** ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - SUBMISSÃO DE ADOLESCENTES À PROSTITUIÇÃO (ART. 244-A DO ECA) - NEGATIVA DE AUTORIA - PALAVRAS DAS VÍTIMAS E TESTEMUNHAS - LUCRO DA PROPRIETÁRIA COM O ALUGUEL DOS APOSENTOS E

FORNECIMENTO DE BEBIDAS À CLIENTES - AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS - DECISÃO MANTIDA - RECURSO NÃO PROVIDO. **(TJSC, Apelação criminal n. 2004.014044-4, de Curitiba, rel. Des. Irineu João da Silva, j. 28/06/2005).**

### 11.3 TJSC. *O juízo de retratação quanto ao recebimento de recursos previstos no art. 198, VII do ECA não se aplica aos crimes tipificados no próprio Estatuto*

**EMENTA:** EXPLORAÇÃO SEXUAL DE MENOR - ART. 244-A, DO ECA - PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA NO SENTIDO DE SER INDISPENSÁVEL O JUÍZO DE RETRATAÇÃO OU MANUTENÇÃO DA DECISÃO OBJURGADA - PROVIDÊNCIA SOMENTE PERTINENTE AOS PROCEDIMENTOS AFETOS À JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE E NÃO AOS CRIMES DEFINIDOS NO ESTATUTO - HIPÓTESE QUE NÃO CONTEMPLA O DISPOSTO NO ART. 198, VII, DO ECA - PRELIMINAR AFASTADA. Acusado que se utilizava de favores

sexuais da vítima, que era obrigada a se submeter a esta exploração por imposição de sua genitora, a qual auferia vantagem econômica com a situação - vítima que relatou com detalhes os fatos na fase policial - declarações corroboradas pelos depoimentos dos policiais na fase judicial - retratação realizada em juízo com o intuito de favorecer sua genitora (co-ré) - materialidade e autoria comprovadas - caracterização do crime definido no art. 244-a do estatuto da criança e do adolescente - condenações mantidas - recursos desprovidos. **(TJSC, Apelação Criminal n. 2005.004828-7, Des. Lauro Muller, Relator: Des. Torres Marques, j. 26/04/2005).**

### 11.4 TJRN. *A exploração sexual de menores é tipificada perante o art. 244-A do ECA. Conflito aparente de normas entre esse dispositivo legal e o art. 228 do CP (favorecimento da prostituição), resolvido pelo critério da especialidade*

**EMENTA:** LEI Nº 8.069/90 – FAVORECIMENTO À PROSTITUIÇÃO DE ADOLESCENTES – CONDENAÇÃO NO ART. 244-A DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – INFRAÇÃO SIMILAR AO TIPO DO ART. 228 DO CÓDIGO PENAL – CONFLITO APARENTE DE NORMAS – APLICAÇÃO DO CRITÉRIO DA ESPECIALIDADE – PREVALÊNCIA DA LEI MENORISTA – INFRAÇÃO DEVIDAMENTE CONFIGURADA – MANUTENÇÃO DA

SENTENÇA A QUO – IMPROVIMENTO DO APELO. Embora similar ao tipo penal do art. 228 do Estatuto Punitivo, pelo critério da especialidade, configura a infração do art. 244-A da Lei nº 8.069/90 a conduta do agente de facilitar ou favorecer a prostituição de adolescentes. Restando devidamente comprovada a configuração dos elementos do tipo penal do art. 244-A do ECA, não há que se falar em absolvição por insuficiência de provas. **(TJRN, Apelação Criminal n. 2005.002922-5, Relator: Des. Caio Alencar, j. 14/07/2005).**

### 11.5 STF. *Manutenção do regime de semiliberdade mesmo após o menor atingir a maioridade*

**EMENTA:** HABEAS CORPUS. ADOLESCENTE. INFRAÇÃO AOS ARTS. 12 E 14, DA LEI 6.368/76, E 16, DA LEI 10.826/03. INTERNAÇÃO. PROGRESSÃO PARA O REGIME

DE SEMILIBERDADE. ATINGIMENTO DA MAIORIDADE. MANUTENÇÃO DA MEDIDA. POSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 121, § 5º, DO ECA NÃO CARACTERIZADA. ALE-

GAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA OU ANALÓGICA IN PEJUS. INOCORRÊNCIA. I - A aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente rege-se pela idade do infrator à época dos fatos. II - O atingimento da maioridade não impede a

permanência do infrator em regime de semiliberdade, visto que se trata de medida mais branda do que a internação. III - Alegação de interpretação extensiva e analógica in pejus que não pode ser acolhida. IV - Ordem denegada. (STF, HC N. 90.129-RJ, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, j. 10/04/2007).

