



**INSTITUTO
FEDERAL**
Amapá

Caderno 01



**ESCOLA DE
CONSELHOS
DO AMAPÁ**

**MÓDULO 1: Marco jurídico-legal e político social dos
direitos da criança e do adolescente**

Macapá/AP
2016

INSTITUTO FEDERAL DO AMAPÁ

Reitora

MARIALVA DO SOCORRO RAMALHO DE OLIVEIRA DE ALMEIDA

Pró-Reitora de Extensão

ÉRIKA DA COSTA BEZERRA

Diretora de Extensão

SEVERINA RAMOS TELÉCIO DE SOUZA

Coordenador de Extensão

MÁRCIO LUIS GÓES DE OLIVEIRA

Coordenadora do Curso

LUCILENE DE SOUSA MELO

Diretora Geral do Campus Laranjal do Jari

MARIANISE PARANHOS PEREIRA NAZÁRIO

Diretor de Pesquisa e Extensão do Campus Laranjal do Jari

MARCOS VINICIUS RODRIGUES QUINTAIROS

Material elaborado por: Janilson Pinheiro Barbosa

Formatação: Érika da Costa Bezerra

2016

Jovens Vulcões



*Quando chegamos e contemplamos a
paisagem
Sentimos medo dos jovens vulcões silenciosos
Que ameaçavam nos derreter
Com suas lavas incandescentes*

*Temíamos morrer queimados
Pelo ódio vermelho das brasas
Descendo pelas encostas áridas
Em busca de espaço e liberdade*

*Não sabíamos do momento das erupções
Que fariam a terra estremecer
Nem das fendas que nos engoliriam
Para sempre.*

*Paramos temerosos
E erguemos tenda provisória
Aguardando a catástrofe*

*Os primeiros tremores nos assustaram
Mas nossa tenda não foi desmontada
Nossos corações pularam de medo
Mas a hecatombe não aconteceu*

*Outros sismos se sucederam mais fortes
Nossos corações se acostumaram
E construímos nossa morada definitiva
Os tempos passaram...*

*Os sismos, as erupções e o estrondo
Estremeciam nossos corações*

*De verdadeiros habitantes da encosta
Acostumamo-nos aos jovens vulcões
Que na angustia de sua colérica opressão
Expeliam suas emoções incandescentes
De ódio e de amor*

*Se assim não fosse
A terra explodiria
De fúria e desespero*

*Cessado o estrondo
E vomitadas as lavas necessárias
Os vulcões aliviados
Retornam à sua beleza natural*

*Hoje preferimos viver na encosta
Entre os vulcões que rugem e explodem
Do que no pântano
Entre as cobras que picam
Escondidas sob as folhas*

*Jovens vulcões
Jovens vulcões
Ficaremos em paz
Quando os homens entenderem
Tuas explosões*

Luiz Gonzaga de Freitas

EIXO 1: Aspectos sócio-históricos dos direitos da criança e do adolescente no Brasil: papel do Estado, família e da sociedade.

Componente Curricular:

Conceito de Infância

Assistência à Infância

História do atendimento institucionalizado

A infância perigosa (ou “em perigo de o ser...”) Ideias e práticas correntes no Brasil na passagem do século XIX para o XX¹

Irene Rizzini²

Resumo: Neste texto analiso as ideias e as práticas que se fizeram presentes no Brasil há cerca de cem anos como parte da proposta de salvar as crianças (save the children). Focalizo o papel social atribuído à infância caracterizada como pobre e abandonada (material e moralmente) e viciosa, buscando contextualizar o momento histórico marcado pelas profundas transformações por que passava o país. Argumento que, ao contrário do que muitos afirmam, o Brasil investiu e muito na criança. No entanto, este investimento não visava atenuar a profunda desigualdade social, que persiste no país até o presente. Na realidade, vetou-se aos pobres uma educação de qualidade e o pleno exercício de sua cidadania. Para eles pensou-se e praticou-se uma política de exclusão social e de educação para a submissão, mantendo-se a renda e os privilégios nas mãos de uma minoria. Pode-se afirmar que a criança foi de fato um instrumento valioso, que precisava ser salva para salvar o país, porém na perspectiva de sua elite que se percebia ameaçada de perdê-lo. É por essa razão que parcela significativa da população infantil brasileira permanece até os dias de hoje à margem da sociedade, sendo vista, assim, como o é o pobre em geral: uma ameaça à ordem e à paz social.

¹ Texto apresentado no: IIº Encontro Franco-Brasileiro de Psicanálise e Direito “Jovem em perigo, jovem perigoso: a questão do ato e da responsabilidade” "L'enfant en danger, l'enfant dangereux, acte et enjeux de responsabilité". Paris, 24, 25 e 26 de outubro de 2005 A infância perigosa (ou “em perigo de o ser...”) Ideias e práticas correntes no Brasil na passagem do século XIX para o XX Irene Rizzini¹ Professora e pesquisadora da PUC-Rio, Rio de Janeiro, Brasil Diretora do CIESPI (Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância) Presidente da Childwatch International Research Network, Noruega.

² Formada pela Universidade de Chicago (Mestrado, School of Social Service Administration) e pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ, Sociologia, Doutorado), Irene Rizzini é professora e pesquisadora da PUC-Rio e diretora do CIESPI (Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância). Em âmbito internacional, é Presidente da Rede internacional de intercâmbio de pesquisa na área da infância (Childwatch International Research Network, Noruega). A professora Rizzini tem coordenado diversos projetos de abrangência nacional e internacional. Entre suas principais publicações, estão: O Século Perdido; A criança e a lei no Brasil: revisitando a história (1822-2002); Desenhos de família; Children and globalization (Kluwer, NY, USA); From street children to all children: improving the opportunities of low income urban children and youth in Brazil (Cambridge University Press- USA; Vida nas ruas: trajetórias de vida de crianças e adolescentes nas ruas do Rio de Janeiro; A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios

A Ideia de Salvação da Criança na passagem do século XIX para o XX atribuiu-se grande importância à parcela infantil e empobrecida da população brasileira. O significado do papel atribuído a esse grupo no projeto de construção de nossa nação deflagra o momento no qual a infância se revelava como um problema social, cuja solução parecia fundamental para o país. O significado social da infância circunscrevia-se na perspectiva de moldá-la de acordo com o projeto que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação. Esse ideal era descrito como o de transformar o Brasil numa nação culta, moderna e civilizada³, de acordo com os modelos de civilização da época tipificados pelas principais cidades europeias e norte americanas, entre as quais destacavam-se Paris, Londres e Nova York.

O interesse pela infância caracterizada como abandonada e delinquente refletia a preocupação existente com o futuro do país. São inúmeras as referências encontradas na literatura sobre a magna causa da infância e sobre a cruzada pela infância. Afirmava-se que salvar a criança era salvar o país. Ela era, portanto, vista como chave para o futuro da nação⁴ (Cunningham, 1995). A consciência de que na infância estava o futuro da nação no século XIX estava associada à necessidade de manutenção da ordem e de criação mecanismos que protegessem a criança dos perigos que pudessem desviá-la do caminho da disciplina e do trabalho.

Assim como era preciso defender a sociedade daqueles que se entregavam à viciosidade e ameaçavam a paz social. O desdobramento das ideias e das práticas visando a proteção e o controle deste segmento da população é semelhante aquele ocorrido nos demais países do Ocidente, revelando formas bastante ágeis de interação e comunicação entre os atores sociais que representavam a elite filantrópica e política da época. Discuto a materialização da ideia de infância como futuro da nação, nos termos em que se concebiam os problemas e eram visualizadas as

³ O leitor encontrará entre aspas termos que apareciam com frequência na literatura da época (livros, teses, discursos, jornais, leis). O artigo é baseado em ampla pesquisa documental, focalizando-se sobretudo o discurso da elite pensante que aderiu à chamada “causa da infância” e que exercia influência sobre a política nacional. Este grupo era representado principalmente por homens de formação nas áreas médica e jurídica, que atuavam em sociedades filantrópicas e tinham grande penetração na arena política, na imprensa e nas universidades. A chamada elite letrada, era representada principalmente por médicos, engenheiros, advogados e juízes.

⁴ A expressão ‘chave para o futuro’ foi extraída do texto de Cunningham quando se refere à cultura renascentista italiana, segundo a qual, “children were thought to hold the key to the future of the state, and their proper upbringing was crucial to that state, and properly ordered and harmonious relationships within it would themselves be manifested in similar virtues in the state” (Cunningham, Op.cit. : 42). Em outro ponto, Cunningham usa a frase ‘concern for the future manpower needs of the state’, que vem a expressar uma preocupação com o futuro, especificamente, com a preparação (“upbringing”, criação e formação), visando atender as necessidades do Estado.

soluções para salvar a infância pobre e enquadrá-la socialmente como elemento importante para o projeto civilizatório do país.

A expressão salvar a criança foi inspirada no discurso, corrente na época, tendo-se como base o pressuposto de que o investimento na criança constituía-se como uma forma de investimento no futuro de um país. Apresento inicialmente um breve panorama do contexto histórico da época. Em seguida, apresento alguns marcos do movimento de salvação da criança no Brasil e desdobramentos desta história para o presente. A análise das ideias e práticas vigentes na passagem do século levam a concluir que o acentuado interesse na criança pobre⁵ na época deve ser entendido como parte de um projeto essencialmente político. A meta era combater o contingente ocioso da população, enquadrando-o desde a infância à demanda do desenvolvimento capitalista de então, ou seja, transformar a criança pobre em elemento útil para o país. De forma objetiva, era preciso proteger a criança como forma de defesa da própria sociedade. O discurso apresentava-se, com frequência, ambíguo, onde a criança precisava ser protegida mas também contida, a fim de que não causasse danos à sociedade.

Esta ambiguidade na defesa da criança e da sociedade guarda relação com uma certa percepção de infância, claramente expressa nos documentos da época - ora em perigo, ora perigosa. Tais representações não por acaso estavam associadas a determinados estratos sociais, sendo a noção de periculosidade invariavelmente atrelada à infância das classes populares. O foco sobre a infância pobre redundou no desenvolvimento de um complexo aparato jurídico-assistencial sob a liderança do Estado, materializado através da criação de inúmeras leis e instituições destinadas à proteção e à assistência à infância. No entanto, este investimento não visava atenuar a profunda desigualdade social que sempre caracterizou o país. Ao contrário, vetou-se aos pobres uma educação de qualidade e o acesso à cidadania plena. Para eles pensou-se e praticou-se uma política de exclusão social e de educação para a submissão, mantendo-se a renda e os privilégios nas mãos de uma minoria até os dias de hoje (Rizzini, 1992, 1997; Pilotti e Rizzini, 1995).

Salvar a Criança para Salvar o País A criança que aparece no discurso como aquela que precisava ser salva era sobretudo a criança que fugia ao controle da família, julgada indigna ou inadequada para a função de educar os filhos. Era para a criança moralmente abandonada que se voltavam os olhos preocupados dos reformadores sociais (Moraes, 1900). O abandono moral

⁵ Os termos "criança" e "infância" são usados aqui referindo-se à população infantil e juvenil de forma genérica, como apareciam nos textos da época.

constituirá o ponto central do discurso moralizador. Ferri e Lombroso, principais mentores da famosa Scuola Italiana de criminologia, logo perceberam sua importância e a destacaram. Outros os seguiram.

Cuidar da infância fisicamente abandonada, era por direito da alçada do Estado, que dela faria o que julgasse melhor. Porém, como lidar com o abandono de cunho moral, como penetrar no espaço privado da família e intervir sobre a autoridade paterna, até então totalmente protegido pela Igreja e pela Justiça? Sob o argumento de se garantir a proteção da infância contra o abandono moral, a família passa a ser literalmente taxada de “infratora”. Esta, acusada de cometer o terrível crime de desencaminhar os próprios filhos ao invés de cumprir o dever de educá-los, perde para o poder público a paternidade dos filhos. A até então sagrada responsabilidade familiar de zelar pelos filhos claramente adquire o sentido de vigiar a infância como um dever patriótico.

Caberá, pois, ao Estado a missão de salvar as crianças, tomando-as para si e transformando as em elementos úteis para a nação - os filhos da Pátria, como seriam chamadas⁶. A própria ideia de salvação da criança confunde-se com a proposta de salvação do país - um país a ser moldado como se molda uma criança. Na lógica do pensamento de então, um projeto político que efetivamente transformasse o Brasil numa nação civilizada implicava na ação direta sobre a infância. Moldá-la de acordo com o que se queria para o país. Dado o reconhecido atraso do Brasil e as incontáveis deficiências de sua gente, a missão que se tinha à frente era não só a de educar as crianças para uma nação forte, mas a de educar um povo-criança - um povo que se encontrava ainda em sua fase de infância.

Assim como um pai vê em seu filho um ser imaturo, ainda por criar, a elite brasileira enxergava a população como composta por seres primitivos e meio bárbaros, se pensarmos no ideal de civilização da época, o qual parecia jamais poder ser alcançado com os nativos da terra. De certa maneira, a vida urbana tornava ainda mais discrepante o contraste entre a elite - protagonizada pelo homem moderno, industrial, capitalista -, e o homem do povo. Este - bruto e ignorante - era como uma criança, que cresceu sem ter sido lapidada. Em discurso pronunciado em 1920, o médico Moncorco Filho, um dos líderes do movimento em defesa da criança, referia-se à grande cruzada pela infância, confessando: “(...) Sempre tive como inconcussa verdade aquilo que ainda mui recentemente dizia, na Inglaterra, durante a “Semana da Criança”, William

⁶ Os “filhos da Pátria”, na França (Donzelot, 1980 : 35); os “pupilos do Estado”, nos Estados Unidos, lei de 1901 do Estado de Nova Iorque (Peixoto, 1933 :148).

Cheverry : ‘Nada mais dignifica uma Nação do que os cuidados nella empregados com a infância’. E ainda mais : ‘O progresso de uma Nação infere-se pelo passado de sua infância; o módo porque são alimentadas, educadas e investidas nas suas responsabilidades de procriadora são as indispensáveis realidades da vida social’ (Moncorvo Filho, 1920 : 4).⁷ Via-se na criança, ainda facilmente adaptável, a solução para o país. Por um lado, ela simbolizava a esperança - o futuro da nação. Por outro, ela constituía uma ameaça nunca antes descrita com tanta clareza. Põe-se em dúvida a sua inocência.

Descobrem-se na alma infantil elementos de crueldade e perversão. Ela passa a ser representada como delinquente e deve ser afastada do caminho que conduz à criminalidade, das escolas do crime, dos ambientes viciosos, sobretudo as ruas e as casas de detenção. No dizer de um jurista da época, “(...) contentamo-nos de confessar que aquella lenda da alma infantil candida e altruista, está morta” (Lobo, 1907 : 28). Esta visão ambivalente em relação à criança - em perigo versus perigosa - torna-se dominante no discurso brasileiro, na passagem do século. Identifica-se na criança, filha da pobreza, um importante elemento de transformação social, de acordo com o projeto político da época, o que justificará e legitimará uma série de medidas repressivas impostas sob a forma de assistência aos pobres.

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. Em nome da manutenção da paz social e do futuro da nação, diversas instâncias de intervenção e controle serão firmadas. Será da medicina (do corpo e da alma) o papel de diagnosticar na infância possibilidades de recuperação e formas de tratamento. Caberá à Justiça regulamentar a proteção (da criança e da sociedade), fazendo prevalecer a educação sobre a punição. À filantropia - substituta da antiga caridade - estava reservada a missão de prestar assistência aos pobres e desvalidos, em associação às ações públicas⁸. A composição desses movimentos resultou na organização da Justiça e da Assistência (pública e privada) nas três primeiras décadas do século XX. Com discursos e práticas que nem sempre se harmonizavam entre

⁷ Discurso proferido por ocasião da inauguração do Instituto de Proteção e Assistência à Infância de Petrópolis (Estado do Rio), intitulado: “Pela infância, tudo!”.

