



COLEÇÃO  
COMUNICAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS



# ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

*Ensaios em um contexto de 30 anos*

---

ELÓI MARTINS SENHORAS  
(organizador)



# **ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

*Ensaaios em um contexto de 30 anos*

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR



Reitor  
José Geraldo Ticianeli

Vice-Reitor  
Silvestre Lopes da Nóbrega

EDITORA DA UFRR

Diretor da EDUFRR:  
Fábio Almeida de Carvalho

CONSELHO EDITORIAL

Alcir Gursen de Miranda  
Anderson dos Santos Paiva  
Bianca Jorge Sequeira Costa  
Fábio Luiz de Arruda Herrig  
Georgia Patrícia Ferko da Silva  
Guido Nunes Lopes  
José Ivanildo de Lima  
José Manuel Flores Lopes  
Luiza Câmara Beserra Neta  
Núbia Abrantes Gomes  
Rafael Assumpção Rocha  
Rickson Rios Figueira  
Rileuda de Sena Rebouças



Editora da Universidade Federal de Roraima  
Campus do Paricarana – Av. Cap. Ene Garcez, 2413,  
Aeroporto - CEP.: 69.304-000. Boa Vista - RR - Brasil  
Fone: +55.95.3621-3111 e-mail: editoraufrr@gmail.com

A Editora da UFRR é filiada à:



UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA - UFRR



# ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

*Ensaio em um contexto de 30 anos*

---

ELÓI MARTINS SENHORAS  
*(organizador)*



BOA VISTA/RR  
2020

Editora da Universidade Federal de Roraima

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei n. 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.



## EXPEDIENTE

<u>Revisão</u>	<u>Organizadores da Coleção</u>
Elói Martins Senhoras	Elói Martins Senhoras Maurício Zouein
<u>Capa</u>	<u>Conselho Editorial</u>
Berto Batalha Machado Carvalho Elói Martins Senhoras	Charles Pennaforte Claudete de Castro Silva Vitte Elói Martins Senhoras Maurício Elias Zouein Sandra Gomes Sônia Costa Padilha
<u>Projeto Gráfico e Diagramação</u>	
Berto Batalha Machado Carvalho Marcos de Lima Gomes	

---

### DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO (CIP)

E79 SENHORAS, Elói Martins (organizador).

Estatuto da Criança e do Adolescente: Ensaios em um contexto de 30 anos. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020, 167 p.

Coleção: Comunicação e Políticas Públicas, v. 84. Elói Martins Senhoras, Maurício Elias Zouein (organizadores).

ISBN: 978-65-86062-78-6  
<http://doi.org/10.5281/zenodo.4274958>

1- Adolescente. 2 - Brasil. 3 - Criança. 4 - Estatuto da Criança e do Adolescente.  
I - Título. II - Senhoras, Elói Martins. III - Estatuto da Criança e do Adolescente. IV - Série

CDU – 347.64(81)

---

FICHA CATALOGRÁFICA: BIBLIOTECA CENTRAL DA UFRR

A exatidão das informações, conceitos e opiniões são de exclusiva responsabilidade do autor.

## EDITORIAL

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), criou a “Coleção Comunicação & Políticas Públicas” com o objetivo de divulgar livros de caráter didático produzidos por pesquisadores da comunidade científica que tenham contribuições nas amplas áreas do conhecimento.

O selo “Coleção Comunicação & Políticas Públicas” é voltado para o fomento da produção de trabalhos intelectuais que tenham qualidade e relevância científica e didática para atender aos interesses de ensino, pesquisa e extensão da comunidade acadêmica e da sociedade como um todo.

As publicações incluídas na coleção têm o intuito de trazerem contribuições para o avanço da reflexão e da *práxis* em diferentes áreas do pensamento científico e para a consolidação de uma comunidade científica comprometida com a pluralidade do pensamento e com uma crescente institucionalização dos debates nestas áreas.

Concebida para oferecer um material sem custos aos universitários e ao público interessado, a coleção é editada nos formatos impresso e de livros eletrônicos a fim de propiciar a democratização do conhecimento por meio do livre acesso e divulgação das obras.

*Elói Martins Senhoras, Maurício Elias Zouein*  
(Organizadores da Coleção Comunicação & Políticas Públicas)



*Educai as crianças para  
que não seja necessário  
punir os adultos*

**Pitágoras**





# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1   Estatuto da Criança e do Adolescente: uma análise sistemática do campo científico	15
CAPÍTULO 2   Ilusões e sementes do Estatuto da Criança e do Adolescente	31
CAPÍTULO 3   Judicialização de Políticas Públicas e a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente	55
CAPÍTULO 4   Assistência Social e Educação nos 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente	79
CAPÍTULO 5   COVID-19, prevenção da violência infantojuvenil e o olhar interprofissional	109
CAPÍTULO 6   30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente e o hiperencarceramento juvenil	139
SOBRE OS AUTORES	157



# **INTRODUÇÃO**

---



## INTRODUÇÃO

A evolução dos direitos infantojuvenis adquire significativa institucionalização garantista no Brasil com a publicação da Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, demonstrando assim a curta duração do novo paradigma de regulação de um conjunto de direitos coletivos e difusos focados nos cidadãos de menor idade.

O presente livro, “Estatuto da Criança e do Adolescente: Ensaio em um contexto de 30 anos”, foi estruturado, em um oportunístico momento de celebração, com o objetivo de promover uma reflexiva análise conjuntural e estrutural deste relevante conjunto de normas do ordenamento jurídico nacional, propiciando, assim, contribuições para uma subjetiva apreensão de suas forças, fraquezas, ameaças e oportunidades.

Findando apresentar uma agenda plural de estudos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente no país, o livro foi organizado em seis capítulos, os quais são permeados pelo esforço de uma leitura multidisciplinar e pela combinação de distintos recortes teórico-metodológicos em função do perfil diversificado dos profissionais envolvidos nos campos das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas.

Escrito por meio de um trabalho coletivo de 8 pesquisadoras e 6 pesquisadores com distintas formações acadêmicas e experiências profissionais nas regiões Sul, Sudeste e Norte do Brasil, o presente livro celebra os 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente com um conjunto de ensaios reflexivos ao principal marco jurídico do Direito Infantojuvenil no país.

A multidisciplinar leitura do Estatuto da Criança e do Adolescente em seus 30 anos de existência é apreendida por uma

instigante agenda de análises normativas e fáticas deste marco basilar na regulação do Direito Infantojuvenil, potencializando assim a apreensão de discussões mais pontuais sobre o perfil das pesquisas e as relações com temáticas executivas de Assistência Social, Educação e Segurança Pública, bem como de judicialização de políticas públicas.

Caracterizada por uma abordagem exploratório, descritiva e explicativa e por uma natureza quali-quantitativa, a construção desta obra foi alicerçada no uso de um método dedutivo que possibilitou que as análises partissem de marcos de abstração teórica, normativa e histórica, proporcionando assim terreno fértil para a análise da realidade empírica dos diferentes capítulos.

Tomando como referência as discussões apresentadas ao longo de seis capítulos, um didático debate foi construído por meio de distintos recortes teórico-metodológicos, propiciando uma valorosa apreensão crítica sobre o contexto de 30 anos do Estatuto da Crianças e do Adolescente, a qual é de amplo interesse público e de fácil leitura, justamente por apresentar as diferentes facetas do mesmo objeto em suas dimensões positivas e negativas.

Ótima leitura!

*Elói Martins Senhoras*

# **CAPÍTULO 1**

---

*Estatuto da Criança e do Adolescente:  
Uma análise sistemática do campo científico*





## ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UMA ANÁLISE SISTEMÁTICA DO CAMPO CIENTÍFICO

*Elói Martins Senhoras*

*Marcos de Lima Gomes*

A lei federal nº 8.069/1990, amplamente identificada como Estatuto da Criança e do Adolescente, ou simplesmente pela sigla ECA, trata-se de uma das maiores conquistas consolidadas no contexto de emergência da Constituição Cidadã de 1988, tornando-se um dos mais relevantes marcos normativos sobre direitos coletivos difusos presente no ordenamento jurídico nacional.

Objeto frequente do debate público, o Estatuto da Criança e do Adolescente completa 30 anos de criação como um aparato normativo do ordenamento jurídico brasileiro que se tornou um divisor de águas na história da infância e da adolescência, ao substituir a lógica da Doutrina da Situação Irregular pela Doutrina da Proteção Integral.