### 11.6 TJMG. *Cumulação de remissão pré-processual com medida socioeducativa*

**EMENTA:** ECA – REMISSÃO PRÉ-PROCESSUAL – CUMULAÇÃO COM MEDIDA SÓCIO-EDUCATIVA – NÃO-CABIMENTO – RECURSO PROVIDO – A remissão pré-processual é incompatível com a aplicação de medida sócio-educativa, por violar o princípio do devido processo legal.

V.V.

ECA – MENOR INFRATOR – CONTRAVENÇÃO DE VIAS DE FATO – REMISSÃO PRÉ-PROCESSUAL CONCEDIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO – SUA HOMOLOGAÇÃO PELA AUTORIDADE JUDICIÁRIA CUMULADA COM MEDIDA SÓCIO-EDUCATIVA POR ELA APLICADA – ALEGAÇÃO DE ILEGAL CONSTRANGIMENTO E OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL – INOCORRÊNCIA – EXCESSO DE FORMALISMO – NECESSIDADE DE EVITÁ-LO. 1. Não há falar em constrangimento ilegal decorrente da homologação de remissão concedida pelo Ministério Público, com aplicação pelo juiz homologador de medida sócio-educativa de liberdade assistida, ante a possibilidade de sua cumulação, “ex-vi” do art. 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente. 2 – O próprio Estatuto Menorista permite que a homologação de

remissão seja cumulada com medida sócio-educativa aplicada pela autoridade judiciária homologante, tanto que seu artigo 127 não faz qualquer distinção entre a fase pré ou pós-processual. Condicionar a possibilidade de o julgador aplicar a mencionada medida (salvo as duas exceções previstas no art. 127) comente após a instauração de representação, traduz um excesso de formalismo que não se coaduna com a processualística moderna, nem mesmo com o texto constitucional e a necessidade de agilização dos trâmites processuais. Trata-se, tão-só, de aplicação de medida de caráter sócio-pedagógico, para fins de orientação e educação do menor, sem qualquer característica de pena cumulada com perdão processual (a remissão) concedido pelo representante do “Parquet”. Não há, portanto, qualquer violação do devido processo legal ou das garantias da ampla defesa e do contraditório, até porque o próprio artigo 128 do ECA já prevê a possibilidade de revisão da medida assim aplicada, a qualquer tempo, por iniciativa do menor, de seu representante legal ou do Ministério Público. (TJMG, *Apelação Criminal n. 1.0024.05.722544-3/001 – Belo Horizonte*, Relator: Des. Hyparco Immesi, Rel. para o acórdão: Des. José Antonino Baía Borges, j. 09/11/2006, pub. 06/02/2007).

### 11.7 TJMG. *Efeitos da sentença homologatória de remissão proposta pelo Ministério Público*

**EMENTA:** ECA. AGRAVO DE INSTRUMENTO, RECURSO DE APELAÇÃO. INTERPOSIÇÃO EM FACE DA DECISÃO HOMOLOGATÓRIA DA REMISSÃO. DECISÃO TERMINATIVA. JUÍZO NEGATIVO DE ADMISSIBILIDADE. DECISÃO CASSADA. AGRAVO PROVIDO. Nos procedimentos infracionais instaurados perante o Juizado da Infância e da Juventude, a decisão homologatória da proposta de remissão oferecida pelo “Parquet” põe fim ao processo, ainda que os atos

anteriores digam respeito apenas à fase administrativa, que precede o oferecimento do perdão ou da representação. Portanto, uma vez submetido o expediente à fiscalização do Poder Judiciário, com prévia manifestação das partes (MP e menor infrator), a etapa não judicializada se convola efetivamente em processo, atingindo seu termo com a r. decisão de homologação, que constitui, por isso mesmo, decisão terminativa sujeita à apelação. (TJMG, *Agravo n. 1.0024.06.909838-2/001 – Belo Horizonte*, Relatora: Márcia Milanez j. 29/05/2007, pub. 06/06/2007).