⁸ Em contraposição à idéia de caridade, cujo princípio era a ação baseada em preceitos religiosos atrelados ao cristianismo, a filantropia é associada aos tempos modernos, onde predominava o espírito científico e racional. O termo ‘filantropia’ é comumente definido como ‘amor à humanidade’. De acordo com a historiadora inglesa Gertrude Himmelfarb, o século XVIII foi descrito como a ‘era da benevolência’, na qual proliferaram inúmeras sociedades filantrópicas destinadas a amparar a pobreza. O humanitarismo característico deste período será associado à emergência da sociedade liberal capitalista, cuja base seria a crença na benevolência universal. ver a respeito: Himmelfarb, 1983, Sznajder, 1997).

si, a conexão jurídico-assistencial atuará visando um propósito comum: salvar a criança para transformar o Brasil.

A descoberta estava no potencial que se tinha em mãos de moldar a criança para o bem (virtuosa) ou para o mal (viciosa), o que é repetidamente evidenciado nas declarações e publicações que compõem o discurso da elite intelectual e política da época. São abundantes os depoimentos de médicos, juristas, filantropos, moralistas, entre outros, alarmados ante o visível descaso para com a infância desvalida. Em seu discurso, educar a criança era cuidar da nação; moralizá-la, civilizá-la.

Cuidar da criança e vigiar a sua formação moral era salvar a nação. Portanto, efetivamente, salvar a criança era salvar a nação - frase que tantos repetiram nos idos de 1800 para 1900. Entendia-se ser essa a missão, como bem definiu Lopes Trovão em 1896, ao discursar no Senado Federal, “Temos uma pátria a reconstruir, uma nação a firmar, um povo a fazer... e para empreender essa tarefa, que elemento mais dúctil e moldável a trabalhar do que a infância?!...”. “São chegados os tempos”, preconizava o Senador, “de prepararmos na infância a célula de uma mocidade melhor, a gênese de uma humanidade mais perfeita “ (Trovão, 1896). No entanto, a despeito dos discursos inovadores, o Brasil, visto como ainda por fazer, não encontraria fórmulas verdadeiramente novas na gestão do poder. O caso específico da “salvação da criança”, tipifica o compromisso entre a tradicional estrutura agrária de poder e a ascensão de novos grupos, embalados pelos ideais republicanos de construção nacional e pelo modelo civilizatório europeu. A elite letrada, que dominava a arena política à época, tinha diante de si uma opção a fazer: promover a educação (para “civilizar”), sem, no entanto, abrir mão dos privilégios “herdados”. Sabia-se ser preciso instruir o povo, capacitando-o para o trabalho, como único meio de atingir o progresso. O paradoxo estava em fazê-lo, mantendo o povo sob vigilância e estrito controle, como uma necessidade política de preservar a ordem pública.

Em Defesa da Criança e da Sociedade A Justiça de Menores no Brasil foi fundamentada no debate internacional do final do século XIX sobre as estratégias de contenção da criminalidade infantil, tendo a América Latina como uma espécie de laboratório das ideias que circulavam na Europa e na América do Norte. Concebida com um escopo de abrangência bastante amplo, seu alvo era a infância pobre que não era contida por uma família considerada habilitada a educar seus filhos, de acordo com os padrões de moralidade vigentes.

Os filhos dos pobres que se encaixavam nesta definição, sendo, portanto passíveis de intervenção judiciária, passaram a ser identificados como menores. A grande novidade era a

recuperação dos menores. Usava-se como exemplo o sucesso alcançado na América do Norte⁹. Falava-se em até 80% de casos de menores reabilitados (Nova Iorque, Denver), o que teria provocado o seguinte comentário entusiasmado de Roosevelt: “Os tribunais para crianças edificam caracteres” (Lobo, 1907). Tais inovações, no entanto, tinham por fim atender a velhos objetivos: transformar em cidadãos úteis, indivíduos que tendiam a se constituir como pesos mortos para a sociedade. No discurso de proteção à infância estava embutida a proposta de defesa da sociedade - defesa contra a proliferação de vagabundos e criminosos, contra a instauração da indisciplina e da desordem, que não correspondiam ao avanço das relações capitalistas em curso.

No Brasil, os traços deste tipo de proposta, corporificada na defesa da criança e da sociedade, são claramente perceptíveis a partir dos primeiros anos do século XX. Tendo como ponto de partida um vasto campo de ação que se descortinava aos profissionais da área jurídica, o tema foi objeto de regulamentação e debate sob a forma de projetos de lei apresentados entre 1906 e 1927, ano em que foi aprovado o Código de Menores, consolidando as Leis de Assistência e Proteção aos menores. Embora o debate ultrapassasse em muito os limites do jurídico, pois abraçou várias outras áreas do conhecimento, a liderança foi nitidamente jurídica. Juristas associaram-se às forças policiais, aos setores políticos, às cruzadas médicas, às associações caritativas e filantrópicas. Promoviam debates, publicavam e estabeleciam alianças em várias arenas: no Congresso nacional, nas Câmaras dos Deputados, nos jornais, nas sedes das várias Ligas e associações filantrópicas, nas universidades e nos congressos acadêmicos, de âmbito internacional. Observa-se que a infância pobre, caracterizada como abandonada e delinquente, foi nitidamente criminalizada neste período.

O termo menor foi sendo popularizado e incorporado na linguagem comum, para além do círculo jurídico. Não foram encontrados discursos contrários a essa tendência ou mesmo qualquer tipo de questionamento a respeito, donde se conclui que a intervenção jurídica era, de um modo geral, muito bem vinda como possível chave para resolver os problemas que a instabilidade do momento impunha. Logo após a proclamação da República, as primeiras leis que tramitavam na

⁹ As novas experiências nasceram na América do Norte, em cidades tidas como verdadeiros laboratórios do crime - Boston e Chicago. Em Boston foram identificadas as primeiras tentativas de aplicação do regime de ‘liberdade fiscalizada’, no ano de 1869. E, em Chicago, foi instalado o primeiro ‘Tribunal para Crianças’ (Children’s court), em 1899. Essas iniciativas tiveram efeito explosivo, sendo seguidas em grande parte dos estados norte-americanos e em diversos países da Europa ainda no século XIX. Nas primeiras décadas do século XX, a reforma atinge também a América Latina em ampla escala.

Câmara identificavam a criança abandonada e delinquente como sujeita à tutela da Justiça e da Assistência¹⁰.

Para tanto, criaram-se dispositivos de intervenção, sob a forma de normas jurídicas e procedimentos judiciais, que atribuíam ao Estado o poder de atuar sobre o menor e intervir sobre sua família em todos os níveis - no Legislativo, no Judiciário e no Executivo. Tais dispositivos constituíam, na verdade, uma nova versão de velhos instrumentos de controle adaptados para este segmento da população: foram elaboradas leis de proteção e assistência ao menor; inventados os tribunais para menores; reestruturadas as instituições para a infância (asilares e carcerárias) e criado um sistema de liberdade vigiada, destinado a manter parte dos menores fora do asilo, porém sob cerrada vigilância.

A legislação produzida nas primeiras décadas do século XX respondia aos temores abertamente propagados em relação ao aumento da criminalidade infantil. E, ao mesmo tempo, atendia à dupla demanda de proteção à criança e à sociedade, à medida em que buscava deter aqueles que ameaçavam a ordem. As medidas propostas visavam, sobretudo, um maior controle sobre a população nas ruas através de intervenção policial e formas de encaminhamento dos apreendidos, entre eles, crianças e jovens. Veja, por exemplo, a Lei N. 947, de 29 de dezembro de 1902, que “Reforma o Serviço Policial no Distrito Federal”, em cujo texto lê-se: “Fica o Poder Executivo autorizado a criar uma ou mais colônias correccionais para a reabilitação, pelo trabalho e instrução, dos mendigos validos, vagabundos ou vadios, capoeiras e menores viciosos que forem encontrados e como tais julgados no Distrito Federal”.

Em outras palavras, arquitetou-se um intrincado sistema de proteção e assistência, através do qual, qualquer criança, por sua simples condição de pobreza, estava sujeita a ser enquadrada no raio de ação da Justiça e da Assistência¹¹. A despeito da similitude de objetivos deste sistema em outros países, cuja matriz foi semelhante em diferentes partes do mundo, no Brasil a tutelarização do Estado por vias jurídicas assumiu uma fantástica dimensão monopolizadora de autoridade e controle.

Não se trata aqui de tentar comparar o poder do qual se revestiu a esfera jurídica brasileira com a de outros países. Contudo, é provável que este controle tenha sido mais explícito naqueles

¹⁰ A primeiras leis destinadas à organização da Justiça e da Assistência foram as seguintes: Decreto N. 439, de 31 de maio de 1890 [Estabelece as bases para a organização da assistência á infancia]; Decreto N. 1.030, de 14 de novembro de 1890 [Organiza a Justiça Federal]; Decreto N. 2.457, de 08 de fevereiro de 1897 [Organiza a assistência Judiciaria no Distrito Federal].

¹¹ À semelhança do que Jacques Donzelot (1980) denominou de “complexo tutelar”.

países que se caracterizavam por uma representatividade civil mais débil, incapaz de impor resistência ao policiamento brutal exercido sobre os segmentos marginalizados da sociedade. Essa é uma possível explicação para o fato de que nos países da América do Sul, a trajetória da Justiça de Menores tenha sido tão parecida, caracterizando-se pelo seu domínio, em geral arbitrário, sobre as famílias pobres.

Os desdobramentos práticos da ação da Justiça e da Assistência destinada aos menores foram concebidos ao longo das três primeiras décadas do século XX, período no qual foram criadas as bases da assistência e proteção ao menor (e à sociedade). Apesar do discurso contundente de nossos reformadores em defesa da criança, sua imagem revestida de periculosidade perdurou ao longo do tempo. Ela não seria salva.

A Opção pela Exclusão Social A concepção de uma política de assistência e proteção ao menor vinha sendo discutida no país como proposta para salvar a criança, em meio a uma complicada conjuntura política, na qual estava em questão o destino do país. Era um Brasil convulsionado por interesses que não se coadunavam, embalados por ideais republicanos de construção nacional. Em termos gerais, pode-se dizer que foi concebido um sistema que legitimava o escrutínio da vida das famílias pobres, ditando-se medidas de vigilância e controle.

A legislação de menores, finalmente aprovada em 1927, reflete um protecionismo que bem poderia significar um cuidado extremo no sentido de garantir que a meta de “salvar a criança” fosse alcançada. Entendeu-se, porém, que isso seria feito através do exercício do mais absoluto controle pelo Estado sobre a população tida como promotora da desordem. Crianças e jovens eram minuciosamente classificados de acordo com seu estado de abandono e grau de periculosidade.

Na verdade, de acordo com a lei, qualquer um poderia ser enquadrado no raio de ação do Juiz, pois dizia a lei que poderiam ser apreendidos menores abandonados, pervertidos, ou em perigo de o ser. A intenção era ainda mais óbvia no concernente aos menores caracterizados como delinquentes. Uma simples suspeita, certa desconfiança, o biotipo ou a vestimenta de um jovem poderiam dar margem a que fosse sumaria e arbitrariamente apreendido. Dizia a lei: "Si o menor não tiver sido preso em flagrante, mas a autoridade competente para a instrução criminal achar conveniente não o deixar em liberdade, procederá de acordo com os #2 e 3 (art.86) (confiado, "mediante termo de responsabilidade, à sua própria família, pessoa idônea, instituto de ensino de caridade" (art.86, #4). As medidas estabelecidas na esfera da Justiça e da Assistência contribuíram para o desenvolvimento de uma política que primava pela exclusão social.

O Governo fazia uma opção clara nesse sentido, ao aprovar, em 1921, a Lei N. 4.242, que incluía no orçamento da União a previsão de gastos destinados a recuperar os menores. Fica claro porque não se priorizou o investimento na educação ao acesso de todos. Certamente não interessava aos grupos de elite no poder que a população atingisse consciência de seus direitos, o que, no mínimo, dificultaria o exercício violento e arbitrário de controle sobre a maioria.

Quando se afirmava que na criança estava o futuro da nação, na verdade entendia-se que era mais importante moldar para manter a massa populacional arregimentada como nos velhos tempos, sob novos moldes. Embora o discurso sobre a importância da educação se fizesse presente como parte dos ideais republicanos, de ordem e progresso, ela era vista como uma arma perigosa. Os primeiros anos da República foram marcados pelo retrocesso a nível de uma proposta de política educacional, mantendo-se a descentralização do ensino público primário, sem qualquer tipo de apoio por parte da União.

O resultado desta “indiferença” nacional foi a total desarticulação entre os vários Estados e a desorganização do ensino ao nível dos Governos locais. Esta situação fez perpetuar na República o ranço da escola herdado do Império. Na época, as escolas eram representadas como: “(...) casas sem luz, meninos sem livros, livros sem método, escolas sem disciplina, mestres tratados com párias” (Carvalho, 1989: 24).¹² O próprio uso da palavra “educação”, no período estudado, corrobora para a hipótese de que o objetivo não era realmente tirar da ignorância a massa da população.

Falava-se repetidamente em educar, mas com um sentido particular - como antídoto à ociosidade e à criminalidade e não como instrumento que possibilitasse melhores chances de igualdade social. A conhecida Escola Quinze de Novembro, idealizada para a ‘correção de menores’, constitui um bom exemplo. Em seu Regulamento (02/03/1903), constava que: “Sendo a Escola destinada a gente desclassificada, a instrução ministrada na mesma não ultrapassará o indispensável á integração do internado na vida social. Dar-se-lhe-a, pois o cultivo necessário ao exercício profissional” (Título I, cap.I, art.3). Estas não são palavras que expressem a opinião pessoal de um ou outro grupo. Trata-se de um documento oficial destinado a nortear o atendimento de uma importante instituição fundada com propósito bem específico, qual seja, o de abrigar as crianças e adolescentes identificados como ‘menores’ e recolhidos das ruas, ‘educando-os para o trabalho’. No ano de 1905, Rodrigues Alves, então Presidente da República,

¹² Cesário Mota, na inauguração do edifício da Escola Normal Caetano de Campos, em 1894, segundo Marta Maria Chagas de Carvalho.

afirmava que “(...) numa cidade moderna e saneada era preciso também uma população expurgada de seus piores elementos (...) era urgente e indispensável reprimir a vagabundagem, o vício e o crime com a criação de colônias correcionais, preservando ao mesmo tempo, a mocidade que para aquele se dirigia, por meio d’uma educação em instituições apropriadas” (Vaz, 1905 : 89).

Portanto, a consolidação de uma política de assistência e proteção aos menores significou a dicotomização da infância na prática. Aos menores, a instrução mínima que permitisse domesticá-los para o uso de sua força de trabalho. No fundo, é o mesmo tipo de dicotomização que previa cidadania plena de forma seletiva para alguns e a vetava para a maioria (Carvalho, 1991).

A educação como chave para a civilização era certamente um paradoxo a ser enfrentado. E não apenas no Brasil. Não por acaso, a aquisição de conhecimento foi historicamente restrita à minorias. No nosso caso, quando se impôs a necessidade de “educar o povo”, cuidou-se de fazê-lo com muita cautela. A opção pela priorização de uma política que nitidamente dividia crianças e menores, reflete as contradições acima apontadas de se promover a educação, porém limitando seu acesso a uma determinada parcela da população. De forma estratégica, conseguiu-se caracterizar valorativamente a educação como arma perigosa. Ao se criar a imagem da criança criminosa, fez-se acatar a ideia da morte da cândida alma infantil (Lobo, 1907).