Avaliado à época de sua criação como uma legislação revolucionária, o ECA estabeleceu um padrão tripartite de regulamentação constitucional assentado em *direitos* a crianças e adolescentes, *deveres* aos pais, à sociedade civil e ao poder público, e na criação de *conselhos tutelares*, como órgãos permanentes de fiscalização e de defesa do cumprimento do estatuto.

A vanguarda do ECA tornou o Brasil no primeiro país a adequar a legislação interna aos princípios consagrados pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989 (ONU, 1989), por meio de um texto estruturado em dois livros, sendo que o primeiro define a proteção dos direitos fundamentais à

pessoa em desenvolvimento e o segundo trata dos órgãos e procedimentos protetivos.

O estatuto tornou-se um instrumento importante de transformação social no Brasil ao pressionar para a ampliação e descentralização de políticas públicas voltadas aos menores, o que repercutiu em avanços significativos na redução dos índices de mortalidade infantil, gravidez na adolescência e trabalho infantil em contraposição ao aumento quantitativo do acesso aos serviços de saúde e educação.

Substituindo o Código de Menores de 1979 (BRASIL, 1979), a lógica de implementação do ECA objetivou refletir diretamente na qualidade de vida de crianças e adolescentes, ao superar o assistencialismo estatal por meio da co-responsabilidade de diferentes atores e ao implementar medidas de proteção a todo menor, que é identificado como criança, se pertencer à faixa etária de 0 a 12 anos, e como adolescente se tiver entre 12 e 18 anos.

### **Quadro 1 - Antecedentes do Estatuto da Criança e do Adolescente**

1924	Criação do Tribunal de Menores, estrutura jurídica que serviu de base para o primeiro Código de Menores
1927	Promulgação do Código de Menores, primeiro documento legal para a população menor de dezoito anos
1979	Criação do segundo Código de Menores no país, com um <i>lag</i> temporal de 52 anos após a promulgação do primeiro.
1990	Criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em um contexto de recente redemocratização do país

Fonte: Elaboração própria. Baseada em SENHORAS; CASTRO (2020).

Tendo como função principal apontar estratégias eficazes para implementar a regulamentação da constituição brasileira e dos

acordos internacionais assinados pelo Brasil nos assuntos relacionados à proteção de menores, o ECA acabou se tornando uma referência nas políticas públicas e na defesa dos direitos humanos *lato sensu* haja vista a sua influência na própria mobilização social para criação de um Estatuto do Idoso, promulgado no ano de 2003 (BRASIL, 2003).

Considerado um marco da defesa dos direitos humanos no Brasil, o estatuto deveria ser um instrumento positivo, principalmente para as crianças e adolescentes de famílias pobres ou em situação vulnerável, no entanto ele apresenta uma série de deficiências institucionais que incluem desde a falta de uma rede atendimento especializada na polícia e no judiciário até a fragilidade do funcionamento dos Conselhos Tutelares e o inadequado treinamento de conselheiros, o que torna parcial a sua implementação.

Apesar dos avanços, o ECA ainda apresenta lacunas, por isso completa 30 anos de uma maioridade, com o desafio de fazer avançar no cumprimento de suas metas relacionadas tanto às *medidas protetivas*, demandando um plano mais sistemático de ação para menores ameaçados ou violados, quanto às *medidas socioeducativas*, exigindo maior rigor nas punições para adolescentes infratores e reincidentes ou mesmo instituindo a polêmica redução da maioridade penal.

Embora o estatuto tenha trazido uma série de conquistas significativas para as crianças e adolescentes ainda persistem avanços necessários para garantir a implementação plena das normativas relacionadas à violência, à qualidade de serviços de saúde e educação, e à exploração trabalhista e sexual.

Mesmo que o ECA tenha atingido a sua “maioridade” e a sua vigência tenha trazido conquistas significativas aos menores enquanto instrumento de regulamentação constitucional, o seu

aperfeiçoamento precisa ser constante, de maneira a incorporar atualizações e revisões frente às mudanças sociais que aconteceram na vida dos brasileiros e das crianças e adolescentes nas últimas duas décadas.

Observa-se, ademais que existe um paradoxo relativo no Estatuto da Criança e do Adolescente no país, uma vez que ele é amplamente citado no debate público pelos cidadãos, embora exista um restrito conhecimento *de facto* sobre os seus dispositivos jurídicos, o que o torna em uma peça instrumentalizada essencialmente por especialistas, *policymakers* e determinados movimentos e organizações da sociedade civil.

Diante deste paradoxo relativo que é caracterizado por uma forte popularidade nos discursos, embora com um amplo espectro contextual de desconhecimento de seu conteúdo pela maioria da população, o Estatuto da Criança e do Adolescente se tornou em uma grande peça publicitária com ampla veiculação nacional, embora com operacionalização restrita por sua comunidade epistêmica.

No campo de poder existente dentro da comunidade epistêmica do Estatuto da Criança e do Adolescente estão presentes uma série de forças vetoriais, ora convergentes, ora divergentes, que são socialmente construídas pelas ações e discursos de diferentes *stakeholders*, como organizações, movimentos sociais, *policymakers* e a própria comunidade científica.

Tomando como referência a comunidade científica, é possível apreender que o Estatuto da Criança e do Adolescente se tornou objeto de crescente interesse investigativo no ambiente acadêmico, o qual consolidou uma relevante trajetória evolutiva de publicações ao longo do tempo, embora com a manifestação de um campo de poder assimétrico, com concorrentes agendas de pesquisa e distintos recortes teórico-metodológicos.

Por um lado, o Estatuto da Criança e do Adolescente se tornou objeto de crescente interesse científico ao longo de seus 30 anos de existência, uma vez que se identifica uma trajetória evolutiva de crescimento do número de pesquisadores e de pesquisas publicadas em diferentes áreas do pensamento, demonstrando assim a consolidação de uma comunidade científica permeada por um conjunto de metalinguagens.

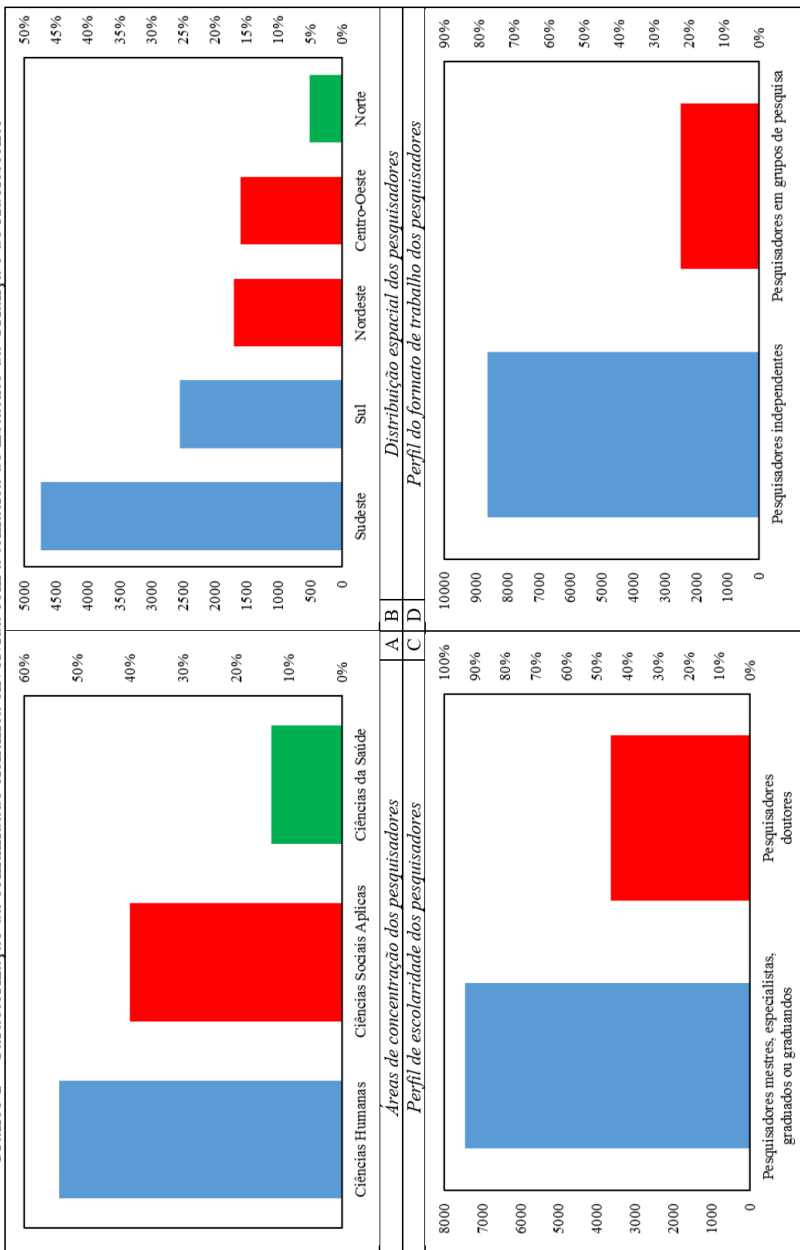
Em um primeiro plano, o Estatuto da Criança e do Adolescente é objeto de pesquisa de três áreas de concentração – Ciências Humanas (49%), Ciências Sociais Aplicadas (38%) e Ciências da Saúde (13%) – demonstrando um perfil de discussões orientadas pelos focos disciplinares dos campos de Direito, Serviço Social, Educação, História, Ciências Sociais e Psicologia.