## *Informativos do STF*

### 11.8 Informativo n.º 459 do STF – 12 a 16 de março de 2007 – Segunda Turma

#### **Medida Socioeducativa de Liberdade e Maioridade**

A Turma denegou *habeas corpus* em que se pretendia a extinção de medida sócio-educativa de semiliberdade imposta ao paciente, sob a alegação de que, abstraída a internação, cuja duração tem como limite os 21 anos de idade, a medida sócio-educativa de liberdade não poderia ir além da maioridade penal — 18 anos, sob pena de afronta ao princípio da reserva legal estrita. Entendeu-se que, em razão de o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA não cominar abstratamente limite máximo de duração da medida sócio-educativa de semiliberdade (art. 120, § 2º) — com exceção do disposto no art. 121, § 3º e no art. 122, § 1º, quanto ao prazo máximo de internação —, independentemente de o adolescente atingir a maioridade civil, a medida de semiliberdade, assim como se dá no caso da internação, tem como limite temporal a data em que o adolescente completa 21 anos (art. 121, § 5º). Asseverou-se, no ponto, que, no caso de

imposição de medida de internação, atingido o período máximo de 3 anos (art. 121, § 3º), o adolescente poderá ser transferido para o regime de semiliberdade, que pode perdurar até a liberação compulsória aos 21 anos. Considerou-se que a projeção da medida sócio-educativa de semiliberdade para além dos 18 anos decorre da remissão às disposições legais atinentes à internação. Ressaltou-se, ademais, não existir no ECA norma expressa no sentido da extinção da medida sócio-educativa de semiliberdade quando adolescente completa 18 anos. Salientou-se, por fim, que a aplicação dessa medida para além dos 18 anos decorre de texto normativo expresso, tendo em conta, principalmente, o fato de o legislador, no que se refere às medidas sócio-educativas (ECA, artigos 112 a 121), ter disciplinado de forma idêntica apenas as restritivas de liberdade (semiliberdade e internação). (HC 90248/RJ, rel. Min. Eros Grau, 13.3.2007)

### 11.9 Informativo n.º 460 do STF – 19 a 23 de março de 2007 – Segunda Turma

#### **HC contra ato de Tribunal de Justiça e Medida Adequada**

A Turma não conheceu de *habeas corpus* impetrado contra ato do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em favor de condenado a medida de internação, mas deferiu-o, de ofício, para declarar ilegal o constrangimento à liberdade do paciente e substituir a medida de internação a ele aplicada pela de liberdade assistida, que vem se revelando adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. Na espécie, o paciente respondera a inúmeros procedimentos infracionais, pelos quais lhe fora aplicada a medida de internação, por prazo indeterminado, sem possibilidade de atividades externas. Posteriormente, em razão de ter sido verificada uma evolução positiva no seu desenvolvimento, sobretudo quanto aos estudos, passara a realizar atividades externas. Depois de cumprir mais de 1 ano de internação e em face dos avanços comportamentais e da concreta perspectiva de vida que acabara construindo, viera a ter progressão para a liberdade assistida por um período inicial de 6 meses. Não obstante, em virtude de outro fato por ele praticado anteriormente, o TJRS, em recurso interposto pelo Ministério Público, determinara o retorno do paciente à medida de internação, substituindo a prestação de serviços à comunidade a ele imposta pela sentença condenatória.

Conheceu-se, de ofício, do *writ* ao fundamento de que, embora dirigido contra autoridade a qual não compete o Supremo julgar, estariam em jogo garantias constitucionais de extrema

#### 11.10 Informativo n.º 462 do STF - 2 a 13 de abril de 2007 – Primeira Turma

##### Medida Socioeducativa e Advento da Maioridade

A Turma, por maioria, indeferiu *habeas corpus* em que se pleiteava a extinção da medida sócio-educativa de semiliberdade aplicada ao paciente que, durante seu cumprimento, atingira a maioridade penal. No caso, o paciente fora condenado ao cumprimento de internação por ofensa aos artigos 12 e 14 da Lei 6.368/76 e ao art. 16 da Lei 10.826/2003 e progredira para a semiliberdade, regime no qual completara 18 anos. Alegava-se, na espécie, que o paciente não estaria mais sujeito às normas do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, por ter atingido a maioridade penal. Sustentava-se, com base no art. 121, § 5º, do ECA (“§ 5º - A liberação será compulsória aos 21 (vinte e um) anos de idade.”), que não poderia ser imposta medida sócio-educativa aos maiores de 18 anos, salvo na hipótese de prosseguimento da internação. Inicialmente, ressaltou-se que a incidência do ECA dependerá da idade do agente no momento do fato e que o princípio da legalidade estrita não se aplica às medidas sócio-educativas, por não serem, tecnicamente, penas. Aduziu-se, também, que a medida de semiliberdade não comporta prazo determinado, aplicando-se, no