Ao destacar da criança, a figura do menor, este representando a infância perigosa, foi fácil justificar o tratamento “moralizador e saneador” deste grupo através da ação concebida nos moldes da aliança entre Justiça e Assistência, priorizando-se a reeducação ou a regeneração como fórmula socialmente legitimada para a meta de civilizar o Brasil. Desdobramentos desta História ... Neste texto, analisou-se a dimensão política que fez despertar particular interesse pela infância, pois encontrava afinidade com o projeto civilizatório que se desenhava para o país na passagem do século XIX para o XX. De acordo com o pensamento de então, um projeto político que efetivamente transformasse o Brasil numa nação civilizada implicava na ação sobre a infância.

Paradoxalmente, sabia-se, a exemplo dos nossos países-modelo, que não seria fácil obter simultaneamente - um povo educado, mas não ao ponto de ameaçar os detentores do poder; um povo trabalhador, porém sob controle, sem consciência do valor de sua força de trabalho; um povo que acalentasse amor à sua pátria, mas que não almejasse governá-la. Missão no mínimo delicada, diante dos exemplos históricos de insubordinações populares e das ideias que sopravam nos ares sobre o efeito assustador da união das classes operárias, justo nos países “civilizados”.

A despeito da magnanimidade de muitos dos nossos reformadores sociais, o discurso de salvação da criança no Brasil, longe de constituir apenas um gesto de humanidade, na verdade, serviu de obstáculo à formação de uma consciência mais ampla de cidadania no país. Salientava-se que a criança deveria ser (re)educada visando-se o futuro da nação; no entanto, tais palavras, transformadas em ação, revelavam que, em se tratando da infância pobre, educar tinha por meta moldá-la para a submissão.

Foi por esta razão que o país optou pelo investimento numa política predominantemente jurídico-assistencial de atenção à infância, em detrimento de uma política nacional de educação de qualidade, ao acesso de todos. Tal opção implicou na dicotomização da infância: de um lado, a criança mantida sob os cuidados da família, para a qual estava reservada a cidadania; e do outro, o menor, mantido sob a tutela vigilante do Estado, objeto de leis repressivas e programas assistenciais. Os desdobramentos desta história guardam relação com a atual identidade de um país marcado por contradições, onde discurso e prática normalmente se contrapõem.

As opções políticas, materializadas pelos governantes brasileiros nos primórdios da República, serviram aos interesses dos grupos no poder, e fez recrudescer o sentimento nacional de um país fadado à desigualdade social. No que diz respeito ao caso específico da criança, o argumento utilizado no ideário republicano de que investir na infância era civilizar o país, justificou a imposição da tutela aos filhos dos pobres, cerceando seus passos e mantendo-os à margem da sociedade. Não há dúvida de que a criança foi de fato um instrumento valioso, que precisava ser salva para salvar o país, porém na perspectiva de sua elite que se percebia ameaçada de perdê-lo. É por essa razão que parcela significativa da população infantil brasileira permanece até hoje à margem da sociedade, sendo vista, assim como o é o pobre em geral, como uma ameaça à ordem e à paz social.

QUADRO 1: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA NO BRASIL (1889-1985)

Períodos	Principais normatizações e legislações	Principais características
Primeiros passos: marcos legais e normatizações (1889-1930)	<ul style="list-style-type: none"> • Código Criminal do Império (1830) • Lei do Ventre Livre (1871) • Código Penal da República (1890) • Código de Menores (1927) 	<ul style="list-style-type: none"> • Infância como objeto de atenção e controle do Estado • Estratégia médica-jurídica-assistencial
Autoritarismo Populista e o Serviço de Assistência ao Menor (1930-1945)	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento Nacional da Criança (Decreto-Lei n. 2.024 de 1940) • Serviço de Assistência ao Menor (Decreto n. 3.799 de 1941) • Estabelece a Legião Brasileira de Assistência 	<ul style="list-style-type: none"> • Avanço estatal no serviço social de atendimento infantil • Organização da proteção à maternidade e à infância
Democracia populista (1945-1964)	<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Colocação Familiar (Lei n. 560 de 1949) • Serviço Nacional de Merenda Escolar (Decreto n.37.106 de 1955) • Instituto de Adoção (Decreto-Lei n. 4.269 de 1957) • Leis das Diretrizes e Bases da Educação (Decreto-Lei n. 4.024 de 1961) 	<ul style="list-style-type: none"> • Manutenção do aparato legal • Regulamentação dos serviços de adoção
Ditadura militar e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (1964-1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Decreto n. 4.513 de 1964) • Diminuição da idade penal para 16 anos (Lei n. 5.258 de 1967) • Acordo entre o Fundo das Nações Unidas para Infância e o Governo dos Estados Unidos do Brasil (Decreto n. 62.125 de 1968) • Código de Menores (Lei n. 6.697 de 1979) – “Doutrina da Situação Irregular do menor” 	<ul style="list-style-type: none"> • Reordenamento institucional repressivo • Instituição do Código de Menores de 1979 • Contradições entre a realidade vigente e as recomendações das convenções internacionais sobre o direito da infância

Fonte PEREZ, José Roberto; PASSONE, Eric Ferdinando. POLÍTICAS SOCIAIS DE ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NO BRASIL. Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. p.p 649-667

QUADRO 2: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO ATENDIMENTO À INFÂNCIA E À ADOLESCÊNCIA NO BRASIL (1985-2006)

Período:

Redemocratização e Estatuto da Criança e do Adolescente (1985 – 2006)

Principais normatizações e legislações

- Constituição da República Federativa do Brasil (1988)
- Adoção da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças (Decreto Legislativo n. 28 de 1990)
- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069 de 1990)
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.242 de 1991)
- Lei Orgânica da Saúde
- Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742 de 1993)
- Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (Medida Provisória n. 813 de 1995)
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394 de 1996) • Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Portaria n. 458 de 2001)
- Criação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (Lei n. 10.683 de 2003)
- Criação do Programa Bolsa-Família (Lei n. 10.683 de 2003)
- Substituição do Ministério da Previdência e Assistência Social pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Lei n. 10.869 de 2004)
- Política Nacional de Assistência Social (Resolução CNAS n. 145 de 2004)
- Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (Resolução CNAS n. 130 de 2005)
- Lei Orgânica de Segurança Alimentar (Lei n. 11.246 de 2006)
- Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (Resolução n. 1 de 2006/Conanda)

Principais características

- Novo padrão político, jurídico e social
- Institucionalização da infância e da adolescência como sujeito de direitos
- Descentralização, municipalização, controle e participação social
- Consolidação de um sistema de proteção social (saúde, previdência, educação, assistência e desenvolvimento social, trabalho)
- Reestruturação do aparato de controle e policiamento

Fonte PEREZ, José Roberto; PASSONE, Eric Ferdinando. POLÍTICAS SOCIAIS DE ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NO BRASIL. Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. p.p 649-667

Atividade 02:

Leia o poema de Sandra Mara Herzer e analise o que o mesmo tem a ver com as imagens¹³ que seguem, assim como o texto de Maria Rizzini:

Mataram João Ninguém

Quando o próximo sangue jorrar
daquele por quem ninguém irá chorar,
daquele que não deixará nada para se lembrar
daquele em quem ninguém quis acreditar.

Quando seus olhos só puderem fitar o escuro
quando seu corpo já estiver inerte, frio e duro,
quando todos perceberem morto João Ninguém
e quando longe de todos ele será seu próprio alguém.

Tantas mãos, tantas linhas incertas,
tantas vidas cobertas, sem ninguém pra sentir,
Tantas dores, tantas noites desertas
tantas mãos entreabertas, sem ninguém pra acudir.

Qualquer dia vou despir-me da luta
pisar em coisas brutas, sem me arrepender.
Tão difícil ver a vida assassinada
quando estamos já tontos pra tentar sobreviver.

As perguntas sem respostas, sem nada,
as vidas curtas e desamparadas
o último grito que não foi ouvido
calaram mais um homem iludido.

E no mundo não dão mais argumentos
pra fugir aos lamentos
De quem sozinho falece.
de quem sozinho falece.
Para esses, não há mais compreensão,
não há mais permissão, para que se tropece.

Na televisão, o aguardo da cotação
um instante ocupado, para dizer morto João Ninguém
mas a aflição ataca, a cotação subiu ou caiu?
e João morreu... ninguém ouviu.
Eu vou distribuir panfletos,

¹³ Estas imagens formam tiradas do Google imagens no dia 23 de fevereiro de 2016.

dizendo que João morreu
talvez alguém se recorde
do João que falo eu.
Falo daquele mendigo que somos
pelo menos em matéria de amor,
daquele amor que esquecemos de cultivar
o qual com tanto dinheiro, ninguém jamais corou.



EIXO 2: Da Doutrina da Situação Irregular à Doutrina de Proteção Integral; - Aspectos Legais: - Acordos e Convenções Internacionais; - Constituição Federal; - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA;

Componente Curricular:

- Código de Menores
- Convenções Internacionais: Riad, Beijing...
- Constituição Federal
- Estatuto da Criança e do Adolescente
- SINASE

A partir da bandeira de luta em defesa dos direitos da infância, fundamentado pelo paradigma de proteção integral, foi se construindo historicamente um conjunto de legislações e princípios normativos em que o capítulo da justiça juvenil foi ganhando destaque específico. Estas leis e regras partem da necessidade de se garantir tratamento especial ao jovem em conflito com a lei, partindo do princípio de que é pessoa em desenvolvimento. Reconhecem estes documentos que a privação ou restrição de liberdade advinda de uma sentença judicial impõe ao sujeito obrigado de cumprir certo grau de sofrimento e impacta diretamente na sua formação. Para tanto, prescrevem situações específicas de atendimento priorizando as ações pedagógicas em detrimento das meramente coercitivas. Buscando melhor compreender a dimensão judicial da socioeducação nos exige um olhar atento a este conjunto de leis e normativas.

Regras de Beijing

As regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça da Infância e da Juventude ou Regras de Beijing, foram adotadas pela Assembleia Geral das ONU através da Resolução 40/33 de 29 de novembro de 1985. O documento amplia normatizações já adotadas na Convenção de Direitos da Criança (20 de setembro de 1990) no que tange ao tratamento jurídico e institucionalização do que a ONU compreende como jovem infrator.

A orientação principal das Regras de Beijing é que os Estados Membros promovam o bem-estar da criança, do adolescente e de sua família (parágrafo 1.1). Buscando que os mesmos criem mecanismos que busquem a redução de intervenção legal, tratando de modo afetivo, equitativo e humano a situação de conflito com a lei (parágrafo 1.3).

Os Estados Membros se esforçarão para criar condições que garantam à criança e ao adolescente uma vida significativa na comunidade, fomentando, durante o período de idade em que ele é mais vulnerável a um comportamento desviado, um processo de desenvolvimento pessoal e de educação o mais isento possível do crime e da delinquência (RB, Art 1, parágrafo 1.2).

A Justiça da Infância e da Juventude é concebida nas Regras de Beijing como sendo parte do processo de desenvolvimento nacional de cada país, devendo ser administrada no marco geral de justiça social para todos os jovens. Esta concepção visa que a JIJ contribua na proteção de jovens, na manutenção da paz e da ordem social (Par. 1.4).

Neste horizonte as RB definem como sendo jovem toda criança ou adolescente que, de acordo com o sistema respectivo, pode responder a uma infração de forma diferente do adulto¹⁴. Infração como sendo todo comportamento (ação ou omissão) penalizado com a lei, de acordo com o respectivo sistema jurídico¹⁵. Neste sistema de conceituações o jovem infrator é definido como aquele a quem se tenha imputado o cometimento de uma infração ou que seja considerado culpado do cometimento de uma infração.

A internação do jovem infrator tem caráter excepcional¹⁶, entendendo sua aplicabilidade sempre como último recurso, devendo ser respeitado o princípio de brevidade. Isto porque compreende as RB que o objetivo da institucionalização do jovem infrator é assegurar seu cuidado, proteção, educação e formação profissional.

Os jovens institucionalizados receberão os cuidados, a proteção e toda assistência necessária: social, educacional, profissional, psicológica, médica e física que requeiram devido á sua idade, sexo e personalidade e no interesse do desenvolvimento sadio. Os jovens institucionalizados serão riantidos separados dos adultos e serão detidos em estabelecimentos separados ou em partes separadas de um estabelecimento em que estejam detidos adultos (Regras de Beijing, Art 26; parágrafos 26.2 a 26.4).

Ganha destaque nas Regras de Beijing o tratamento à jovem infratora institucionalizada¹⁷, garante o documento que a mesma deve ter atenção especial ao que diz respeito as suas

¹⁴ Parágrafo 2.2 alínea A.

¹⁵ Parágrafo 2.2 Alínea B.

¹⁶ Artigo 19.

¹⁷ Artigo 26, parágrafo 4.

necessidades e problemas pessoais. Normatizando, ainda, que a mesma não receberá menos cuidado, proteção, assistência, tratamento e capacitação que o jovem infrator.

Compreende as RB que a institucionalização do jovem infrator é um momento específico da vida destes jovens, homens e mulheres, que deve servir para que os mesmos sejam capacitados e tratados (Par. 26,1). Neste sentido as instituições que os acolhem devem estar munidas de todos os recursos que garantam a formação educacional e profissional garantindo, assim, que quando o jovem sair não se encontre em desvantagem em seu plano educativo.

Princípios Orientadores de Riad

Os Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Princípios de Riad foram promulgados na 68ª Sessão Plenária da Assembleia das Nações Unidas. O documento leva em conta a Declaração dos direitos Humanos, a Declaração dos Direitos da Criança, assim como as Regras de Beijing.

Os princípios de Riad¹⁸ centram-se na privação da delinquência juvenil expressando a consciência do grande número de jovens que estejam em situação de conflito com a lei, encontram-se, também, em situação de abandono, negligência, maltratados, expostos ao abuso de drogas e em situação marginal. Situações estas que configuram risco social.

Como princípios fundamentais o documento compreende que: a prevenção da delinquência juvenil é componente essencial para a prevenção do crime na sociedade, entendendo que oportunizar aos jovens atividades lícitas e socialmente úteis pautadas por uma orientação humanista, possibilitará que os jovens possam desenvolver atividades não criminosas¹⁹; reconhecendo que prevenir a delinquência juvenil requer esforços de toda a sociedade²⁰.

Salienta o documento que atenção deva ser centrada na criança, mas que o jovem tem um papel ativo e de colaborador na sociedade e, portanto, não deve ser considerado como meros objetos de medidas de socialização e controle²¹. Afirmo neste princípio o papel protagonista do jovem na

¹⁸ Documento é fruto da reunião Internacional de peritos encarregados de Elaborar o Projeto de Princípios Orientadores das nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil, realizada de 28 de fevereiro a 1º de março de 1998 na cidade de Riad – Arábia Saudita.

¹⁹ Princípio 1.

²⁰ Princípio 2.

²¹ Princípio 3.

construção da sociedade. Neste sentido é que os programas de prevenção devem centrar-se desde a primeira infância o bem-estar dos jovens²².

Como princípio fundamental Riad aponta a necessidade e importância da adoção de políticas progressivas de prevenção da delinquência e efetivação de estudos sistemáticos que elaborem medidas anti-estigmatização²³. Ou seja, medidas que evitem criminalização e penalização de uma pessoa menor de idade por um comportamento que não cause danos sérios ao seu desenvolvimento e prejudiquem os outros.