Em um segundo plano, o mapeamento espacial dos pesquisadores envolvidos com a temática do Estatuto da Criança e do Adolescente é caracterizada pela participação assimétrica de pesquisadores das regiões Sudeste (43%) e Sul (23%) em contraposição às regiões Nordeste (15%), Centro-Oeste (14%) e Norte (5%) (gráfico 1B), havendo uma marginal participação de apenas 32 estrangeiros (0,39%).

Em um terceiro plano, o grau de qualificação da comunidade científica é caracterizado por um perfil de 3.640 pesquisadores doutores (33%) com alto impacto no desenvolvimento institucional de pesquisas e dos demais outros 7457 pesquisadores com formação em nível de mestrado, especialização e graduação (gráfico 1C).

Em um quarto plano, o perfilamento dos pesquisadores demonstrou que 78% deles trabalha de modo independente em contraposição a um grupo rarefeito de 2473 pesquisadores que trabalham em rede por meio de grupos de pesquisa (22%) institucionalizados e cadastrados no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (gráfico 1D).

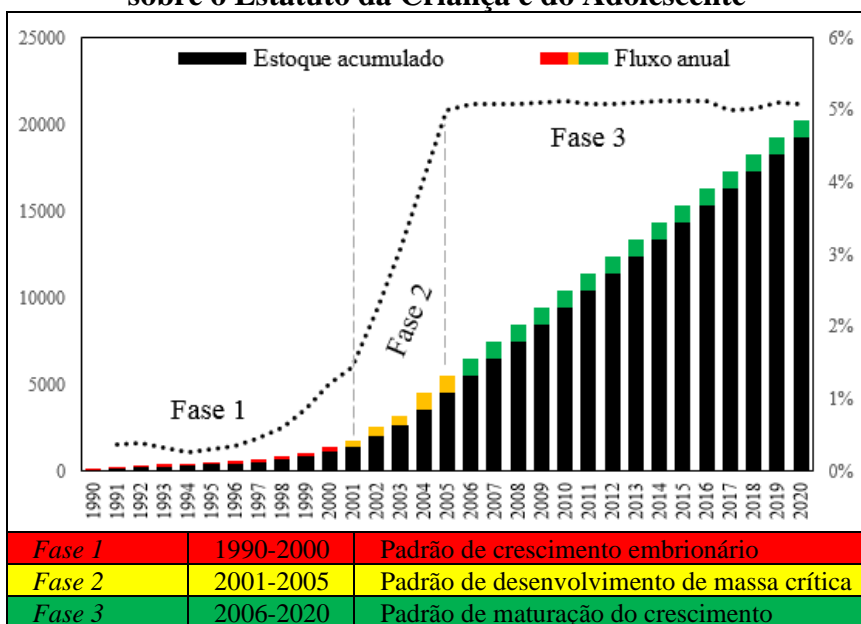
**Gráfico 1 – Caracterização da comunidade científica envolvida com a temática do Estatuto da Criança e do Adolescente**



Fonte: Elaboração própria (SENHORAS, 2020). Base de dados: Plataforma Lattes (2020).

Por outro lado, o Estatuto da Criança e do Adolescente apresentou uma trajetória com ampla repercussão acadêmica, uma vez há indícios de institucionalização de um campo multidisciplinar de estudos na temática, consolidado por três fases de novas publicações lançadas entre 1990 e 2020 (gráfico 2).

**Gráfico 2 – Evolução das publicações sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente**



Fonte: Elaboração própria. Base de dados: GOMES; SENHORAS (2020).

Na primeira fase, caracterizada por um *padrão embrionário*, há um pequeno volume de pesquisas e de correspondentes publicações científicas que surgem relacionadas ao Estatuto da Criança e do Adolescente entre os anos de 1990 e 2000,



demonstrando assim uma inicial resposta reflexiva à própria difusão deste marco jurídico nas políticas públicas.

A primeira década de existência da lei federal nº 8.069/1990 engendrou crescente interesse da comunidade científica, em especial a partir do ano de 1996, quando houve uma aceleração na taxa de publicações relacionadas ao ECA, o que repercutiu na consolidação de 1.161 publicações na temática ao longo de 11 anos, um volume embrionário de discussões equivalente a 6% do universo total de publicações.

Na segunda fase, identificada por um *padrão de desenvolvimento de massa crítica*, há a consolidação de um volume acentuado de novas publicações em um curto espaço de tempo entre 2001 e 2005 em função de uma clara aceleração na produção de novos textos relacionados ao Estatuto da Criança e do Adolescente, a qual repercute na consolidação de uma comunidade científica de especialistas.

No curto espaço de apenas cinco anos, entre 2001 e 2005, o volume absoluto de novos textos científicos relacionadas ao Estatuto da Criança e do Adolescente cresceu aproximadamente 3 vezes mais em relação à primeira fase, ao totalizar 3.394 novas publicações, o que demonstra a consolidação de uma massa crítica de pesquisadores envolvidos e de estudos, os quais representam 18% do universo total das publicações existentes.

Na terceira fase, permeada por um *padrão de maturação do crescimento*, surge uma dinâmica de estabilização na taxa de crescimento da produção de novas publicações sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente a partir do ano 2006, demonstrando um contínuo aumento de novos textos dentro de uma dinâmica inercial relativamente constante.

Diante da consolidação de uma massa crítica de pesquisadores na fase 2, o campo de estudos sobre o Estatuto da

Criança e do Adolescente continua a crescer a partir de 2006, porém a um ritmo relativamente estável, demonstrando um padrão de crescimento maturado que totaliza ao longo de 15 anos um total de 14.706 publicações científicas, equivalentes a 76% da produção total.

A análise do ciclo de vida das publicações científicas sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente demonstra que em um curto espaço de 30 anos, um universo de 19.261 publicações, disponibilizadas na plataforma aberta Google Acadêmico, foi produzido por pesquisadoras e pesquisadores com formações acadêmicas nas grandes áreas de Humanas, Sociais Aplicadas e Saúde, destacando-se pelo volume, as produções relacionadas às temáticas de Direito, Serviço Social, Educação e Psicologia.

A despeito do elevado volume de 19.261 publicações mapeadas na evolução institucional do campo de estudos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o presente capítulo filtrou, com base no critério bibliométrico de maior número de citações, uma amostra de apenas 10 textos que sintetizam o estado da arte na temática com o objetivo de caracterizar a natureza ontológica existente neste campo de pesquisas (quadro 2).

A primeira característica ontológica existente nos textos identificados como estado da arte e que se reflete na própria natureza da comunidade científica de estudo sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente é a presença de pesquisadores e pesquisadoras, embora haja uma prevalência maior do gênero feminino nas publicações.

O segundo atributo identificado, não apenas no estado da arte, mas também no universo de pesquisadores cadastrados no Currículo Lattes (SENHORAS, 2020), é o baixo grau de trabalho desenvolvido em grupos de pesquisa, o que repercute em uma concentração de publicações individuais ou com poucas co-autorias.