#### 11.11 Informativo n.º 473 do STF - 25 a 29 de julho de 2007 – Plenário

##### ADI e Portaria do Ministro da Justiça, que dispõe sobre a classificação, para efeito indicativo, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão – 2

Em conclusão de julgamento, o Tribunal, por maioria, desproveu agravo regimental interposto em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, em face da Portaria 796/2000, do Ministro da Justiça, que dispõe sobre a classificação, para efeito indicativo, de diversões e espetáculos públicos e de programas de rádio e televisão — v. Informativo 454. Entendeu-se que o ato impugnado reveste-se de caráter meramente regulamentar e encontra seu fundamento de validade no art. 74 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/90). A Min. Ellen Gracie, Presidente, em voto de desempate, ressaltou ter sido editada, após recebimento dos autos, a Portaria 264/2007, que revogou expressamente a Portaria impugnada, à exceção de

relevância, quais sejam, o direito do adolescente à educação, à profissionalização, à convivência familiar e comunitária e à liberdade. Considerou-se estar configurado, no caso, um ato de cerceamento da liberdade de um jovem por fato que praticara há quase 4 anos, o qual já respondera, posteriormente, internado, por outros fatos até mais graves. Ressaltou-se que, diante do quadro apresentado, seria muito prejudicial à evolução pessoal do paciente, reconhecida nos relatórios de orientação, a determinação de cumprimento de nova medida de internação por ato infracional praticado há tanto tempo. Asseverou-se, no ponto, que as medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA visam assegurar à criança e ao adolescente proteção integral, e que as razões invocadas pelo TJRS para decretar a internação pareciam incoerentes com essa finalidade, haja vista que se levava em conta não o ato em si praticado (resistência), mas atos infracionais anteriores pelos quais o paciente já fora internado e obtivera progressão para medida menos gravosa. Em vista disso, entendeu-se que o acórdão impugnado, ao não atentar para a realidade do paciente, cujo comportamento se mostrara adequado a ensejar a progressão das medidas, violara a razoabilidade, os ditames constitucionais e o ECA, devendo incidir o art. 122, § 2º do ECA (“*Em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada*”). (HC 90306/RS, rel. Min. Joaquim Barbosa, 20.3.2007)

que couber, as disposições relativas à internação, e que não poderá ter duração superior a 3 anos, implicando liberação compulsória quando o sócio-educando atingir a idade de 21 anos. Nesse sentido, asseverou-se que o ECA possui objetivos, estrutura e sistemática distintos do Código Penal e visa preservar a dignidade do menor infrator, protegendo-o dos rigores das sanções de natureza penal, e promover a sua reinserção no convívio social. Assim, em observância ao que prevê o art. 121 do ECA, bem como aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, que regem o instituto da internação, entendeu-se correta a manutenção do paciente no regime de semiliberdade, ainda que já tenha completado 18 anos. Vencido o Min. Marco Aurélio que deferia o *writ* por vislumbrar no art. 121, § 5º do ECA dispositivo consentâneo com Código Civil vigente à época em que editado o ECA, vindo a referência aos 21 anos de idade ser revogada com o advento do novo Código Civil, que reduziu a maioridade civil. (HC 90129/RJ, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 10.4.2007)

seu art. 2º (“*Os programas para a emissão de televisão... têm a seguinte classificação, sendo-lhes terminantemente vedada a exibição em horário diverso do permitido:...*”), mas ressaltou remanescer, quanto a esse dispositivo, o interesse da autora em ter a ação eventualmente conhecida, haja vista a proibição nele contida ser uma das causas determinantes para o ajuizamento da ação direta. Registrou, também, ter sido ajuizada ação direta contra a Portaria 264/2007, a qual não reproduziu, no corpo de seu texto, o comando normativo contido no art. 2º da Portaria 796/2000, e que não haveria se falar em identidade de objeto. Vencidos os Ministros Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que davam provimento ao recurso para admitir a ação direta. (ADI 2398 AgR/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, 25.6.2007)