Para tanto faz-se necessária: promoção de oportunidades, principalmente educacionais; adoção de concepções e métodos em prol da prevenção que crie redes de serviços destinadas a reduzir a motivação, a necessidade e oportunidades da prática de atos infracionais, eliminando as condições da infração; intervenção oficial guiada pela justiça e pela equidade levando em conta o real interesse do jovem; proteção do bem-estar do jovem, tendo presente que o jovem esta em fase de desenvolvimento; criação da consciência de que rotular um jovem de desviante, delinquente, infrator pode criar nos jovens um padrão consistente de comportamento indesejável. Os Princípios de Riad entendem que as políticas e programas de prevenção devem facilitar a integração e socialização dos jovens. Para que isso ocorra é necessário ter como presente a participação das seguintes instâncias: família, educação, comunidade, meios de comunicação social. A família é compreendida como unidade central responsável pela socialização primária da criança. Neste sentido é que os poderes públicos devem criar esforços para preservar a integridade da família. É responsabilidade de a sociedade ajudar a família a fornecer cuidados e proteção às crianças.

Quando por um lado, não existir um ambiente familiar e seguro e, por outro lado, os esforços da comunidade para ajudar os pais falharem e a família alargada não conseguir este papel, devem considerar-se colocações alternativas, incluindo o acolhimento familiar e adoção. Estas colocações devem recrear, tanto quanto possível, um ambiente familiar estável e seguro e, ao mesmo tempo, proporcionar à criança um sentimento de continuidade que evite os problemas associados com o acolhimento à deriva.

Deve dar-se atenção especial às crianças afetadas com problemas gerados por uma rápida e irregular mudança econômica, social e cultural, em especial às crianças de famílias de minorias autóctones, migrantes ou

²² Princípio 4.

²³ Princípio 5.

refugiadas. Como estas mudanças podem quebrar a capacidade social da família para assegurar as tradicionais funções de educação e manutenção das crianças, muitas vezes como resultado de conflitos de papéis e de culturas, será necessário criar modalidades inovadoras e socialmente construtivas para a socialização das crianças (RIAD, Cap. IV, Par. 14-15).

Na formulação das políticas de prevenção da delinquência devem ser criados programas e medidas que auxiliem as famílias no aprendizado das funções e obrigações parentais, buscando sempre a coesão e harmonia familiar. Medidas que desestimulem a separação das crianças de seus pais. Cabe ainda acentuar a função de socialização da família e da família alargada, reconhecendo a responsabilidade, participação e parceria dos jovens.

O governo tem a obrigação de que a educação seja pública e acessível a todos os jovens (Par. 20). Neste sentido os sistemas de educação além das atividades acadêmicas e profissionais dedicar atenção especial a: ensino de valores e respeito pela identidade e tradições culturais da criança, valores do país em que vive, assim como pelas civilizações diferentes e pelos direitos fundamentais da humanidade; promoção e desenvolvimento da personalidade; envolvimento dos jovens como participantes ativos no processo educativo; atividades que desenvolvam sentimentos de identificação e pertencimento à escola e a comunidade, encorajando o jovem a explicitar seus pontos de vista e opiniões sendo as mesmas respeitadas; prestação e informação de orientação profissional; prestação de apoio emocional evitando maus tratos, medidas disciplinares duras e castigos corporais.

Do artigo 23 ao artigo 31 os Princípios de Riad dirigem-se às escolas e aos sistemas educativos. Regem, neste conjunto, orientação e normatizações que reforçam o papel da escola na prevenção da delinquência juvenil, ratificando o compromisso social dos sistemas educativos na formação de valores e responsabilidade pessoal e social. O quadro abaixo apresenta o conjunto destes artigos.

TABELA 3: Sistema Educativo Princípios de Riad.

<p>22. Os sistemas educativos devem trabalhar em conjunto com os pais, organizações comunitárias e entidades que se ocupam das atividades dos jovens.</p>	<p>23. Os jovens e as suas famílias devem ser informados sobre a lei e os seus direitos e responsabilidade face á lei, assim como do sistema de valores universal, incluindo os instrumentos das nações Unidas.</p>
<p>24. Os sistemas educativos devem preocupar-se especialmente com os jovens em situação de risco social. Com este fim deverão elabora-se e utilizar-se plenamente programas, abordagens e materiais pedagógicos de prevenção especialmente adaptados.</p>	<p>25. Deve dar-se especial atenção à aplicação de políticas e estratégias globais de prevenção do abuso de álcool, droga e outras substâncias consumidas pelos jovens. Os professores e os outros educadores devem estar preparados e formados para prevenir e tratar estes problemas. Informações sobre o consumo e abuso de drogas, incluindo álcool, devem ser fornecida á população escolar.</p>
<p>26. As escolas devem servir como centros de informação e orientação para o fornecimento de cuidados médicos, de aconselhamento e de outros serviços aos jovens, em especial àqueles que têm necessidades especiais e que sofrem maus tratos, negligências, vitimação e exploração.</p>	<p>27. Através de uma variedade de programas educacionais, os professores e outros adultos, bem como a população escolar, devem ser responsabilizados para os problemas, necessidades preocupantes dos jovens, em especial daqueles que pertencem a grupos mais necessitados, desfavorecidos, de baixos rendimentos e a minorias étnicas ou a outras.</p>
<p>28. Os sistemas escolares devem tentar conseguir promover os mais altos padrões profissionais e educativos no que respeita aos programas, métodos e abordagens didáticas, e pedagógicas e ao recrutamento e formação de professores qualificados. Deve ser assegurado um controle e avaliação regular dos resultados, por organizações e autoridades profissionais adequadas.</p>	<p>29. Os sistemas escolares devem planear, desenvolver e implementar atividades extracurriculares com interesses para os jovens, em cooperação com os grupos da comunidade.</p>
<p>30. Deve ser dada especial atenção às crianças e jovens que têm dificuldades em cumprir as regras de assiduidade, assim como àqueles que abandonaram os estudos.</p>	<p>31. A escola deve promover políticas e regras que sejam justas e equitativas; os estudantes devem estar representados nos órgãos de decisão encarregados da política escolar, designadamente da política e de tomada de decisões.</p>

Tabela 1: Sistema Educativo Princípios de Riad.

Ao que diz respeito à comunidade os Princípios de Riad consideram que os serviços e programas comunitários que respondem aos interesses e problemas dos jovens com ações de aconselhamento e orientação devem ser desenvolvidos e reforçados onde já existem²⁴. É função de a comunidade criar e reforçar medidas de apoio aos jovens: centros comunitários, serviços recreativos²⁵, assim como criação de instalações para alojamento de jovens que não podem viver em casa de suas famílias²⁶. A comunidade é compreendida como um importante mecanismo social de prevenção da delinquência, uma vez que se entende que junto com a família é na relação comunitária que o jovem aprende os primeiros requisitos para o compromisso social²⁷.

Ainda como mecanismo social de prevenção á delinquência juvenil os Princípios Orientadores de Riad consideram os Meios de Comunicação Social. Este devem assegurar acesso á informação e materiais informativos de fontes nacionais e internacionais, por parte dos jovens²⁸. Devem retratar a contribuição positiva dos jovens para a sociedade²⁹. A televisão e o cinema em especial devem ser encorajados a reduzir o nível de pornografia, drogas e violência retratados, evitando cenas humilhantes principalmente de mulheres e crianças. Compreende os POR que os MCS possuem a responsabilidade social³⁰ e, precisam ter presente a influência de suas mensagens na formação dos jovens.

O entendimento de política social ratificada nos Princípios orientadores de Riad é que os governos devam priorizar criação de programas e serviços tendo como principal esforço a garantia dos direitos e sistemas de proteção quando assim se fizerem necessários. Neste sentido entende que a institucionalização, quer seja de proteção ou socioeducativa, sempre deve ser o último recurso.

²⁴ Artigo 32.

²⁵ Artigo 33.

²⁶ Artigo 34.

²⁷ O documento prossegue suas orientações quanto ao papel da comunidade na prevenção da delinquência juvenil nos artigos 35 a 39. Neste conjunto de documentos o entendimento que se tem é que a comunidade deva ter condições de criar mecanismos para que o jovem tenha uma boa relação comunitária, assim como estruturas específicas de atendimento para os jovens que se encontram em situação de risco social. Dentro os serviços a serem criados devem ser dados especial atenção aos jovens toxicômanos. Para tanto as organizações sociais que trabalham com juventude devem receber auxílios financeiros e outros do governo. Tendo presente o potencial do jovem e seu protagonismo é importante que se crie e se reforce organizações juvenis de nível local, tendo como principal objetivo a formação na participação.

²⁸ Artigo 40.

²⁹ Artigo 41.

Afastar um jovem da convivência familiar só se justifica quando este se encontra ameaçado ou está em conflito com a lei de forma gravíssima.

No capítulo VI trata da Legislação e Administração da Justiça de Menores os POR afirma que os governos devam aplicar leis e processos específicos que promovamos direitos e bem-estar dos jovens. A legislação deve proibir maus-tratos e exploração e, proibição de castigos duros e degradantes. A legislação deve, ainda restringir acesso a qualquer tipo de armas e , evitar a estigmatização, vitimização e criminalização do jovem não imputando a este uma ação como sendo criminosa se na mesma não o é para o adulto.

Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade

Este documento foi adotado pela Organização das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990. A ONU justificou a criação destas regras tendo presente as condições de privação de liberdade de jovens em todo mundo, destacando as situações de vulnerabilidade em que estes se encontram neste momento atípico de suas vidas. Diagnosticando que muitos sistemas não diferenciam adultos de jovens nos vários estágios de administração da justiça, ratificou que a privação de liberdade de um jovem deva ser sempre o último recurso e, que os mesmos precisam de atenção e proteção especial.

Ao que diz respeito a Educação, Formação Profissional e Trabalho, destacamos destas regras os seguintes artigos³¹:

- Qualquer menor em idade de escolaridade obrigatória tem direito à educação adequada às suas necessidades e capacidades, com vista a preparação da sua reinserção na sociedade. Tal educação deve ser dada, sempre que possível, fora do estabelecimento de detenção em escolas da comunidade e, em qualquer caso, deve ser ministrada por professores qualificados, no quadro de programas integrados no sistema educativo do país, de modo a que os menores possam prosseguir, sem dificuldade, os estudos após a sua libertação. A administração do estabelecimento deve conceder uma especial atenção à educação dos menores de origem estrangeira ou com especiais necessidades culturais ou étnicas. Os menores que são analfabetos ou que têm dificuldades cognitivas ou de aprendizagem devem ter direito a uma educação especial.

³⁰ Artigo 44.

³¹ Artigos 38 a 44.

- Os menores acima da idade de escolaridade obrigatória que desejem continuar a sua educação devem ser autorizados e encorajados a fazê-lo e devem ser feitos todos os esforços para lhes possibilitar o acesso aos programas educacionais apropriados.
- Os diplomas ou certificados de educação concedidos aos jovens durante a detenção não devem indicar que o jovem esteve detido.
- Cada estabelecimento de detenção deve proporcionar o acesso a uma biblioteca que deve estar adequadamente equipada com livros, tanto instrutivos como recreativos e com publicações periódicas adequadas aos menores, devendo estes ser encorajados e ter possibilidade de fazerem uso completo dos serviços de biblioteca.
- Todo menor deve ter direito de receber formação profissional suscetível de preparar para a vida ativa.
- Nos limites compatíveis com uma seleção profissional adequada com as exigências da administração e da disciplina da instituição, os menores devem poder escolher o tipo de trabalho que desejem executar.
- Todos os padrões nacionais e internacionais de proteção aplicáveis ao trabalho das crianças e dos jovens trabalhadores devem aplicar-se ao menores privados de liberdade.

Estatuto da Criança e do Adolescente

Tendo presente o cenário de violência juvenil, cabe-nos refletir como se dá o tratamento penal ao jovem, principalmente ao que goza de inimputabilidade penal. Emilio Garcia Mendez identifica na história da responsabilidade penal de menores de idade três etapas importantes. A primeira etapa denominada de tratamento penal indiferenciado, caracterizava-se por considerar crianças e adolescentes da mesma forma dos adultos, com exceção dos menores de sete anos. Neste período que se estende do século XIX até 1919, o atendimento penal a pessoas de sete a dezoito anos incompletos era regido pelo que os críticos chamavam de promiscuidade. O aprisionamento era feito junto com os adultos. A única diferença dos maiores de idade era que a pena dos adolescentes e crianças era um terço menos.

A segunda etapa, denominada tutelar, nasceu como reação à situação de promiscuidade em que se juntavam crianças e adultos. Nesse contexto de indignação moral se constituíram, desde experiências dos Estados Unidos, novos marcos de atendimento a menor de idade, inclusive com repercussão na América latina. Esse período se estendeu de 1919 até 1989. Porém, se a primeira impressão pode transparecer que o movimento dos reformadores estava rompendo com o sistema antigo, no fundo estava se comprometendo com ele. Amparada no descarregamento de

consciência, estas novas políticas de atendimento se desenvolveram no marco dominante da ideologia do positivismo filosófico. Nesse cenário implantou-se o que Mendez (2000) vai chamar de “sequestro de conflitos sociais”, cultura a qual cada patologia social deverá corresponder a uma arquitetura especializada de reclusão.

A terceira etapa, iniciada em 1989 com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, se articula em três eixos básicos: separação, participação e responsabilidade social. Essa etapa se constitui em uma profunda ruptura com os sistemas anteriores e inaugura a responsabilidade penal dos adolescentes. O Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em 1990, representa a doutrina mais avançada deste marco de atendimento penal e de proteção integral.

O Estatuto da Criança e do Adolescente representa uma lei avançadíssima na garantia da proteção integral da infância no Brasil. Porém, anterior a sua promulgação todo atendimento voltado a este público específico era feito sob a doutrina do Código de Menores. Através desta lei, buscava-se a sistematização dos preceitos legais sobre o direito do menor. Em seu primeiro artigo, o Código de Menores apresenta as seguintes finalidades: “Este Código dispõe sobre a assistência, proteção e vigilância de menores: I: até dezoito anos de idade, que se encontre em situação irregular; II: entre dezoito e vinte e um anos de idade, nos casos expressos em lei”. Em face deste artigo, cabe aqui analisar como o Código de Menores definia seus destinatários, no caso crianças e adolescentes, ao intentar ações de assistência, proteção e vigilância.

Ao tratar de crianças e adolescentes, o Código de Menores referia-se a estes utilizando o termo *menor*. Porém, associadas ao uso do termo, não eram utilizadas expressões como pessoa, sujeito, cidadão e mesmo indivíduo. A utilização da expressão *menor* pela Lei n. 6.997/79 refere-se aos menores de 18 anos que se encontrassem em situação irregular. Por situação irregular, entendia-se a criança ou o/a adolescente que se encontrasse privado das condições essenciais à sua subsistência, quer na área da saúde, quer na deficiência da instrução obrigatória. Estas privações poderiam se dar devido à falta de omissão e ação dos responsáveis, ou quando estes se encontravam impossibilitados.

Encontrava-se, também, em situação irregular a criança ou o/a adolescente que estivesse, de forma habitual, em ambiente que contradizia as normas dos bons costumes, estando, assim, em perigo moral. Quando, ainda, encontrava-se privado de representação e

assistência legal pela ausência dos pais ou responsável e, ainda, quando apresentava desvio de conduta ou autor de ato infracional.

Partindo dessa definição – *menor*³² – e da demarcação da situação em que este se encontrava, é que o Código de Menores foi implantado no Brasil e assegurado sua aplicação tendo como principal meio, as diretrizes da Política de Bem-Estar do Menor, concretizada através da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), órgão criado através da Lei Federal n. 4.513 de 1º de dezembro de 1964. A utilização do termo *menor* não era utilizada em substituição ao termo *criança*, mas na prática em oposição a este. Por definir situação irregular, principalmente, o abandono familiar, a situação de moradia e, a realização de atos infracionais ou desvio de conduta, a expressão era voltada para crianças e adolescentes pertencentes às camadas sociais de baixa renda³³.