Quadro 2 – *Ranking* das 10 publicações do estado da arte sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente

<i>Pesquisador</i>	<i>Obra</i>	<i>Formato</i>	<i>Ano</i>	<i>Citações</i>
MAZZILLI, H. N.	A defesa dos interesses difusos em juízo. São Paulo: Editora Saraiva, 1995.	Livro	1995	1377
VOLPI, M.	O adolescente e o ato infracional. São Paulo: Editora Inesc, 1997.	Livro	1997	650
EISENSTEIN, E.	“Adolescência: definições, conceitos e critérios”. <b>Revista UERJ</b> , vol. 2, n. 2, 2005.	Artigo	2005	424
SIQUEIRA, A. C.; DELL’AGLIO, D. D.	“O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura”. <b>Revista Psicologia &amp; Sociedade</b> , vol. 18, n. 1, 2006.	Artigo	2006	383
PEREIRA, T. S.	<b>Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar</b> . Belo Horizonte: Editora Renovar, 1996.	Livro	1996	356
MACIEL, K. R. F. L. A.	<b>Curso de Direito da Criança e do Adolescente</b> . São Paulo: Editora Saraiva, 2018.	Livro	2018	287
DIMENSTEIN, G.; GUIZZO, J.	<b>O cidadão de papel: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil</b> . São Paulo: Editora Ática, 1994.	Livro	1994	258
AZAMBUJA, M. R. F.	“Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança?”. <b>Revista Textos &amp; Contextos</b> , vol. 5, n. 1, novembro, 2006.	Artigo	2006	221
RIBEIRO, M. A.; FERRANI, M. G. C.; REIS, J. N.	“Violência sexual contra crianças e adolescentes: características relativas à vitimização nas relações familiares”. <b>Revista Cadernos de Saúde Pública</b> , vol. 20, n. 2, 2004.	Artigo	2004	192
CURY, M.; MARÇURA, J. N.; PAULA, P. A. G.	<b>Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado</b> . São Paulo: Revista Tribunais, 2000.	Livro	2010	154

Fonte: Elaboração própria. Baseada em publicações supracitadas. Base de dados: GOMES; SENHORAS (2020).

A terceira propriedade existente na natureza ontológica da área é apreendida pela pluralidade de debates nas grandes áreas de Ciências Humanas, Sociais Aplicadas e Ciências Sociais, embora com ampla recorrência a uma roupagem disciplinar, materializada por especificidade teórico-conceituais e metodológicas a cada área de especialização.

A quarta qualidade existente nos estudos do estado da arte é o ecletismo existente entre publicações no formato de artigos e livros que acaba não se replicando para o campo científico como um todo, uma vez que há uma ampla concentração de artigos em todas as áreas de concentração em contraposição a apenas 251 livros publicados.

O quinto predicado identificado no estado da arte demonstra que ele é conformado, tanto por textos clássicos relacionados às primeira e segunda fases de desenvolvimento institucional do campo entre os anos de 1990 e 2006, quanto por textos novos publicados nos últimos cinco anos, demonstrando assim que existe o diálogo dentro de um mesmo paradigma científico.

Respaldando-se na análise do estado da arte e na caracterização do campo científico de estudos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, observa-se que as pesquisas científicas consolidaram crescente desenvolvimento institucional multitemático em diferentes áreas de concentração de modo reflexivo à importância que a Lei nº 8.069/1990 adquiriu na sociedade brasileira.

A evolução científica do campo de estudos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente possui maturidade institucional após 30 anos, não obstante careça de autocríticas em relação aos enfoques concentrados em leituras disciplinares e, portanto, parciais deste marco jurídico, razão pela qual visualiza-se um amplo espaço

para o avanço em novos enfoques teórico e metodológicos de análise.

Conclui-se com base nos resultados apresentados neste capítulo que assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente passa por crescentes questionamentos, o campo científico de seus estudos também deve se autoavaliar a fim de produzir novos avanços em suas agendas de pesquisa e por conseguinte projetar uma ciência não apenas exploratória e descritiva, mas principalmente prescritiva para melhorias da legislação e do *policymaking*.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 21/10/2020.

BRASIL. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 21/10/2020.

BRASIL. **Lei 10.741, de 1 de outubro de 2003**. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 21/10/2020.

GOMES, M. L.; SENHORAS, E. M. “Banco de dados de publicações científicas sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente”. **Plataforma Google Scholar** [1990-2020]. Disponível em: <<https://scholar.google.com>>. Acesso em: 28/10/2020.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1989.

SENHORAS, C. A. B. M.; CASTRO, C. A. “Estatuto da Criança e do Adolescente, Justiça e a Realidade Fática Infantojuvenil no Brasil”. *In*: SENHORAS, E. M.; SENHORAS, C. A. B. M. (orgs.). **30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente**. Boa Vista: EdUFRR, 2020.

SENHORAS, E. M. “Banco de dados de pesquisadores sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente”. **Plataforma Lattes** [2020]. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br>>. Acesso em: 28/10/2020.



## **CAPÍTULO 2**

---

*Ilusões e sementes do  
Estatuto da Criança e do Adolescente*





## ILUSÕES E SEMENTES DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE<sup>1</sup>

*Rodrigo Silva Lima*

Em 2019, a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 20 de novembro de 1989, completou trinta anos de existência. No mesmo ano, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº. 8.069 de 13 de julho de 1990, completou vinte e nove anos, e em 2020, trinta anos. Tanto a Convenção como o ECA estão intimamente relacionados e são dois marcos fundamentais para a defesa de direitos humanos e para entender um pouco das condições sócio-históricas que permitiram avanços no que diz respeito à proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil.

A militância política de vários atores do Sistema de Garantia de Direitos, particularmente assistentes sociais, e as múltiplas dimensões do exercício profissional seja na docência superior, no planejamento de políticas sociais, nos conselhos profissionais e nas instituições de atendimento direto ao público infante juvenil, atualmente, são atravessados por pelo menos três questões: (1) pelas polêmicas tentativas de redução da maioridade penal e ampliação do tempo de internação; (2) pelo enfrentamento político às medidas de congelamento e redução do orçamento destinado às políticas de educação e de saúde, por meio da Emenda Constitucional 95, e (3) pela necessidade de intensificar as pesquisas que ampliem a

---

<sup>1</sup> Uma versão prévia deste capítulo foi publicada em: LIMA, R. S. “Ilusões e Sementes do Estatuto da Criança e do Adolescente”. *XVI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais*. Brasília: CFESS, 2019.

interlocação com os atores do Sistema de Garantia de Direitos, em especial conselheiros e conselheiras tutelares.

O trabalho ora apresentado, em respeito à terceira questão supracitada, é uma expressão dos avanços e limites de implementação do ordenamento jurídico brasileiro voltado ao público com idade entre zero e dezoito anos de idade. Ao mesmo tempo em que exprime uma compreensão política sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sinaliza a importância de dar voz aos sujeitos políticos do Conselho Tutelar.

Então, a partir de entrevistas e rodas de conversa com conselheiras e conselheiros de diversas gestões do Conselho Tutelar no município de Niterói-RJ, buscou-se entender as ilusões (limites) e sementes (avanços) do Estatuto da Criança e do Adolescente ao longo dos anos no que diz respeito às três principais políticas sociais nos municípios: a assistência social, a educação e a saúde.

Ao final dessa fase da pesquisa os dados serão sistematizados e socializados com pesquisadores da área, órgãos de direitos humanos, movimentos sociais, conselhos de direitos e Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ). Servirão também de subsídios para pesquisas relacionadas ao Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA).

## **CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA E O ECA**

O conjunto de dispositivos legais, a alteração de nomenclaturas e os aspectos sócio filosóficos trazidos à sociedade com a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) são fruto dos avanços em torno do reconhecimento internacional dos direitos humanos e da institucionalização de políticas de proteção social, a partir da

segunda metade do século XX. As perspectivas teórico-ideológicas que subsidiam o atendimento às crianças e aos adolescentes e o debate hegemônico acerca da Doutrina de Proteção Integral, portanto, são atravessados por inúmeras contradições, “a hegemonia não é uma força coesiva. Ela é plena de contradições e sujeita ao conflito” (CARNOY, 1998, p. 95).

Sendo assim, nas relações entre Estado e Sociedade Civil de acordo com Coutinho (1996) há uma clara disputa de hegemonia e construção de contra hegemonia e, ultimamente, com a ascensão das forças conservadoras, a ofensiva aos direitos humanos e à proteção social não é um fenômeno que ocorre apenas abaixo da linha do Equador, mas em países centrais como nos Estados Unidos, com a eleição de Donald Trump, na França, com o segundo lugar de Marine Le Pen, e na Alemanha, onde a terceira força do Parlamento elegeu candidatos de extrema direita, algo inédito desde a Segunda Guerra Mundial (CHARLEAUX, 2017). A questão colocada nesses países demonstra uma profunda intolerância aos imigrantes, por meio do “nativismo”, e a falência dos meios políticos na resolução civilizada dos efeitos nocivos do capitalismo e conflitos decorrentes do desemprego, do neoliberalismo e da superexploração da força de trabalho (DIAS, 2016).

Com a eleição de Jair Messias Bolsonaro para Presidente do Brasil, em 2018, e a ampliação dos Parlamentares vinculados ao Partido Social Liberal (PSL) um dos princípios da Convenção Sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU, e do texto que preconiza o ECA estão ameaçados. Dentre as várias polêmicas relacionadas aos direitos humanos, uma delas está relacionada à manutenção da maioria penal aos 18 anos de idade. As controversas noções de periculosidade que recrudescem, ainda mais, os caminhos para resolução dos conflitos na sociedade, não passam pela redução da maioria penal, tampouco pela ampliação do tempo de internação (LIMA, 2016; RIZINNI; VALE, 2014).

O atual chefe do Poder Executivo Federal, em seu “Plano de Governo”, mencionou, dentre outras coisas, um pacote de ações para reduzir homicídio, roubos e outros crimes, em que sinaliza claramente a redução da maioria penal para 16 anos (BOLSONARO, 2018).

1º Investir fortemente em equipamentos, tecnologia, inteligência e capacidade investigativa das forças policiais, 2º Prender e deixar preso! Acabar com a progressão de penas e as saídas temporárias! 3º Reduzir a maioria penal para 16 anos! 4º Reformular o Estatuto do Desarmamento para garantir o direito do cidadão à LEGÍTIMA DEFESA sua, de seus familiares, de sua propriedade e a de terceiros! 5º Policiais precisam ter certeza que, no exercício de sua atividade profissional, serão protegidos por uma retaguarda jurídica. Garantida pelo Estado, através do excludente de ilicitude. Nós brasileiros precisamos garantir e reconhecer que a vida de um policial vale muito e seu trabalho será lembrado por todos nós! Pela Nação Brasileira! 6º Tipificar como terrorismo as invasões de propriedades rurais e urbanas no território brasileiro. 7º Retirar da Constituição qualquer relativização da propriedade privada, como exemplo nas restrições da EC/81. 8º Redirecionamento da política de direitos humanos, priorizando a defesa das vítimas da violência (BOLSONARO, 2018, p. 32).

O Parlamento, ao longo da década de 2010, também tem demonstrado uma aversão aos direitos dos adolescentes e encaminhado proposições repressivas que podem ser divididas em: “1) propostas que visam a extensão do tempo de internação, bem como do tempo da medida provisória; 2) propostas que visam a inserção dos internos no sistema prisional e 3) propostas que

defendem o porte de arma de fogo para os agentes do sistema socioeducativo” (OLIVEIRA, 2019, p. 113).

A normativa internacional, por meio da Convenção Sobre os Direitos das Crianças, considera criança “todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo quando, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes”, algo que ainda não se aplica ao Brasil. No país, crianças e adolescentes, de acordo com o art. 228 da Constituição da República Federativa do Brasil, “são penalmente inimputáveis e sujeitos às normas da legislação especial”, mas isso não significa dizer que nada seja feito em relação a esse público específico quando for constatada a prática do ato infracional. Caso as autoridades competentes verifiquem a realização do ato infracional, por parte de crianças, entre zero e doze anos de idade incompletos, são adotadas medidas protetivas. E aos adolescentes, aqueles entre doze e dezoito anos de idade, são aplicáveis, além de medidas protetivas, pelo menos seis medidas socioeducativas, que vão desde a advertência até a internação em estabelecimento educacional. E a maioridade penal aos dezoito anos, a despeito da cantilena raivosa de determinados segmentos da sociedade, permanece de acordo com o que preconiza a Convenção, esse importante instrumento de direitos humanos, ratificado por quase duzentos países, com exceção dos Estados Unidos.

Pode-se afirmar que nesse período histórico o ECA, tão atacado por forças conservadoras, que muitas vezes desconhecem sua fundamentação filosófica e a dimensão heurística do seu conteúdo, passou por pelos menos três grandes momentos que favoreceram uma série de mudanças e ajustes em seu texto.

O primeiro ao ser semeado, em plena década de 1980, na efervescência das mobilizações dos movimentos sociais e das entidades da sociedade civil que, desde a segunda metade da década de 1970, mantinham-se articuladas às lutas pela abertura política e ampliação da democracia. Em segundo lugar ao nascer, na década

de 1990, como fruto de uma “confluência perversa”, símbolo de um novo momento histórico e democrático, fruto da organização de diversos segmentos sociais, inclusive das próprias crianças e adolescentes e, ao mesmo tempo, das determinações do projeto neoliberal (DAGNINO, 2004). E em terceiro lugar ao alcançar a maioria, nos idos anos 2000, e figurar constantemente, nos veículos de comunicação comercial, como objeto de críticas sensacionalistas ou, no bojo das ações do governo federal, como uma lei primordial que passou por substantivas alterações em sua redação.

Nessa última década o ECA incorporou a centralidade da família, incentivo à adoção e maior participação da sociedade, tendências políticas do pluralismo de bem-estar social e que, dependendo dos governos, podem imprimir uma conotação focalizada, minimalista e evocar sofisticadas nuances de caráter liberal social que revelam perdas de direitos para além do processo de aperfeiçoamento legislativo (PEREIRA, 2004; BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Observa-se que no geral, para além de ponderações pontuais, os ajustes realizados na referida lei foram muito pertinentes, e sinalizam a necessidade de em espaços como a universidade pública ou nas instituições dos representantes do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) identificarem: 1) quais os aspectos positivos incorporados pela sociedade no que tange a ampliação dos direitos humanos; 2) quais são as lacunas e as polêmicas que pesam sobre a lei e, por último, 3) quais os principais motivos da incompletude de implantação do ECA.

Parte-se da hipótese de que, ao longo desses anos o ECA ganhou bastante visibilidade, mas, de certa forma, permeada por um viés pejorativo. A lei aglutinou defensores, em especial, nas entidades representativas do Serviço Social, da Psicologia, nos fóruns de Direitos Humanos e nos campos progressistas da

esquerda; provocou desafetos, principalmente dos setores minoristas e partidos de direita que entendem a justiça social como um mecanismo quase que exclusivamente voltado à punição e à vingança e não como o meio de democratizar a riqueza socialmente produzida, criar e manter um conjunto de políticas públicas.

## ECA E CONSELHO TUTELAR

O trabalho com crianças e adolescentes sempre existiu no Brasil, desde o período colonial. Atravessou séculos e envolveu jesuítas, curumins, quilombos, rodas dos expostos, família Real (e famílias reais), SAMs e FUNABEMs e os conflitos e contradições das políticas sociais, ainda presentes, baseados no binômio ajuda/repressão x direito social (ARANTES, 1995). Esses traços evidenciam que a cidadania, como José Murilo de Carvalho (2006) mencionou, será trilhada por “um longo caminho”.

A doutrina de proteção integral é paradigmática, pois rompe com concepções políticas acerca do atendimento e entendimento do público em questão. É abolido o termo menor e criança/adolescente são categorizados por faixa etária, de zero aos doze anos incompletos e de doze aos dezoito anos de idade, respectivamente, embora essa limitação não expresse a real condição social que envolve a infância e o adolecer. Nesse ordenamento jurídico são destacados aspectos fundamentais da garantia de direitos, como a proteção integral, a prioridade absoluta e o entendimento da pessoa em condição peculiar de desenvolvimento,

Deste modo, entendemos como proteção integral a ideia da universalização dos direitos à infância e adolescência como cidadãos plenos de que todos devem zelar pela sua observância sendo dever da



família, da sociedade e do Estado protegê-los. Assim, crianças e adolescentes devem ser visto como cidadãos de primeira grandeza, tendo prioridade absoluta na prestação de socorro, assistência e intervenção política do Estado, pois se encontram em condição peculiar de desenvolvimento, isto é, em processo especial de mudanças físicas, psicológicas, morais e sociais (SIMAS, 2019, p. 16).

A infância, nessa reflexão, abrange a situação de vida tanto de crianças como de adolescentes, pois embora seja um conceito envolto numa transitoriedade, “se localiza na dinâmica do desenvolvimento social e corresponde a uma estrutura social permanente” (PILOTTI, 1995, p. 25). Para além da faixa etária prescrita nessa legislação temos no Brasil a produção de *infâncias diferentes e desiguais* e esse fenômeno brutal, que José de Souza Martins (1991) chamou de “crianças sem infância”, teve uma interpretação atualizada e complementada pela ideia de “cidadania de papel”, retratada pelo jornalista Gilberto Dimenstein (2005). Logicamente, o realismo pessimista dessas constatações interage dialeticamente com a tentativa de subverter a ordem e defender com todas as forças progressistas a concepção de “sujeitos de direitos” e não mais “objetos de medidas judiciais” que norteou por muito tempo a visão do sistema judiciário.