Neste sentido Volpi avança na reflexão apontando o seguinte:

Prevaleram sempre o preconceito e discriminação. O fato de um menino ou menina estar mal vestido, sujo, sem ocupação era suficiente para privá-lo da liberdade, confinando-o nas instituições totais, passando antes pelo tratamento, na maioria das vezes violento, dos policiais ou comissários de menores, totalmente despreparados e arbitrários. A suposta intenção de fazer justiça resultou numa ação violenta, autoritária e de injustiça sobre cidadãos que são culpabilizados pelo fato de serem pobres e, na maioria, negros (VOLPI in CURY, 2005, p. 340).

³² Rizzini & Rizzini na obra *Institucionalização de Crianças no Brasil: Percurso histórico e desafio presente.*, apresentam um glossário sobre as categorias sociais e jurídicas relativas à infância e à adolescência em que consta uma série de derivações do termo *menor*, são elas: *menores extraviados, menores desvalidos, menores desamparados, menores viciosos, menores transviados, menores desassistidos, menor carenciado, menor de conduta anti-social, menores abandonados, menores materialmente abandonados, menores moralmente abandonados, menores em perigo moral, menores maltratados, menores vadios, menores vagabundos, menores mendigos, menores libertinos, menores delinqüentes, menores em situação irregular, menores desajustados*. Estes termos são tirados de diversos documentos de diferentes épocas. Nota-se que em todos os casos o termo *menor* é empregado em relação a uma condição inferior da criança, na sua maioria ligada a pobreza ou a delinquência.

³³ Historicamente o termo *menor* fora utilizado em diferentes acepções. Segundo Amaral (1996), no século XIX o termo *menor* não tinha a conotação definidora de uma situação social da criança. O termo mais utilizado para caracterizar as crianças abandonadas era “*expostos*”. Estes eram colhidos pelas ordens religiosas sem intervenção do Poder Público. No século XIX o termo era associado, no vocabulário jurídico brasileiro, como sinônimo da idade. É no século XX que fortemente a definição de *menor* se relaciona a uma categoria social específica. A criança passa a ser

O Estatuto da Criança e do Adolescente é elaborado no mesmo contexto em que foi elaborada a Constituição Federal de 1988. Antes de ser reclamada pelo setor político, a sua elaboração é resultado da luta dos movimentos sociais que trabalhavam com crianças e adolescentes vítimas mais diretas dos processos de exclusão social. Nos anos 80 e 90 a situação de abandono de crianças era um dos grandes problemas que o país enfrentava. Nos grandes centros urbanos era cada vez mais crescente o número de meninos e meninas que tinham nas ruas seu lugar de moradia. Muitas iniciativas de atendimentos foram realizadas por organizações sociais ou pessoas que buscavam prestar algum tipo de assistência aos mesmos, como distribuição de alimentos, cobertores e outras coisas. De forma mais organizada a Pastoral do Menor, da Igreja Católica, e o Movimento de Meninos e Meninas de Rua lideraram a luta por atendimento mais justo às crianças. Estes movimentos e outros ao buscarem assessorias de teóricos da área dos direitos humanos e já justiça em geral, assim como médicos e outros profissionais elaboraram os primeiros rascunhos ao que mais tarde vinha ser chamado da Lei 13.690 ou Estatuto da Criança e do Adolescente.

Na terceira assembleia nacional, realizada em 1987, os temas escolhidos e mais discutidos pelas crianças foram: a educação, a família, a saúde, a violência; e o documento final foi determinante em promover a participação do movimento no processo da Constituinte, por meio da elaboração das emendas populares “crianças Constituintes” e “Criança Prioridade Nacional”. O ano de 1988 foi um ano que proporcionou ao movimento muitas alegrias, seja com a aprovação da nova Constituição que assegurava, entre outros, o direito de cidadania das crianças, seja com a participação do movimento na criação do Fórum nacional Permanente das Entidades Não Governamentais em defesa dos direitos das crianças e adolescentes – Fórum DCA. Em 1989, o MNMMR foi novamente protagonista no cenário político por ter participado ativamente dos debates para conseguir que fosse aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA (MARA, 2006, p. 85-86).

vista como problema social. Problema motivado, principalmente, pelo processo de modernização capitalista, que aumentou e acelerou o processo de segregação social no Brasil.

Rompendo com a Doutrina da Situação Irregular, afirmando a Doutrina da Proteção Integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente³⁴, já em seus primeiros artigos, traz uma definição de criança e adolescente atenta a questões antropológicas e, especificando não só a idade, mas o significado da mesma enquanto etapa de desenvolvimento como diz o próprio ECA, Art. 1º: “esta Lei dispõe sobre proteção integral à criança e ao adolescente. Art. 2º: considera-se criança, para efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Ao romper definitivamente com a doutrina da situação irregular; até então admitida pelo Código de Menores, e estabelecer como diretriz básica e única no atendimento de crianças e adolescentes a doutrina da proteção integral, o legislador pátrio agiu de forma coerente com o texto constitucional de 1988 e documentos internacionais aprovado com amplo consenso da comunidade das nações (COELHO in CURY, 2005, p. 15).

A medida socioeducativa é instrumento legal prescrito no Estatuto da Criança e do Adolescente a ser aplicado ao adolescente que cometeu ato infracional, conduta descrita como crime ou contravenção penal. As medidas socioeducativas variam de acordo com o ato aplicado e, só se aplicam àqueles a quem o ECA considera adolescente – no caso, pessoa em desenvolvimento a partir dos 12 até 18 anos de idade, podendo se estender até os 21 anos, levando-se em conta a idade em que foi praticado o ato infracional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir do artigo 112, prescreve as medidas socioeducativas que devem ser tomadas pela autoridade competente quando for comprovado que o adolescente cometeu ato infracional. Pode ser este advertido (112,I); obrigado a reparar o dano cometido (112, II); prestar serviços à comunidade (112, III); ter sua liberdade assistida (112,IV); ser inserido em sistema de semiliberdade (112, V) ou ser internado em estabelecimento educacional (112, VI).

Estas medidas, conforme Konzen (2005) significam para o adolescente a reprovação pela conduta ilícita “providência subsequente que carrega em si, seja a consequência restritiva o privativa de liberdade, ou até mesmo modalidade de simples admoestação, o peso da aflição”. Medida socioeducativa é sinônimo de sofrimento, pois segrega o indivíduo de um de seus bens

³⁴ Lei n. 8.069 de 13 de junho de 1990.

naturais mais valiosos – a plena disposição do exercício da liberdade -. As medidas socioeducativas precisam ser executadas em tempos e espaços determinados judicialmente. No caso da medida socioeducativa de internação tem que ser executada em ambiente próprio. Em todos os documentos legais sobre direito da infância, a possibilidade de internação deve ser vista como último recurso possível de atendimento: “a internação de um jovem em uma instituição será sempre uma medida de último recurso e pelo mais breve período possível” (Regras de Beijing).

As medidas socioeducativas de privação de liberdade são a internação e a semiliberdade. Os documentos internacionais das Nações Unidas (Regras Mínimas das nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing -; os Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da delinquência Juvenil – Princípios Orientadores de Riad) de 1990; as Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade -1990-) e o Estatuto da Criança e do Adolescente asseguram que a prática de privação de liberdade de adolescente sendo último recurso, deva respeitar os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

O respeito a estes princípios visa que o adolescente, ao ter que ser privado de liberdade, a partir da internação, tenha respeitada sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento em um tempo que não comprometa demais seu desenvolvimento pessoal e social. Fazer o estudo da medida socioeducativa de internação investigando seus efeitos requer um olhar a partir do lugar onde é executada esta prática socioeducativa, refletindo sobre a sua natureza, ou seja, sua materialidade e, principalmente, sua finalidade.

O ECA ao doutrinar as medidas socioeducativas estabelece a internação nos artigos 121 a 125:

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

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

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

3 em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá três anos.

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

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

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

A medida socioeducativa de internação é privativa de liberdade. É compreendida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como último recurso coercitivo no sistema socioeducativo. A medida socioeducativa de internação tem como consequência direta ao adolescente infrator a privação de sua liberdade. Fica ele impedido entre um período que vai de seis meses a três anos, dependendo do parecer do juiz de utilizar seu direito de ir e vir. Suas ações são programadas e monitoradas a partir do regime a qual for destinado, com ou sem possibilidade de atividades externas.

Durante este período, pressupõe a lei, o adolescente deverá adquirir a noção de limites e normas. Para dar conta de tal objetivo o adolescente terá que, gradativamente, abrir mão de seus aspectos subjetivos para poder aproximar-se do perfil que a instituição exige. Ao definir suas regras e normas a instituição define o modelo que deva ser alcançado.

É importante salientar que o reconhecimento do ato infracional e a aplicação da medida socioeducativa como consequência é ação de outro sujeito, que pela lei se encontra revestido de poder para agir assim. Como salienta Konzen (2005).

Como as medidas existem como possibilidade de serem aplicadas por alguém em alguém, pela autoridade judiciária ao adolescente autor de ato infracional, em consequência de uma relação de poder, o primeiro indicativo, em busca de uma resposta á questão do que são as medidas socioeducativas, só pode ser alavancado a partir do sentimento do destinatário, da sensação pessoal daquele atingido por uma medida (KONZEN, 2005, p. 43)

Do ponto de vista do caráter material, a medida socioeducativa se estabelece como sendo o processo de heteronomia pela qual o adolescente terá que passar durante seu cumprimento. Etimologicamente heteronomia é toda lei que procede do outro: *hetero* (outro) e *nomos* (lei). A partir da aplicação da medida socioeducativa de internação a privação da liberdade é instituída

pelo agente legal. A sua efetivação deverá, segundo o ECA, ser desenvolvida em ambiente educacional. Porém, como espaço de contenção este espaço é arquitetado, também, para o aprisionamento.

Na prisão o governo pode dispor da liberdade da pessoa e do tempo do detento: a partir daí, concebe-se a potência da educação que, não em um só dia, mas na sucessão dos dias e mesmo dos anos pode regular para o homem o tempo da vigília e do sono, da atividade e do repouso, o número e a duração das refeições, a qualidade e a ração dos alimentos, a natureza e o produto do trabalho, o tempo da oração, o uso da palavra e, por assim dizer, até o do pensamento, aquela educação que nos simples e curtos trajetos do refeitório à oficina, da oficina à cela, regula os movimentos do corpo e até nos momentos de repouso determina o horário, aquela educação, em uma palavra, apodera-se do homem inteiro, de todas as faculdades físicas e morais que estão nele e do tempo em que ele realmente está (LUCAS in FOCAULT,1987, p. 199).

Do ponto de vista normativo a medida socioeducativa de internação deve ser assimilada pelo adolescente como oportunidade de adquirir a consciência da lei, das regras e, que seu comportamento social deva ir ao encontro e não em oposição a elas. Este comportamento deve ser “moldado” a partir dos regulamentos e regimentos que dispõe a Unidade de Internação.

3.1.5 SINASE

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo- SINASE, foi criado no contexto no contexto das comemoração dos 16 anos de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 2006. Os trabalhos de laboração forma coordenados pela Secretaria Nacional dos Direitos Humanos da Presidência da República e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. De forma coletiva, na sua construção participaram vários representantes do Governo, entidades, especialistas na área.

O SINASE complementa o ECA. É um importante instrumento de efetivar de forma prática o que a lei 8.060/90 estabelece como doutrinas legais. Parte-se da consciência de que mesmo após vários anos de vigência do ECA ainda se encontram fortíssimas dificuldades de interpretação e

implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, principalmente do sistema socioeducativo. Tendo presente esta realidade a SEDH da Presidência da República juntamente com o CONANDA, iniciaram a partir de 2002 encontros regionais e um nacional com Juízes, Promotores de Justiça, Conselheiros de Direito e representantes de entidades socioeducativas visando construir subsídios e parâmetros para a execução de medidas socioeducativas. O processo de construção contou com o apoio da ABMP- Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude e pelo Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD).

Outro objetivo destes encontros foi discutir a proposta de Lei de Execuções de Medidas Socioeducativas proposta pela ABMP.

O processo democrático e estratégico de construção do SINASE concentrou-se especialmente num tema que tem mobilizado a opinião pública, a mídia e diversos segmentos da sociedade brasileira: o que deve ser feito no enfrentamento de situações de violência que envolvem adolescentes enquanto autores de ato infracional ou vítimas de violação de direitos no cumprimento de medidas socioeducativas. Por natureza reconhecidamente complexa e desafiadora, além de tamanha polêmica que o envolve, nada melhor do que um exame cuidadoso das alternativas necessárias para a abordagem de tal tema sob distintas perspectivas, tal como feito de forma tão competente na formulação da proposta que ora se apresenta (SEDH, CONANDA, 2006, p. 13).

As entidades implicadas na elaboração do SINASE, compreendem este processo democrático como sendo um pacto social em torno da eficácia e eficiência do sistema socioeducativo no Brasil. Busca-se evitar, ou pelo menos limitar, a discricionariedade, reafirmando a natureza pedagógica da medida socioeducativa. Ao priorizar as medidas de meio aberto em detrimento da medida socioeducativa de internação, busca-se reverter a tendência de internação de adolescente e confrontar a sua eficácia uma vez que se compreende que “a elevação do rigor de medidas não tem melhorado substancialmente a inclusão social dos egressos do sistema socioeducativo³⁵”. O SINASE representa, ainda, o esforço de garantir o princípio de Absoluta Prioridade ratificado na Convenção dos Direitos da Criança e no estatuto da Criança e do Adolescente.

Tendo presente o objetivo de subsidiar as entidades que executam as medidas socioeducativas e de internação provisória, o SINASE define um conjunto de parâmetros de gestão arquitetônica e pedagógica. Afirmado o princípio da incompletude institucional, reconhece que o atendimento institucional do jovem em conflito com a lei deve ser realizado em rede e parceria com programas e serviços públicos. Neste sentido é que se faz necessária a integração de políticas públicas: Sistema Educacional, Sistema Único de Saúde – SUS, Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema Único de Assistência Social.

Conceitualmente o SINASE é “o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro, e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução da medida socioeducativa”³⁶. Como política pública destina-se a inclusão de adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais³⁷.

O acesso às políticas sociais, indispensável ao desenvolvimento dos adolescentes, dar-se-á, preferencialmente, por meio de equipamentos públicos mais próximos possível do local de residência do adolescente (pais ou responsáveis) ou de cumprimento da medida. A medida de internação (seja provisória ou decorrente da sentença) leva, no mais das vezes, à necessidade de satisfação de direitos no interior de Unidades de Atendimento. No entanto, assim como nas demais medidas socioeducativas, sempre que possível esse atendimento deve acontecer em núcleos externos, em integração com a comunidade e trabalhando os preconceitos que pesam sobre os adolescentes sob medida socioeducativa e internação provisória (SEDH; CONANDA, p. 24).

Ratificando o entendimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, que compreende que a medida socioeducativa possui uma dimensão jurídico-sancionatória e uma dimensão substancial ético-pedagógica, o SINASE organiza os parâmetros de gestão pedagógica estabelecendo, primeiramente, o que entende como sendo as diretrizes pedagógicas do atendimento socioeducativo. Essas diretrizes devem servir de fundamento para as entidades que executam medidas socioeducativas. São elas:

1. Prevalência da ação socioeducativa sob aspectos meramente sancionatórios;

³⁵ SEDH, CONANDA, 2006, p. 14.

³⁶ Cf. SEDH, CONANDA, 2006, p. 22.

³⁷ Id, IBID, p. 23.

2. Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo;
3. Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação de ações socioeducativas;
4. Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condições necessárias na ação socioeducativa;
5. Exigência e compreensão, enquanto elementos primordiais do reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo;
6. Diretividade no processo socioeducativo;
7. Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa;
8. Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional;
9. Organização espacial e funcional das Unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente;
10. Diversidade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual norteadora da prática pedagógica;
11. Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa;
12. Formação continuada dos atores sociais.