Grande parte das construções teóricas, a partir do surgimento do ECA, ao mesmo tempo que sinalizam a conquista social ao materializar os pressupostos da proteção integral e a intenção de superação da ideologia “menorista” expressam, por outro lado, a centralidade do adultocentrismo, o racismo, o machismo, o pauperismo, a ação de múltiplas violências que resultam em sofrimentos de várias ordens e na precocidade de experiências traumáticas (NOGUEIRA NETO, 2005).

O período de edificação do ECA está atrelado à noção de “confluência perversa”, pois essa é uma chave explicativa fundamental para esmiuçar o entendimento e a crítica sobre a participação e a democratização, bem como desvelar os processos sociais em questão (DAGNINO, 2004). Sobretudo porque, tentar explicá-los sem as devidas mediações ou pelo viés maniqueísta, por vezes advogado pelos críticos e pelos apoletas da ideologia do “terceiro setor”, poderia simplificar demasiadamente os interesses políticos – contra hegemônicos – em disputa.

Nos antagonismos e contradições, procedentes da relação entre Poder Público e Entidades na sociedade civil, a batalha por hegemonia se evidencia em terrenos micro e macroestruturais e em distintos interesses tanto do projeto político democratizante participativo como do projeto neoliberal.

Por um lado, a constituição dos espaços públicos representa o saldo positivo das décadas de luta pela democratização, expresso especialmente - mas não só - pela Constituição de 1988, que foi fundamental na implementação destes espaços de participação da sociedade civil na gestão da sociedade. Por outro lado, o processo de encolhimento do Estado e da progressiva transferência de suas responsabilidades sociais para a sociedade civil, que tem caracterizado os últimos anos, estaria conferindo uma dimensão perversa a essas jovens experiências. Essa perversidade é claramente exposta nas avaliações [...] de representantes da sociedade civil nos Conselhos gestores, de membros das organizações não governamentais (ONG) envolvidas em parcerias com o Estado (DAGNINO, 2004, p. 97).

Para enumerar aspectos que resumem bem o espírito do que se entende por proteção integral, o artigo 4º do ECA indica: “É dever

da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 1990).

Essa lei introduz o debate sobre direitos humanos, respeito, liberdade e dignidade, valores caros para os segmentos insurgentes que viveram o período autocrático burguês e, a partir do processo de redemocratização brasileiro, o ECA abarca também o cotidiano dos segmentos pauperizados da classe trabalhadora. Nas últimas décadas, como consequência das políticas de alívio da pobreza que, em linhas gerais, implicam no “divórcio entre política social e proteção social”, ganhou força, na condução dos governos, ideia de enfrentar a pobreza com medidas de autoproteção individual, incentivo ao empreendedorismo e transferência de renda (MAURIEL, 2006, p. 74; VIANNA, 2005). Mas sem alterar as estruturas sociais, bem como se salientou a face assistencial-punitiva do Estado que termina por reiterar os serviços sociais como mecanismos de contenção das classes subalternizadas ou “instrumento de vigilância e de controle das classes perigosas” (WACQUANT, 2001, p. 27-8).

Há uma proposta de reordenamento institucional de abrigos, que passam a se chamar de entidades de acolhimento institucional, com a proposição de um novo processo pedagógico que privilegie as relações em família (de origem, substituta e adotiva) e convivência comunitária. Mais recentemente, foram criadas as diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Numa tentativa de superar a ideologia e a prática punitiva que vigorou no país no período do Código de Menores, busca-se estabelecer métodos e técnicas pedagógicas diferenciadas, prever estrutura física, material e de recursos humanos compatíveis com a complexidade do atendimento, adotar regimentos com maior

transparência sobre papéis e atribuições dos profissionais e dirigentes, bem como o acompanhamento dos egressos (BRASIL, 2012).

Idealmente, tanto nas medidas protetivas como nas socioeducativas, não se deve reproduzir a institucionalização de longa permanência como aconteceu nas “instituições totais” ou “instituições totalitárias” (GOFFMAN, 1974; SADER, 1987). A lei também incorpora uma dinâmica mais democrática na deliberação de políticas sociais, assim como no acompanhamento e no monitoramento de ações promovidas por organizações estatais e da sociedade civil. Temos, nesse período de mudanças, o protagonismo dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em esfera federal, estaduais e municipais, órgão responsável pela deliberação e formulação de políticas, a criação do fundo da infância e da adolescência, o fortalecimento do Ministério Público, a previsão de sanções e penalidades para pessoas ou instituições que teimam em violar os direitos de crianças e adolescentes e a idealização de melhoria das condições do Conselho Tutelar que, com a Lei n. 12.696/2012, estabelece direitos sociais e trabalhistas aos conselheiros e às conselheiras, bem como a padronização do processo de escolha em nível nacional. São essas algumas dimensões inovadoras do ECA.

De acordo com a legislação em vigor, o Conselho Tutelar é um órgão permanente, autônomo e não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos de crianças e adolescentes. Considera-se uma instituição fundamental em defesa do ECA e de um projeto de sociedade em que crianças e adolescentes sejam prioridade absoluta.

Atualmente, a Associação dos Conselheiros Tutelares do Estado do Rio de Janeiro (ACTERJ), vem realizando um importante trabalho de organização política dos conselheiros tutelares, mantendo espaços de assessoria e defesa de direitos, encontros

periódicos propiciando intercâmbio com instituições do Sistema de Garantia de Direitos de crianças e adolescente e formação sociocultural regular de seus associados.

O objetivo do CT, em linhas gerais, é zelar pelo cumprimento do ECA e desjudicializar as medidas protetivas, pois historicamente observou-se a centralidade, por vezes deletéria, da figura plasmada no Juiz e/ou no juizado de “menores”. O movimento contrário ao CT, que se edifica por meio da Lei nº. 12.010/2009 (conhecida por Lei da Adoção), que tenta restabelecer atribuições, antes dos CT, para o Juizado da Infância e Juventude, judicializando a questão social e as medidas que foram descentralizadas para os representantes da sociedade e da comunidade. Com isso a autoridade judiciária recupera a atribuição, antes do Conselho Tutelar, e embora possa parecer um avanço, se constitui num recuo (LIMA, 2013).

Enquanto órgãos, *sui generis*, Matos e Guedes (2005), conselheiros tutelares surgem num contexto de redução da intervenção do Estado na área social, descentralização político administrativa, municipalização e edificação do ECA (1990). Houve indícios de fortalecimento dos programas para crianças e adolescente, por meio de parcerias de entidades da sociedade civil com os municípios, mas isso, como a história nos revela foi insuficiente, já que os recursos estrangeiros e atenção das Ongs nacionais se concentravam, prioritariamente, nos grandes centros urbanos – Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador (RIZZINI, 2006).

Os Conselhos Tutelares, no cenário político, gozam de legitimidade social em virtude da obrigatoriedade de sua existência em todos os municípios, porém ao longo dos últimos anos observa-se que sofrem com os mesmos boicotes do Poder Público municipal que ainda insiste em tratar o investimento em crianças e adolescentes, como um gasto desnecessário e supérfluo.

Os argumentos conservadores tentam menosprezar a política de atendimento do ECA quando questionam, sem outras mediações, a ausência de formação técnica (ou de nível superior) para conselheiros tutelares, mas a sociedade ainda desconhece que a concepção do CT, desde a criação até o momento atual, ainda não foi plenamente executada pelo Poder Público que investe em formação continuada, precariamente ou não investe na qualificação desses representantes da sociedade que zelam pelos direitos de crianças e adolescentes.

## **O CONSELHO TUTELAR EM NITERÓI: OS DADOS INICIAIS DA PESQUISA**

O Conselho Tutelar de Niterói, que sempre se preocupou em não se confundir como um órgão de aconselhamento, tem uma história de luta e resistência (TEIXEIRA, 1998). Serviu de inspiração para inúmeros conselhos espalhados no estado do Rio de Janeiro e quiçá no Brasil. Na pesquisa levamos em consideração, pelo menos, doze gestões do Conselho Tutelar de Niterói. E muitos dos sujeitos políticos entrevistados, que participaram de mais de uma gestão, demonstraram muita articulação política e críticas à visão política que impera ao analisar a prática de todos os conselheiros tutelares de maneira indiscriminada e fazendo, muitas vezes do órgão, uma espécie de “bode expiatório” que reforça uma função coercitiva de seus agentes e que não acrescenta nada na consolidação do espaço de atuação.

Atualmente existem três conselhos na cidade. De acordo com dados do IBGE, Niterói tem aproximadamente 500 mil habitantes e esse número pode variar um pouco por causa da existência da Universidade Federal Fluminense que, com mais de

40 mil estudantes matriculados, contribui para aumentar a população da cidade.

As perguntas dos questionários, que permitem identificar um pequeno perfil dos conselheiros, envolvem a escolaridade, a remuneração, as experiências de trabalho e o processo de formação. Levaram em consideração as seguintes questões:

Qual a sua principal motivação para atuar Conselho Tutelar? Na época, do processo de escolha, qual era a sua formação e experiência? Quais as exigências para se candidatar ao Conselho Tutelar em Niterói no período de sua candidatura? O Conselhos eram/são compostos por equipes multidisciplinares? Se sim, quais os profissionais fazem parte dessa equipe? Em sua opinião, a presença desses profissionais é relevante? Por quê? Quais são as atribuições e competências dessa equipe? O Conselho Tutelar realiza algum tipo de estatística dos atendimentos? Como esses dados são utilizados? Servem para assessorar o Poder Público? Como é a relação com o CMDCA? Em relação ao ECA, na área da Assistência Social, da Educação e da Saúde o que você considera um avanço (semente) e uma fragilidade (ilusão) na cidade de Niterói? Qual o maior desafio em ser Conselheiro Tutelar?

Em linhas gerais, o que foi identificado pela equipe de pesquisa até o momento. As ilusões se concentram em críticas à infraestrutura e ao orçamento enxuto, pois crianças e adolescentes ainda não são considerados prioridade absoluta na agenda dos governos municipais (LIMA, 2013, p. 337). Há uma estimativa grande de crianças sem acesso às creches e as vagas para o ensino fundamental, a cada ano, são mais disputadas, pois Niterói é uma das cidades com o menor percentual de escolas públicas municipais no estado do Rio de Janeiro. Embora a redução de danos esteja no horizonte da política de saúde mental ainda é necessário ampliar o atendimento em Centros de Atendimento Psicossocial para infância

e juventude. As unidades de acolhimento institucional precisam de melhorias e investimentos na formação dos recursos humanos.

**Quadro 1 - Ilusões dos 30 anos do ECA**

Saúde	Educação	Assistência Social
Estrutura para receber as demandas, provenientes da saúde, no conselho tutelar. Fragilidade da saúde mental no município e demissão em massa dos profissionais, bem como descontinuidade do trabalho nesses espaços.	Número insuficiente de profissionais para arcar com as demandas nas escolas do município. Precarização das condições de trabalho e estudo na educação. Vagas insuficientes em creches.	Ausência de recursos na área de Assistência Social. Impossibilidade da garantia de atendimento integral. Falta de apoio jurídico por parte do Poder Público.

Fonte: Elaboração própria.

E as sementes do ECA, nesse período, para além dos relatos de êxito na vida de crianças e adolescentes atendidas, justamente por se tratar de uma “cidade grande”, com jeito de “cidade pequena” (isto é, quando comparada ao município de São Gonçalo ou ao Rio de Janeiro), exprime um potencial político dos profissionais no atendimento em rede e na articulação coletiva para a garantia de direitos. A qualidade do ensino e o empenho dos profissionais de educação são aspectos muito valorizados, assim como a disponibilidade dos profissionais da rede de atendimento em ampliar as articulações intersetoriais com o objetivo de garantir direitos e acompanhar as crianças e adolescentes atendidas pela política de assistência social.



## Quadro 2 - Sementes dos 30 anos do ECA

Saúde	Educação	Assistência Social
Mobilização dos profissionais da saúde mental. Referência do Hospital de Jurujuba.	Preocupação com a educação inclusiva para todos. Mobilização para conquistar mais vagas nas redes públicas de educação.	Boa comunicação na rede de atendimento socioassistencial. Possibilidade de refletir e implementar novos projetos.

Fonte: Elaboração própria.

Algumas situações contrastam com os resultados parciais dessa pesquisa, como a questão da mortalidade por armas de fogo. O relatório do Unicef, que trata dos “30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança: avanços e desafios para meninas e meninos no Brasil”, mostra que os governos brasileiros, com adoção das políticas de alívio da pobreza e de transferência de renda, que tiveram impactos distintos e inúmeras diferenças entre si, por um lado, propiciaram a redução das privações na infância e da mortalidade por desnutrição, mas, por outro lado, nesses governos, as pessoas negras e pobres, principalmente crianças e adolescentes, foram alvos da eliminação física por armas de fogo. Os indicadores de homicídio apontam para mais de 80% dos assassinatos no Brasil direcionados às pessoas negras (pretas e pardas) entre 10-19 anos de idade.

Entre 1990 e 2017, o número de homicídios na faixa etária de 10 a 19 anos mais que dobrou, passando de 5 mil para 11,8 mil casos ao ano, segundo dados do DataSUS. Em 2015, o número de meninos vítimas de homicídio no Brasil já era maior do que o número do total de meninos mortos na Síria (7,6 mil), a maioria

em decorrência da guerra naquele ano (REIS, 2019, p. 68).

Por fim, é muito importante ampliar as análises sobre os impactos do ECA, numa perspectiva de totalidade, e angular as múltiplas determinações sociais, econômicas, políticas e culturais que abarcam a vida de crianças e adolescentes. Como afirma Teixeira (1998, p. 102) “o Conselho Tutelar não existe para condenar ao inferno os infratores da ordem estabelecida”. Esses dados iniciais mostram, preliminarmente, que falta às pesquisas sobre Conselho Tutelar demonstrar quais são os aspectos positivos do trabalho realizado pelos conselheiros tutelares, pois esses sujeitos políticos também reconhecem que existem lacunas na formação e questionam as práticas que não estão assentadas na filosofia que ampara o ECA.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

São muitas sementes nesses anos de existência do ECA, mas ainda é necessário fazer muito mais para o fortalecimento das políticas públicas, principalmente na atual conjuntura.

A crítica ao Conselho Tutelar, por vezes exagerada, também deveria distinguir o órgão dos sujeitos que o compõe e vir acompanhada de proposições para realização de trabalhos conjuntos, principalmente, com as universidades públicas. Na opinião de uma das conselheiras entrevistadas “determinados cursos como o de Pedagogia, Serviço Social, Direito e Psicologia, estão afastados da realidade do Conselho e dos debates acerca dos direitos de crianças e adolescentes”.

A investida punitivista para reduzir a maioria penal e aumentar o tempo de internação, bem como a mortalidade de crianças e adolescentes por armas de fogo, principalmente em grandes centros urbanos, são muito preocupantes. E os esforços dos segmentos progressistas, ou seja, entidades sem fins lucrativos, universidades, conselhos profissionais, sindicatos, partidos de esquerda e movimentos sociais, devem canalizar as energias para ampliar a efetividade dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, como os Conselhos Tutelares, que atuam em defesa do ECA e na construção de uma sociedade onde plenitude da infância não seja uma ilusão.

Que esse movimento permita contrapor o conservadorismo e a intensificar um processo de organização política com vistas a respeitar as diferenças e a superar a realidade de infâncias profundamente desiguais. Uma sociedade melhor para crianças e adolescentes é melhor para todos. Nunca foi tão importante resistir e lutar por direitos!

## REFERÊNCIAS

ARANTES, E. M. M. “Rostos de Crianças no Brasil”. *In*: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (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/OEA, AMAIS Livraria e Editora, 1995.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. Biblioteca Básica do Serviço Social, vol. 2. São Paulo: Cortez, 2007.

BOLSONARO, J. M. “Caminho da prosperidade. Proposta de Plano de Governo: eficiente, constitucional e fraterno”. **Portal Eletrônico de Flávio Bolsonaro** [2018]. Disponível em: <<https://www.flaviobolsono.com>>. Acesso em: 23/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília: CONANDA/CNAS, 2009. Disponível em: <<https://www.gov.br>>. Acesso em: 05/02/2010.

BRASIL. **Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990**. Brasília: Planalto, 1990. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05/02/2010.

BRASIL. **Resolução nº. 145, de 15 de outubro de 2004**. Brasília: MDS, 2004. Disponível em: <<http://mds.gov.br>>. Acesso em: 03/11/2010.

BRASIL. **Plano Nacional Proteção, Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC**. Brasília: MDS, 2006. Disponível em: <<http://mds.gov.br>>. Acesso em: 03/11/2010.

CARNOY, M. **Estado e teoria política**. São Paulo: Editora Papirus, 1988.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CHARLEAUX, J. P. “Por que a extrema direita cresce no mundo, segundo este estudioso”. **Jornal Nexo** [29/09/2017]. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br>>. Acesso em: 20/06/2019.