Este conjunto de diretrizes reafirma a doutrina de proteção integral de crianças e adolescentes, proteção esta que não se suspende no fato do jovem ter cometido ato infracional. A prevalência pedagógica sobre a dimensão coercitiva se configura como entendimento de que a experiência do cumprimento de medida deva ser educativa em todos os seus momentos. Para tanto, é importante a participação do jovem na construção e avaliação desta ação socioeducativa para que nesse exercício participativo possa compreender a internação ou qualquer outra medida a qual esteja submetido como consequência do ato infracional praticado, mas, principalmente, como possibilidade de superação das motivações que o fizeram agir de tal forma.

O plano pedagógico entendido como ordenador da ação socioeducativa deve repercutir nas instituições que executam medidas, para além das práticas educativas. Deve este plano ser ordenador, também, do modelo e concepção de gestão destas instituições. Ratificando, assim a globalidade da dimensão pedagógica da medida socioeducativa. Neste horizonte é que o SINASE entende que o próprio modelo arquitetônico dos centros educativos deve estar estruturado de tal

forma que devam se configurar como espaço pedagógico. Daí a ideia de que a arquitetura e os equipamentos de um centro socioeducativo devem estar subordinados ao Projeto Pedagógico.

No SINASE considera-se que a Unidade é o espaço arquitetônico que unifica, concentra, integra o atendimento ao adolescente com autonomia técnica e administrativa, com quadro próprio de pessoal, para o desenvolvimento de um programa de atendimento e um projeto pedagógico específico. Neste sentido, cada Unidade terá até quarenta adolescentes, conforme a resolução nº 46/96 do CONANDA sendo constituída de espaços residenciais denominados de módulos (estruturas físicas que compõem uma Unidade), com capacidade não superior a 15 adolescentes. No caso de existir mais de uma Unidade em um mesmo terreno, o atendimento total não poderá ultrapassar a noventa adolescentes (SEDH; CONANDA, 2006, p. 51).

O entendimento de que o jovem que cumpre medidas socioeducativas é portador de direitos e deva receber proteção integral, mesmo neste momento em que ele responde juridicamente por seus atos. Esta concepção é traduzida nas diretrizes em que reconhece a singularidade do jovem, os aspectos de diversidades étnico racial, gênero e orientação sexual. Mas do que um discurso estas diretrizes devem se fazer presentes em todo agir socioeducativo e compor os fundamentos teórico-metodológicos do projeto pedagógico. Por isso, “se faz necessário discutir, conceituar e desenvolver metodologias que promovam a inclusão desses temas, interligando-os às ações de promoção de saúde, educação, cultura, profissionalização e cidadania na execução das medidas socioeducativas, possibilitando práticas mais tolerantes e inclusivas³⁸”.

Ainda, neste horizonte, entende-se que a medida socioeducativa advém de uma sentença jurídica. Ela é, por sua natureza coercitiva, momento onde o jovem responde pelo ato infracional praticado. Mas, entende-se que a disciplina é meio para construção de um projeto coletivo e individual onde normas e regras sejam claras e definidas e que seus objetivos possam ser alcançados.

A dinâmica institucional deve pautar-se pela horizontalidade garantido gestão democrática e participativa. Para tanto, a formação dos socioeducadores e demais pessoas é fundamental, principalmente no que diz respeito às temáticas da criança e do adolescente. Tendo presente a globalidade da medida socioeducativa é importante a participação da comunidade e da família,

³⁸ SEDH; CONANDA, 2006, p. 49.

oferecendo condições reais de participação da família compreendendo que “tudo o que é objetivo na formação do adolescente é extensivo à sua família. Portanto, o protagonismo do adolescente não se dá fora das relações mais íntimas. Sua cidadania não acontece plenamente se ele não estiver integrado à comunidade e compartilhando suas conquistas com sua família³⁹”.

Buscando tornar em ação concreta o conjunto de concepções e diretrizes pedagógicas o SINASE estruturou um conjunto Parâmetros Socioeducativos, articulados em eixos e definindo atribuições específicas para cada entidade de atendimento de medidas socioeducativas. Os quadros seguintes apresentam este conjunto normativo a partir de cada eixo.

O SINASE de fato representa um fortíssimo instrumento de garantia de direitos do jovem que cumpre medida socioeducativa. É resultado do processo de lutas de pessoas e entidades em prol dos direitos da criança e do adolescente. Seu processo de construção dialógica inicia-se em 2002, culminando com a promulgação da Lei 12.594 sancionada pela em 18 de janeiro de 2012.

Atividade 02:

Leia o texto que segue e teça comentários a respeito tendo em vista responsabilidade do(a) Conselheiro(a) Tutelar na luta por direitos humanos

POR UMA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS

Os sujeitos de direitos são os autores de sua própria realização como cidadãos. Cabe-lhe, por sua própria condição de sujeitos de direitos, atuarem no sentido de promover ações que alterem situações de exclusão.

Dito de outra forma, são os próprios excluídos os agentes de superação da exclusão deles próprios e de todas as exclusões, em todos os sentidos. Esta é a noção básica para poder propor uma cultura de direitos.

A noção de cultura de direitos exige estabelecer alguns marcos fundamentais no tocante à própria noção de direitos e outros no tocante aos mecanismos concretos para sua efetivação. Vamos a eles.

A compreensão mercantilista de direitos humanos, vigente como hegemônica, rompe o lugar da subjetividade centrado na pessoa e o joga para o espaço das corporações e das relações econômicas. Em decorrência, rompe-se com a ideia de cidadania como elemento constitutivo dos direitos humanos e convertem-se cidadãos em clientes.

³⁹ Id, IBID, p. 49.

Ora, cidadania, historicamente, implica reconhecimento de sujeitos de direitos demandantes e institucionalidades públicas responsáveis por sua satisfação, notadamente circunscritas e dependentes de tradições culturais e de arranjos políticos centrados nos estados nacionais e em organismos internacionais por estes patrocinados.

Clientes, no entanto, não implicam em sujeitos, implicam em consumidores que buscam bens para a satisfação de necessidades – de regra, criadas pelos próprios agentes econômicos como sobreposição ilusória às necessidades humanas básicas – atendidas por agentes privados em relações de troca mediadas pelo valor monetário. Cidadania implica universalidade, consumo implica poder de compra.

A lógica do mercado rompe com o princípio fundante da cidadania e os direitos humanos deixam de ser direitos de cidadania. Chega-se a confundi-los com o direito à livre iniciativa dos agentes econômicos.

A leitura geracional e fragmentária dos direitos humanos, vigente e orientadora da maioria de nossas compreensões de direitos humanos, é fruto de uma visão de direitos humanos construída ao longo da guerra fria.

Segundo ela, os direitos civis e políticos são de prestação negativa do Estado e de realização imediata, contrastando com a ideia de que os direitos econômicos, sociais e culturais são de prestação positiva do Estado e de realização progressiva. Além disso, outra noção entende que direitos humanos não guardam relação com desenvolvimento e democracia

Estas visões contrastam com a leitura contemporânea (pós Viena, 1993) que afirma direitos humanos como sendo universais, indivisíveis e interdependentes; que exigem uma ação e um compromisso positivo do Estado para sua realização e uma complementar atuação da sociedade civil; e que os compreende, junto com a democracia e o desenvolvimento, profundamente integrados. Daí que, a participação da cidadania é componente de efetivação de direitos e o desenvolvimento somente tem sentido como efetivação das garantias fundamentais elencadas pelos direitos humanos.

O desafio está em compreender os direitos humanos como sendo, além de um conteúdo normativo (ético e jurídico), um conteúdo político, o que requer sua presença central nas políticas públicas. Ou seja, uma visão ativa de direitos humanos. A noção de que direitos humanos não passam de um horizonte ético a ser alcançado pela humanidade como busca inatingível efetivamente e que há um distanciamento tão grande entre o enunciado de seu conteúdo normativo e as condições históricas que dificilmente alguma realidade presente será capaz de realizá-los e a visão mais popularmente negativa de que direitos humanos são vinculados à proteção de “bandidos e marginais”, o que leva à ideia de que são tão feios que não podem ser tocados, colocam os direitos humanos num patamar estático.

Os direitos humanos guardam um potencial emancipatório fruto das lutas populares contra o poder opressor das hegemonias políticas e do capital. Isto os faz ter um componente utópico fundamental. No entanto, a compreensão de que esta utopia é realizável historicamente e de que a tarefa central da ação é exatamente criar condições históricas para que sejam efetivados permitem manter o conteúdo normativo dos direitos humanos articulado à sua realização através

EIXO 3: PNDH 3: Eixo Orientador III (Diretriz 8 e Objetivos Estratégicos); - Os Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente: Papel do CMDCA, do Conselho Tutelar, da Sociedade Civil e dos Gestores Públicos Municipais na Efetividade desses Direitos;

Universalizar Direitos em um Contexto de Desigualdades A Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma em seu preâmbulo que o “reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. No entanto, nas vicissitudes ocorridas no cumprimento da Declaração pelos Estados signatários, identificou-se a necessidade de reconhecer as diversidades e diferenças para concretização do princípio da igualdade. No Brasil, ao longo das últimas décadas, os Direitos Humanos passaram a ocupar uma posição de destaque no ordenamento jurídico. O País avançou decisivamente na proteção e promoção do direito às diferenças. Porém, o peso negativo do passado continua a projetar no presente uma situação de profunda iniquidade social. O acesso aos direitos fundamentais continua enfrentando barreiras estruturais, resquícios de um processo histórico, até secular, marcado pelo genocídio indígena, pela escravidão e por períodos ditatoriais, práticas que continuam a ecoar em comportamentos, leis e na realidade social. O PNDH-3 assimila os grandes avanços conquistados ao longo destes últimos anos, tanto nas políticas de erradicação da miséria e da fome, quanto na preocupação com a moradia e saúde, e aponta para a continuidade e ampliação do acesso a tais políticas, fundamentais para garantir o respeito à dignidade humana. Os objetivos estratégicos direcionados à promoção da cidadania plena preconizam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, condições para sua efetivação integral e igualitária. O acesso aos direitos de registro civil, alimentação adequada, terra e moradia, trabalho decente, educação, participação política, cultura, lazer, esporte e saúde, deve considerar a pessoa humana em suas múltiplas dimensões de ator social e sujeito da cidadania. À luz da história dos movimentos sociais e programas de governo, o PNDH-3 se orienta pela transversalidade, para que a implementação dos direitos civis e políticos transitem pelas diversas dimensões dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Caso contrário, grupos sociais afetados pela pobreza, pelo racismo estrutural e pela discriminação dificilmente terão acesso a tais direitos.

As ações programáticas formuladas visam a enfrentar o desafio de eliminar as desigualdades, levando em conta as dimensões de gênero e raça nas políticas públicas, desde o planejamento até a sua concretização e avaliação. Há, neste sentido, propostas de criação de indicadores que

possam mensurar a implementação progressiva dos direitos. Às desigualdades soma-se a persistência da discriminação, que muitas vezes se manifesta sob a forma de violência contra sujeitos que são histórica e estruturalmente vulnerabilizados. O combate à discriminação mostra-se necessário, mas insuficiente enquanto medida isolada. Os pactos e convenções que integram o sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos apontam para a necessidade de combinar estas medidas com políticas compensatórias que aceleram a construção da igualdade, como forma capaz de estimular a inclusão de grupos socialmente vulneráveis. Além disso, as ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que buscam remediar um passado discriminatório. No rol de movimentos e grupos sociais que demandam políticas de inclusão social encontram-se crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, pessoas com deficiência, povos indígenas, populações negras e quilombolas, ciganos, ribeirinhos, varzanteiros, pescadores, entre outros. Definem-se, neste capítulo, medidas e políticas que devem ser efetivadas para reconhecer e proteger os indivíduos como iguais na diferença, ou seja, valorizar a diversidade presente na população brasileira para estabelecer acesso igualitário aos direitos fundamentais. Trata-se de reforçar os programas de governo e as resoluções pactuadas nas diversas conferências nacionais temáticas, sempre sob o foco dos Direitos Humanos, com a preocupação de assegurar o respeito às diferenças e o combate às desigualdades, para o efetivo acesso aos direitos. Por fim, em respeito à primazia constitucional de proteção e promoção da infância, da adolescência e da juventude, o capítulo aponta em suas diretrizes para o respeito e a garantia das gerações futuras. Como sujeitos de direitos, as crianças, os adolescentes e os jovens são frequentemente subestimados em sua participação política e em sua capacidade decisória. Preconiza-se o dever de assegurar-lhes, desde cedo, o direito de opinião e participação.

Marcadas pelas diferenças e por sua fragilidade temporal, as crianças, os adolescentes e os jovens estão sujeitos a discriminações e violências. As ações programáticas promovem a garantia de espaços e investimentos que assegurem proteção contra qualquer forma de violência e discriminação, bem como a promoção da articulação entre família, sociedade e Estado para fortalecer a rede social de proteção que garante a efetividade de seus direitos.

Diretriz 8: Promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação. Objetivo estratégico I: Proteger e garantir os direitos de crianças e adolescentes por meio da consolidação

das diretrizes nacionais do ECA, da Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU. Ações programáticas: a) Formular plano de médio prazo e decenal para a política nacional de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiros: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos de Direitos

a) formulação de planos locais para implementação da política nacional.

b) Desenvolver e implementar metodologias de acompanhamento e avaliação das políticas e planos nacionais referentes aos direitos de crianças e adolescentes. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

c) Elaborar e implantar sistema de coordenação da política dos direitos da criança e do adolescente em todos os níveis de governo, para atender as recomendações do Comitê sobre Direitos da Criança⁴⁰, dos relatores especiais e do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁴¹ da ONU. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério das Relações Exteriores Parceiro: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos de Direitos a implantação de uma coordenação para monitorar a política dos direitos da criança e do adolescente.

d) Criar sistema nacional de coleta de dados e monitoramento junto aos municípios, estados e Distrito Federal acerca do cumprimento das obrigações da Convenção dos Direitos da Criança, da ONU. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios a produção periódica de informes relativos a estes compromissos

⁴⁰ Órgão criado em virtude do art. 43º da Convenção sobre os Direitos da Criança com o objetivo de controlar a aplicação, pelos Estados Partes, das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, bem como dos seus dois Protocolos Facultativos (relativos ao Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados e à Venda de Crianças, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil).

⁴¹ Instituído em 1985 pelo Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas a fim de controlar a aplicação, pelos Estados Partes, das disposições do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

e) Assegurar a opinião das crianças e dos adolescentes que estiverem capacitados a formular seus próprios juízos, conforme o disposto no artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança, na formulação das políticas públicas voltadas para estes segmentos, garantindo sua participação nas conferências dos direitos de crianças e adolescentes. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

Objetivo estratégico II: Consolidar o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, com o fortalecimento do papel dos Conselhos Tutelares e de Direitos. Ações programáticas:

a) Apoiar a universalização dos Conselhos Tutelares e de Direitos em todos os municípios e no Distrito Federal, e instituir parâmetros nacionais que orientem o seu funcionamento. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Recomendação: Recomenda-se ao Distrito Federal e aos municípios que implantem Conselhos Tutelares e de Direitos e apóiem sua estruturação e qualificação.

b) Implantar escolas de conselhos nos estados e no Distrito Federal, com vistas a apoiar a estruturação e qualificação da ação dos Conselhos Tutelares e de Direitos.

Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

c) Apoiar a capacitação dos operadores do sistema de garantia dos direitos para a proteção dos direitos e promoção do modo de vida das crianças e adolescentes indígenas, afrodescendentes e comunidades tradicionais, contemplando ainda as especificidades da população infanto-juvenil com deficiência. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça

d) Fomentar a criação de instâncias especializadas e regionalizadas do sistema de justiça, de segurança e defensorias públicas, para atendimento de crianças e adolescentes vítimas e autores de violência. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça Recomendação: Recomenda-se ao sistema de justiça, estados e Distrito Federal a implementação de órgãos especializados e regionalizados para atendimento.

e) Desenvolver mecanismos que viabilizem a participação de crianças e adolescentes no processo das conferências dos direitos, nos conselhos de direitos, bem como nas escolas, nos tribunais e nos procedimentos judiciais e administrativos que os afetem. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança

e do Adolescente (CONANDA) f) Estimular a informação às crianças e aos adolescentes sobre seus direitos, por meio de esforços conjuntos na escola, na mídia impressa, na televisão, no rádio e na internet. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Educação

Objetivo estratégico III: Proteger e defender os direitos de crianças e adolescentes com maior vulnerabilidade. Ações programáticas:

a) Promover ações educativas para erradicação da violência na família, na escola, nas instituições e na comunidade em geral, implementando as recomendações expressas no Relatório Mundial de Violência contra a Criança da ONU. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

b) Desenvolver programas nas redes de assistência social, de educação e de saúde para o fortalecimento do papel das famílias em relação ao desenvolvimento infantil e à disciplina não violenta. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Educação; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Saúde

c) Propor marco legal para a abolição das práticas de castigos físicos e corporais contra crianças e adolescentes. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) Recomendação: Recomenda-se ao Poder Legislativo priorização de projeto de lei para a tipificação penal dos castigos físicos e corporais contra crianças e adolescentes.

d) Implantar sistema nacional de registro de ocorrência de violência escolar, incluindo as práticas de violência gratuita e reiterada entre estudantes (bullying⁴²), adotando formulário unificado de registro a ser utilizado por todas as escolas. Responsável: Ministério da Educação Parceiro: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República Recomendação: Recomenda-se ao Legislativo elaborar leis específicas nos estados e municípios que introduzam a obrigatoriedade de programas de prevenção à violência nas escolas, com destaque para as práticas de bullying.

- e) Apoiar iniciativas comunitárias de mobilização de crianças e adolescentes em estratégias preventivas, com vistas a minimizar sua vulnerabilidade em contextos de violência. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça; Ministério do Esporte; Ministério do Turismo
- f) Extinguir os grandes abrigos e eliminar a longa permanência de crianças e adolescentes em abrigo, adequando os serviços de acolhimento aos parâmetros aprovados pelo Conanda e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Responsável: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos dos Direitos reorientarem os serviços de acolhimento aos parâmetros aprovados pelo Conanda e CNAS.
- g) Fortalecer as políticas de apoio às famílias para a redução dos índices de abandono e institucionalização, com prioridade aos grupos familiares de crianças com deficiências. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- h) Ampliar a oferta de programas de famílias acolhedoras para crianças e adolescentes em situação de violência, com o objetivo de garantir que esta seja a única opção para crianças retiradas do convívio com sua família de origem na primeira infância. Responsável: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Recomendação: Recomenda-se aos municípios e Conselhos dos Direitos implementarem estes programas, bem como ao Judiciário a priorização desta forma de acolhimento em relação ao abrigo institucional.
- i) Estruturar programas de moradia coletivas para adolescentes e jovens egressos de abrigos institucionais. Responsável: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Recomendação: Recomenda-se aos municípios e Conselhos dos Direitos implementarem estes programas no âmbito de sua atuação.
- j) Fomentar a adoção legal, por meio de campanhas educativas, em consonância com o ECA e com acordos internacionais. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério das Relações Exteriores Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) Recomendação: Recomenda-se ao Judiciário que promova ações para identificar e regularizar a situação de crianças e adolescentes que vivem em famílias sem vínculo legal formalizado.

⁴² Atitudes agressivas, intencionais e repetidas, que ocorrem sem motivação evidente, adotadas por um ou mais

k) Criar serviços e aprimorar metodologias para identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos dos Direitos implantarem serviços de identificação de crianças e adolescentes desaparecidos em Delegacias de Polícia.

l) Exigir em todos os projetos financiados pelo Governo Federal a adoção de estratégias de não discriminação de crianças e adolescentes em razão de classe, raça, etnia, crença, gênero, orientação sexual, identidade de gênero, deficiência, prática de ato infracional e origem. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

m) Reforçar e centralizar os mecanismos de coleta e análise sistemática de dados desagregados da infância e adolescência, especialmente sobre os grupos em situação de vulnerabilidade, historicamente vulnerabilidades, vítimas de discriminação, de abuso e de negligência. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

n) Estruturar uma rede de canais de denúncias (Disques) de violência contra crianças e adolescentes, integrada aos Conselhos Tutelares. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

o) Estabelecer instrumentos para combater a discriminação religiosa sofrida por crianças e adolescentes. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

Objetivo estratégico IV: Enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. Ações programáticas:

a) Revisar o Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, em consonância com as recomendações do III Congresso Mundial sobre o tema.

Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Parceiros: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Ministério das Comunicações; Ministério da Ciência e Tecnologia
Recomendações: Recomenda-se aos municípios estruturar redes no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, incluindo as regiões de fronteira.

b) Ampliar o acesso e qualificar os programas especializados em saúde, educação e assistência social, no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e de suas famílias

estudantes contra outro(s), causando dor e angústia, e executadas dentro de uma relação desigual de poder.

Responsáveis: Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

Parceiro: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Recomendação:

Recomenda-se aos municípios implementar serviços e programas especializados no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e suas famílias, bem como a seus agressores.

c) Desenvolver protocolos unificados de atendimento psicossocial e jurídico a vítimas de violência sexual. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Saúde; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
Parceiros: Ministério da Justiça; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Recomendações:

- Recomenda-se aos municípios implantar os protocolos de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e a seus agressores.
- Recomenda-se aos sistemas de Justiça e segurança construir e implantar protocolos padronizados que contemplem procedimentos amigáveis e protegidos para crianças e adolescentes.

d) Desenvolver ações específicas para combate à violência e à exploração sexual de crianças e adolescentes em situação de rua. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

e) Estimular a responsabilidade social das empresas para ações de enfrentamento da exploração sexual e de combate ao trabalho infantil em suas organizações e cadeias produtivas. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Turismo; Parceiros: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Industrial e Comércio Exterior; Ministério de Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Geral da Presidência da República

f) Combater a pornografia infanto-juvenil na internet, por meio do fortalecimento do Hot Line Federal⁴³ e da difusão de procedimentos de navegação segura para crianças, adolescentes, famílias e educadores. Responsáveis: Ministério da Justiça; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Educação
Parceiros: Secretaria de Relações

⁴³ Página de Internet utilizada para rastrear sites que promovam a exploração sexual infantil e receber denúncias.

Institucionais da Presidência da República; Ministério das Comunicações; Ministério da Ciência e Tecnologia
Recomendações:

- Recomenda-se ao Ministério Público definir competências de sua atuação na investigação de crimes na internet.
- Recomenda-se aos estados e municípios implantar programas educativos na rede escolar e de cultura, para navegação segura na internet de crianças, adolescentes, famílias e educadores.

Objetivo estratégico V: Garantir o atendimento especializado a crianças e adolescentes em sofrimento psíquico e dependência química. Ações programáticas:

a) Universalizar o acesso a serviços de saúde mental para crianças e adolescentes em cidades de grande e médio porte, incluindo a garantia de retaguarda para as unidades de internação socioeducativa. Responsável: Ministério da Saúde
Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos dos Direitos a implantação de centros de atenção psicossocial.

b) Fortalecer políticas de saúde que contemplem programas de desintoxicação e redução de danos em casos de dependência química. Responsável: Ministério da Saúde
Recomendação: Recomenda-se aos estados, Distrito Federal, municípios e Conselhos de Direitos de atenção à saúde a ampliação da cobertura de atendimento aos usuários de drogas em nível hospitalar e ambulatorial, segundo parâmetros da Reforma Psiquiátrica.

Objetivo estratégico VI: Erradicação do trabalho infantil em todo o território nacional.

Ações programáticas:

a) Erradicar o trabalho infantil, por meio das ações intersetoriais no Governo Federal, com ênfase no apoio às famílias e educação em tempo integral. Responsáveis: Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Educação; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Parceiros: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério do Esporte; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se aos municípios que planejem ações para a implementação das políticas integradas para a erradicação do trabalho infantil.

b) Fomentar a implantação da Lei de Aprendizagem (Lei nº 10.097/2000), mobilizando empregadores, organizações de trabalhadores, inspetores de trabalho, Judiciário, organismos

internacionais e organizações não-governamentais. Responsável: Ministério do Trabalho e Emprego Parceiros: Ministério da Educação; Secretaria Geral da Presidência da República/ Secretaria Nacional de Juventude; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

c) Desenvolver pesquisas, campanhas e relatórios periódicos sobre o trabalho infantil, com foco em temas e públicos que requerem abordagens específicas, tais como agricultura familiar, trabalho doméstico, trabalho de rua. Responsáveis: Ministério do Trabalho e Emprego; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério da Justiça.

Objetivo estratégico VII: Implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

(Sinase). Ações programáticas:

a) Elaborar e implementar plano nacional socioeducativo e sistema de avaliação da execução das medidas daquele sistema, com divulgação anual de seus resultados e estabelecimento de metas, de acordo com o estabelecido no ECA. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiros: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Recomendações: • Recomenda-se ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a formulação de um sistema de avaliação do Judiciário em suas competências no Sinase. • Recomenda-se aos estados, Distrito Federal e municípios a elaboração de planos socioeducativos locais, em consonância com o Plano Nacional Socioeducativo.

b) Implantar módulo específico de informações para o sistema nacional de atendimento educativo junto ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA)⁴⁴, criando base de dados unificada que inclua as varas da infância e juventude, as unidades de internação e os programas municipais em meio aberto. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

c) Implantar centros de formação continuada para os operadores do sistema socioeducativo em todos os estados e no Distrito Federal. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da

⁴⁴ – Sistema nacional de registro e tratamento de informação criado para subsidiar a adoção de decisões governamentais sobre políticas para crianças e adolescentes, garantindo-lhes acesso à cidadania.

Presidência da República; Ministério da Educação; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

d) Desenvolver estratégias conjuntas com o sistema de justiça, com vistas ao estabelecimento de regras específicas para a aplicação da medida de privação de liberdade em caráter excepcional e de pouca duração. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se ao CNJ a formulação de parâmetros e procedimentos, inclusive mecanismos de monitoramento da aplicação das medidas pelo Poder Judiciário.

e) Apoiar a expansão de programas municipais de atendimento socioeducativo em meio aberto. Responsáveis: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se aos municípios a implementação de programas de atendimento socioeducativo em meio aberto.

f) Apoiar os estados e o Distrito Federal na implementação de programas de atendimento ao adolescente em privação de liberdade, com garantia de escolarização, atendimento em saúde, esporte, cultura e educação para o trabalho, condicionando a transferência voluntária de verbas federais à observância das diretrizes do plano nacional. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Esporte; Ministério da Cultura; Ministério do Trabalho e Emprego
Recomendação: Recomenda-se aos Conselhos de Direitos a exigência e o acompanhamento dos planos de implementação do Sinase em seus respectivos âmbitos de atuação.

g) Garantir aos adolescentes privados de liberdade e suas famílias informação sobre sua situação legal, bem como acesso à defesa técnica durante todo o período de cumprimento da medida socioeducativa. Responsáveis: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; Ministério da Justiça

h) Promover a transparência das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei, garantindo o contato com a família e a criação de comissões mistas de inspeção e supervisão. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se aos estados e ao Distrito Federal a promoção da participação das famílias e das referidas comissões na inspeção das unidades de internação.

i) Fomentar a desativação dos grandes complexos de unidades de internação, por meio do apoio à reforma e construção de novas unidades alinhadas aos parâmetros estabelecidos no Sinase e no ECA, em especial na observância da separação por sexo, faixa etária e compleição física. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República

Recomendação: Recomenda-se aos estados e Distrito Federal a desativação das unidades de privação de liberdade inadequadas e a construção de novas unidades em consonância com parâmetros do Sinase.

j) Desenvolver campanhas de informação sobre o adolescente em conflito com a lei, defendendo a não redução da maioria penal. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República
Recomendação: Recomenda-se ao Legislativo a rejeição dos projetos de lei favoráveis à redução da maioria penal ou que retirem direitos já assegurados aos adolescentes em conflito com a lei.

k) Estabelecer parâmetros nacionais para a apuração administrativa de possíveis violações dos direitos e casos de tortura em adolescentes privados de liberdade, por meio de sistema independente e de tramitação ágil. Responsável: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Parceiro: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) Recomendações:

- Recomenda-se aos gestores estaduais do sistema socioeducativo a participação nesta formulação, bem como sua adesão na implementação destas medidas.
- Recomenda-se aos estados e ao Distrito Federal implantar corregedorias no sistema socioeducativo, com vistas à investigação e à punição dos agentes do Estado agressores de crianças e adolescentes.

Atividade 03:

Leia atentamente o texto abaixo e descreva quais são as competências dos conselhos de direito e conselhos tutelares na garantia de direitos de crianças e adolescentes.

O CONSELHO TUTELAR NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE ⁴⁵

Os Conselhos de Direitos e o Conselho Tutelar Em decorrência dos princípios constitucionais da descentralização político administrativa e da participação popular⁴⁶, surgem os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos dispostos dentro da política de atendimento, de caráter deliberativo e controladores das ações em todos os

⁴⁵ autor não localizado, link: file:///F:/conselho%20tutelar.pdf

níveis⁴⁷, e o Conselho Tutelar, no número mínimo de 1 (um) por município, com a atribuição de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos no Estatuto⁴⁸. Ambos os órgãos garantem a participação direta da população na definição de suas ações, sendo assegurada, nos Conselhos de Direitos, uma composição paritária entre membros do Governo e de organizações não-governamentais. Se antes do Estatuto o Governo deliberava e controlava sozinho a política referente à criança e ao adolescente, agora cede espaço à população, que se lança também como Estado sem ser Governo. É a democracia participativa insculpida na Carta de 1988, em que há o estabelecimento de uma nova correlação de forças políticas e sociais, provocando a exigência de uma nova adequação e de um reordenamento, em que está colocado um embate entre o velho e novo jeito de ver, pensar e agir sobre os temas da infância e da juventude.

O Conselho Tutelar também entra aqui, sendo um órgão integralmente composto por pessoas da sociedade, autônomo e naturalmente coletivo, não jurisdicional, com a função precípua de defender o cumprimento da Lei que define direitos às crianças e aos adolescentes e afirma deveres à família, à comunidade, à sociedade e ao Poder Público. Voltando ao exemplo antes referido, de que ao tempo do Código de Menores, a família, a comunidade/sociedade e o Estado eram três pessoas viradas de costas para o menor, e de que agora, as três pessoas estão voltadas à criança e ao adolescente, tendo que assumir suas responsabilidades e cumprir seus deveres em relação ao atendimento prioritário dos direitos deles, podemos dizer que o Conselho Tutelar é aquele que vai zelar para que todas permaneçam de frente à criança e ao adolescente, assegurando-lhes seus direitos. O Conselho Tutelar é autônomo exatamente por isto, para que possa exercer com fidelidade seu encargo social de zelar pelo cumprimento dos direitos definidos no Estatuto, combatendo tudo que ameaça e viola os direitos das crianças e dos adolescentes, o que faz através da aplicação de medidas de proteção⁴⁹ e aos pais ou responsável⁵⁰, da requisição de serviços públicos⁵¹, e de representações ao Ministério Público⁵² e ao Juizado da Infância e da Juventude⁵³.

⁴⁶ 9 Art. 204, I e II, da Constituição Federal.

⁴⁷ 10 Art. 88, II, do ECA.

⁴⁸ 11 Arts. 131 e 132 do ECA

⁴⁹ 12 Art. 136, I, c/c art. 101, I a VII, ambos do ECA.

⁵⁰ 13 Art. 136, II, c/c art. 129, I a VII, ambos do ECA.

⁵¹ 14 Art. 136, III, a, do ECA

⁵² 15 Art. 136, IV e XI, do ECA

⁵³ 16 Art. 136, III, b; art. 191 e art. 194, todos do ECA.

Quanto à sua função, o Conselho Tutelar não é um pronto-socorro de atendimento de direitos; o Conselho Tutelar é aquele que em nome da comunidade que o escolheu zela pelo cumprimento dos direitos definidos na Lei, cobrando para que os prontos-socorros de atendimento de direitos existam, sejam efetivos e estejam sempre à disposição das crianças e dos adolescentes. Lembramos: todos devem estar de frente, garantindo direitos com absoluta prioridade, e o Conselho zelará para que todos assim permaneçam. O Conselho Tutelar não veio para assumir as responsabilidades daqueles que ainda querem permanecer de costas. A família, a comunidade, a sociedade em geral e o Estado são os prontos-socorros de atendimento dos direitos (“É dever da família, da comunidade..”, arts. 227, caput, da CF e 4º do ECA). Essa é uma das maiores confusões que, invariavelmente, quase todos vêm fazendo do papel do Conselho Tutelar, quando lhe têm destinada a função de pronto-socorro de atendimento de direitos. Tal situação, que temos assistido em inúmeros municípios brasileiros, a nós, ocorre, ou por falta de conhecimento do seu verdadeiro papel, ou porque, atuando como os pronto-socorros que não cumprem seus deveres (aqueles que permanecem de costas), – ao que chamamos de agir como um agente de substituição -, às vezes, mesmo que praticando uma ação tipicamente assistencialista e, em geral, contribuindo tão-só paliativamente para resolver a questão, conseguem “ajudar” em alguns dos casos que lhe são encaminhados.

O Conselho Tutelar não veio para assumir as responsabilidades daqueles que ainda querem permanecer de costas. A família, a comunidade, a sociedade em geral e o Estado são os pronto-socorros de atendimento dos direitos (“É dever da família, da comunidade..”, arts. 227, caput, da CF e 4º do ECA). Essa é uma das maiores confusões que, invariavelmente, quase todos vêm fazendo do papel do Conselho Tutelar, quando lhe têm destinada a função de pronto-socorro de atendimento de direitos. Tal situação, que temos assistido em inúmeros municípios brasileiros, a nós, ocorre, ou por falta de conhecimento do seu verdadeiro papel, ou porque, atuando como os pronto-socorros que não cumprem seus deveres (aqueles que permanecem de costas), – ao que chamamos de agir como um agente de substituição -, às vezes, mesmo que praticando uma ação tipicamente assistencialista e, em geral, contribuindo tão-só paliativamente para resolver a questão, conseguem “ajudar” em alguns dos casos que lhe são encaminhados.

O que chamamos sempre à atenção, é que essa ação substitutiva possibilita/justifica/assegura a manutenção das inúmeras omissões, o que é interesse de todos aqueles que não querem efetivamente priorizar os direitos das crianças e dos adolescentes, sempre renegados. Esse Conselho Tutelar na verdade não protege, porque ao invés de fazer/cobrar com que as pessoas

permaneçam voltadas à criança e ao adolescente, tenta ser elas (assumindo poderes, deveres, competências, usurpando funções...) e, virando-se para a criança e o adolescente, 'atender' os deveres que lhe são próprios e indelegáveis. Então, não é raro vermos informações, publicações, dizendo: "Se a criança está sendo espancada, se ela está sem escola, se está mendigando nos semáforos, chamem o Conselho Tutelar", quando a história não é bem assim. Se uma criança, um adolescente está sendo agredido, precisa da proteção daquele que tem o dever de cumprir o seu direito de segurança e de defesa inerentes a qualquer cidadão, o que é papel das polícias; se alguém está machucado, doente, drogado, precisa da proteção daquele que tem o dever de assegurar o seu direito à vida e à saúde, o que é papel do médico; se alguém está fora da escola, precisa da proteção daqueles que têm os deveres de garantir e acompanhar o direito à educação, o que são papéis do Poder Público e dos pais⁵⁴.

Logo, poderíamos dizer que as informações estariam melhor descritas se estampassem: "Se a criança está sendo espancada, chame a polícia. Se a polícia não atender ao seu chamado, ligue ao Conselho Tutelar para ele cobrar e responsabilizar a polícia a cumprir o seu dever". Então, o que é preciso fique claro é isso: se for acionado o devedor do cumprimento do direito e houver sua efetiva proteção, restando o direito satisfeito, protegido, não há necessidade do Conselho Tutelar atuar⁵⁵, pois haverá uma justa prática da defendida Proteção Integral, onde não há omissão no cumprimento dos direitos. A Proteção Integral é incondicionada, prescindindo, pois, da ação do Conselho Tutelar, que somente age na hipótese de descumprimento por parte de algum dos devedores.

O Conselho Tutelar não tutela as pessoas, ele tutela os direitos das pessoas, aos quais exige cumprimento. Defender direitos é fazer cumprir a Lei, é não admitir que as pessoas fiquem de costas enquanto o Conselho tenta (em vão) atender tudo aquilo que não está sendo cumprido e priorizado. O papel do Conselho Tutelar pode ser considerado antipático, se enxergado num primeiro momento; afinal, quem quer ser cobrado a cumprir seu dever? Qual é o pai que quer ouvir que a educação, o respeito, a obediência são funções suas e que é isso que deve ser utilizado

⁵⁴ Neste sentido: (SÊDA: 1996, pág. 180).

⁵⁵ 18 A falta de necessidade de atuação do Conselho Tutelar não desobriga seja ele comunicado, o que é obrigação contida nos arts. 13 e 56 c/c 245, todos do ECA. O fato do Conselho Tutelar ter conhecimento de todos os casos envolvendo maus-tratos (ameaças/violações de direitos) de crianças e adolescentes importa para que, avaliados os números de sua incidência, possam servir de base para assessorar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento a esses direitos constados mais ameaçados ou violados. Essa atribuição do Conselho Tutelar está expressa no art. 136, IX, do ECA.

quando o filho sai e não quer mais voltar para casa?⁵⁶ Que estabelecimento de educação quer reconhecer que, às vezes, o aluno ‘rebelde’ pode ser resultado de comportamentos autoritários (ou, ao contrário, permissivos) por parte da Direção e dos professores? Que dirigente de abrigo quer ser cobrado a cumprir seus deveres de guardião? Por isso, o mais fácil, sem dúvida, é transferirem suas responsabilidades para o Conselho Tutelar, solicitando que o Conselho Tutelar busque os “evadidos”, amedronte os filhos, xingue os alunos, dizendo-lhes: “Se não se comportarem, vão (voltar) pra FEBEM!”.

Pesquisa recente desenvolvida junto aos Conselhos Tutelares do Município de Porto Alegre/RS demonstrou que 87,5% das pessoas que lhes encaminham casos relativos à prática de ato infracional por criança desejam entregar-lhes a responsabilidade total pela solução da questão ou, como diríamos, continuam agindo como no passado, na época do Código de Menores, em que o problema da infância e da juventude era simplificado na exclusiva ação estatal, agora não mais na mão do antigo juiz de menores, mas na de outra autoridade, não-jurisdicional, que é o Conselho Tutelar⁵⁷ 20 . O Conselho Tutelar proveniente do Estatuto é um órgão que muda hábitos, usos e costumes; que é capaz de fazer valer os direitos contidos na Lei e de torná-los efetivos com absoluta prioridade. Porém, em nossa experiência, temos que alertar para inúmeros Conselhos Tutelares que vêm sendo criados com uma outra concepção: a de atender direitos, ou seja, com a função de atuar tecnicamente porque entendem que esse é o seu papel, ou para que possam substituir a carência ou a ineficiência dos devedores dos direitos, se vendo assim, conselheiros tutelares educando os filhos pelos pais que fracassaram, prestando assistência social pelos serviços ainda inexistentes (dando comida, passagem de ônibus, ...), investigando pela inércia da polícia, retornando crianças e adolescentes à escola pelo descompromisso dos pais e do Estado em relação à obrigatoriedade à educação.

Este é um Conselho Tutelar que não cumpre seu papel, que não tenciona as estruturas políticas e sociais para assumirem as suas responsabilidades dentro do novo Sistema de Proteção Integral, permitindo a manutenção do status quo de ausência de direitos garantidos.

⁵⁶ 19 Na hipótese de resistência, poderá ser encaminhado o usuário a solicitar um mandado judicial de busca e apreensão com acompanhamento policial

⁵⁷ A pesquisa a que nos referimos, foi por nós desenvolvida junto à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em Curso de Pós-Graduação em Direito, Especialização em Ciências Penais. A dissertação intitulada O Conselho Tutelar, a Criança e o Ato Infracional: Proteção ou Punição? Contempla a seguinte manifestação de um dos conselheiros tutelares entrevistados: “... trazia até o Conselho como um alívio, como um lavar as mãos, né? Agora a situação tá no Conselho que vai assumir (...) que vai resolver”.

Pela falta de clareza do papel do Conselho Tutelar, atribuindo-lhe funções que são dos pais, dos programas, dos serviços e de outros órgãos, que têm o dever de atender direitos, é que muitos municípios vêm criando diversos Conselhos Tutelares em suas localidades. Pensam que o Conselho Tutelar é um serviço, uma espécie de triagem, para onde todas as situações irregulares são encaminhadas, e que promove os encaminhamentos aos recursos, dentro da necessidade constatada. Agem como no passado e, cogitando/prevedendo que todos estão/continuam de costas, que vão negar o atendimento dos direitos – ou a Proteção Integral -, nem os procuram, indo direto ao pronto-socorro do Conselho Tutelar, burocratizando o acesso ao direito (que é, frisa-se, incondicional) e criando a entropia do sistema de promoção, garantia e de defesa de direitos.

Por último, temos a manifestar que o interesse na concepção do Conselho Tutelar com a finalidade de atender direitos, sendo composto por pessoas com graduação universitária nas áreas de saúde, educação, serviço social, psicologia e direito, não é algo novo, tendo sido a forma pela qual o Conselho Tutelar sempre esteve previsto nos projetos de lei que tramitaram no Senado Federal⁵⁸ e na Câmara de Deputados⁵⁹. O Conselho Tutelar do Estatuto, não atendendo direitos, mas zelando por seu cumprimento, não necessariamente técnico, mas essencialmente político, é uma contraposição aos Conselhos dos projetos, defendendo não o atendimento supletivo, mas a real garantia do atendimento do direito por quem deve, o que é consolidar a Doutrina de Proteção Integral.

Anotações

⁵⁸ Projeto de Lei nº 193, de 1989. Esse projeto, de autoria do Senador Ronan Tito, foi vencedor entre outros dois apresentados à Comissão Temporária Código de Menores (PLS nº 255/89, de autoria do Senador Nelson Carneiro e PLS nº 279/89, de autoria do Senador Mário Lacerda).

⁵⁹ 22 Projeto de Lei nº 1.506, de 1989.

REFERENCIAS

BARBOSA, Janilson Pinheiro. Privar e Libertar: estudo da contribuição de práticas educativas na construção de autonomia de adolescentes cumpridores de medida socioeducativa de internação. UNISINOS, 2008. Dissertação de Mestrado.

BARBOSA, Janilson Pinheiro. Pedagogia Socioeducativa: repensando a socioeducação – um encontro entre Justiça Restaurativa e Educação Libertadora. UNISINOS, 2013 – Tese de Doutorado

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados** : o Rio de Janeiro e a República que não foi. 3. ed. Rio de Janeiro : Companhia das Letras, 1991.

CARVALHO, Marta M. Chagas de. **A escola e a república**. São Paulo : Brasiliense, 1989.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, Manuel. **O Poder da Identidade**. Lisboa: Fundação Calouste Guilberkian, 2003.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. Parâmetros para Formação do Socioeducador: uma proposta inicial para reflexão e debate. Brasília: Secretaria especial de Direitos Humanos, 2006.

CRAIDY, Carmem Maria. **Meninos de Rua e Analfabetismo**. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

CUNNINGHAM, Hugh. **Children and childhood in western society** since 1500. London : LONGMAN, 1995. LOBO, Hélio. **Criminalidade infantil e assistência penal**. Revista Forense, Rio de Janeiro, v. 8, n. 48, p. 23-28, dez. 1907.

CURY, Munir (coord). **Estatuto da Criança e do Adolescente**: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Malheriros Editores, 2005.

DIÓGENES, Glória. **Cartografias da Cultura e da Violência**: gangues, galeras e movimento hip hop. São Paulo: Annablume; Fortaleza: Secretaria de Cultura e Desporto, 1998.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: história da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes 1999.

GOFFMAN, Ervin. **Estigma**: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GRACIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia Social de Rua**: análise e sistematização de uma experiência vivida. São Paulo: Cortez, instituto Paulo Freire, 2001.

KONZEN, Afonso Armando. **Pertinência Socioeducativa**: reflexões sobre a natureza jurídica das medidas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

KONZEN, Afonso Armando. **Socioeducação, Restauratividade e Tempo Ético: Desvelando Sentidos no Itinerário da Alteridade**. PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL - CIÊNCIAS CRIMINAIS. Porto Alegre, 2006. Dissertação de Mestrado.

MENDEZ, Emílio Garcia. Adolescente e Responsabilidade Penal: um debate latinoamericano. http://www.abmp.org.br/publicacoes/portal_ABMP_publicacoes_88.doc. acesso 10/02/2016.

MENDEZ, Emílio Garcia. **Adolescentes e Responsabilidade Penal**: Um Debate Latino Americano. Buenos Aires, 2000.

MONCORVO FILHO, Arthur. **Pela infância, tudo!** : discurso pronunciado em 14 de março de 1920, na solemnidade da inauguração do Instituto de Protecção e Assistencia á Infancia de Petropolis (Est. do Rio). Rio de Janeiro : Typ. Besnard Frères, 1920.

MORAES, Evaristo de. **Crianças abandonadas e crianças criminosas (notas e observações)**. Rio de Janeiro : Guimarães, 1900.

OLIVEIRA, Carmem Silveira de. **Sobrevivendo no Inferno**: a violência juvenil na contemporaneidade. Porto Alegre: Sulina, 2001.

PEREZ, José Roberto; PASSONE, Eric Ferdinando. POLÍTICAS SOCIAIS DE ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES NO BRASIL. Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010. p.p 649-667

PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene (Orgs). **A arte de governar crianças** : a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro : Instituto Interamericano del Niño : Editora Universitária Santa Úrsula, AMAIS Livraria e Editora, 1995.

Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça da Infância e da Juventude – **Regras de Bejing** -. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Universidade de São Paulo.

RIZZINI, Irene. Brasil : **100 años de evolución hacia una nueva legislación sobre la infancia**. In : Infancia y sociedad. N.17. La infancia en América Latina. Madrid : Ministerio de Asuntos Sociales, p.92-36, 1992.

RIZZINI, Irene. **O século perdido. Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil** [The lost century : the historical roots of public policies on children in Brazil]. Rio de Janeiro: EDUSU/AMAIS, 1997.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A Institucionalização de Crianças no Brasil**: percursos históricos e desafios no presente. Rio de Janeiro: PUC; São Paulo: Loyola, 2004.

TROVÃO, Lopes. Discurso do Senador Lopes Trovão. [Brasil. Lei N. 104, de 11 de setembro de 1896]. VAZ, Franco. A infância abandonada. Rio de Janeiro : Imprensa Nacional, 1905.

VOLPI in CURY, Munir (coord). **Estatuto da Criança e do Adolescente**: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Malheriros Editores, 2005.

VOLPI, Mário. **O adolescente e o Ato Infracional**. São Paulo: Cortez, 1997.