COUTINHO, C. N. **Marxismo e Política**: A dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Editora Cortez, 1996.

DAGNINO, E. “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” - Políticas de ciudadanía y sociedad civil entiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DIAS, Á. C. S. “A nova face da imigração no Brasil no século XXI: trabalho precário e intolerância”. **Anais do 4º Encontro Internacional de Política Social e 11º Encontro Nacional de Política Social**. Vitória: UFES, 2016.

DIMENSTEIN, G. **O cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil. São Paulo: Editora Ática, 2005.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974.

LIMA, R. S. “Redução da maioria penal é a solução?”. **Revista Territórios Transversais**, Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, 2016.

LIMA, R. S. **O orçamento público dos abrigos municipais do Rio de Janeiro** (Tese de Doutorado em Serviço Social). Rio de Janeiro: UERJ, 2013.

MARTINS, J. S. (orgs.). **O Massacre dos inocentes**: a criança sem infância no Brasil. São Paulo: Editora Hucitec, 1991.

MATOS, M.; MENDES, A. “Uma agenda para o Conselho Tutelar”. In: SALES, M. MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (orgs.). **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de Direitos. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

MAURIEL, A. P. O. “Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea”. **Ser Social**, n. 18, 2006.

NOGUEIRA NETO, W. “Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes”. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 83, 2005.

OLIVEIRA, O. S. **Impasses à cidadania dos adolescentes no Brasil - o medo e o ódio nos projetos parlamentares sobre o SINASE (2012-2019)** (Dissertação de Mestrado em Serviço Social). Rio de Janeiro: UERJ, 2020.

PEREIRA, P. A. P. “Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar”. In: SALES, M.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (orgs.). **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Editora Cortez, 2004.

REIS, E. M. *et al.* (orgs.). **30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança: avanços e desafios para meninas e meninos no Brasil**. São Paulo: UNICEF, 2019.

RIZZINI, I. (orgs.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUC-RIO, 2006.

RIZZINI, I.; VALE, J. M. B. “Redução da maioria penal: uma velha questão”. **Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, n. 15, julho/dezembro, 2014.

SADER, E. “Democracia é coisa de gente grande?”. In: BIERRENBACH, M. I.; SADER, E.; FIGUEIREDO, C. P. (orgs.).

**Fogo no Pavilhão:** uma proposta de liberdade para o menor. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

SIMAS, F. “Adolescência, aprisionamento e violência institucional no Brasil”. *In*: OLIVEIRA, E. (orgs.). **O desmonte das políticas públicas e a situação da juventude:** algumas reflexões a partir de experiências profissionais. Jundiaí: Paco Editorial, 2019.

TEIXEIRA, S. H. “Metodologia de atendimento do Conselho Tutelar”. *In*: DINIZ, A.; CUNHA, J. R. (orgs.). **Visualizando a política de atendimento à criança e ao adolescente.** Rio de Janeiro: Litteris Ed. KroArt: Fundação Bento Rubião, 1998.

VIANNA, M. L. T. W. “A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica?”. **Revista Praia Vermelha**, n. 18, 2005.

WACQUANT, L. **Punir os pobres:** a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia F. Bastos, 2001.

## **CAPÍTULO 3**

---

*Judicialização de Políticas Públicas e a  
efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente*





# JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A EFETIVAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

*Zaira Garcia de Oliveira*

*Juliana Castro Torres*

Observamos hodiernamente um crescente e acelerado número de delitos sendo praticados por crianças e adolescentes e, com o aumento dessas situações, a sociedade passa a cobrar do Estado maneiras para minimizar tais problemas, exigindo muitas vezes medidas imediatas que cujo foco está voltado para punição. Porém devemos ponderar que o Estado possui um importantíssimo papel enquanto garantidor das crianças e adolescentes, voltado à prevenção de qualquer meio que coloque as crianças e adolescentes em situação de risco.

Diante da visível omissão do Poder Público, quando se trata de práticas preventivas, destaca por vezes, sua ineficiência, ineficácia e inefetividade.

A Lei nº. 8.069 de 1990, denominada de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), tem como fundamento principal a proteção integral de crianças e adolescentes, considerando estes, sujeitos em desenvolvimento (BRASIL, 1990).

O desenvolvimento humano é tido como um processo de ampliação das escolhas das pessoas, para que elas tenham capacidade e plena oportunidade para alcançar seus objetivos pessoais, partindo também do pressuposto de que para analisar o avanço na qualidade de vida de uma população, é preciso ir além do viés puramente econômico e considerar outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida

humana. Esse conceito é a base do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), publicados anualmente pelo PNUD.

Primeiramente analisou-se a evolução dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, ponderando que por vezes existe uma visão estereotipada destes, em determinadas condições sócio culturais.

Posteriormente, ponderou se essas crianças e adolescentes exercem de fato sua condição de sujeitos em desenvolvimento.

Demonstrou-se que a Teoria da Proteção Integral instituiu às crianças e adolescentes como sujeitos de direito declarando ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a eles o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Após, verificou-se os fundamentos sociais e jurídicos da mudança no tratamento desses indivíduos, enxergando qual é a atuação do Estado na garantia da efetiva proteção aos mesmos, orientando suas ações pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana que exige diversas análises, incluindo fatores extrínsecos ao Direito, já que não existe um conceito único, unânime e fechado, todavia, devemos partir do ideal de dignidade e do direito a uma existência digna ao qual todo ser humano possui titularidade.

O questionamento recorrente quando tratamos da criminalidade juvenil com relação ao Estado, é, se este está cumprindo seu papel enquanto ente protetor, ou se está deixando que cada vez mais as crianças e os adolescentes fiquem abandonados, envolvendo-se na criminalidade ou em outras situações de risco.

Assim, buscou-se a compreensão do papel constitucional do Estado enquanto garantidor dos direitos das crianças e adolescentes se contrapondo às situações reais experimentadas na prática, pelo que ficou constatado que, mesmo com todo respaldo legal, descrito na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente ainda existem enormes dificuldades ao tratarmos da aplicabilidade dos direitos e garantias conquistados em favor da criança e do adolescente, sendo que, por vezes, o texto legal é totalmente ignorado.

## **O ESTADO E A PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

A Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças, e dentre estas destacamos à proteção da criança e do adolescente que ficou declarada como dever da família, do Estado e da sociedade, onde estes devem assegurar à criança e ao adolescente seus direitos fundamentais, que são: direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade e ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

O Estado, nesse ínterim, assume o papel de maior responsável pela promoção de meios que garantam às crianças e aos adolescentes seus direitos de cidadania, respeitando sua condição de pessoa em desenvolvimento, resguardado pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, onde o Estado tem a obrigação legal de promover programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais, dentro dos preceitos enunciados.

Para o renomado Ingo Sarlet reconhecido o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito “reconheceu-se categoricamente que é o

Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui finalidade precípua, e não meio da atividade estatal” (SARLET, 2011, p. 80).

Não bastaria que a Constituição e as leis proclamassem direitos para a criança e o adolescente, nem estabelecessem os responsáveis pela garantia de tais direitos, se não fossem criados mecanismos para viabilizar-lhes o exercício e a responsabilização de seus infratores. Portanto, conjugar os direitos materiais e meios processuais que lhes garantam o exercício é, sem dúvida, o “X” da questão, pois como podemos observar no cotidiano brasileiro, há uma enorme lacuna entre os inúmeros direitos proclamados nas normas jurídicas e a pouca cobrança dos mesmos pelas vias jurisdicionais. Assim, parece-nos que o problema não é a falta de normas protetoras da criança e do adolescente, mas sim, a falta de atitudes garantidoras de seus direitos e, principalmente, de cobrança judicial de tais infringências. Desta forma, o que vemos são muitas normas e pouca ação em relação à proteção integral desses frágeis da sociedade (FIRMO, 2005, p. 112).

Assim, nota-se que mesmo com as previsões legais, convivemos com grandes dificuldades ao tratar da aplicabilidade destes direitos e garantias conquistados em favor da criança e do adolescente.

Lênio Streck (2013, p. 38) aponta que os principais componentes do Estado Democrático de Direito, nascidos do processo constituinte de 1986-1988 no Brasil, ainda estão no aguardo de sua implementação.

O autor salienta que, “passados mais de duas décadas desde a promulgação da Constituição, parcela expressiva das regras e

princípios nela previstos continuam ineficazes”, expondo ainda que, esta inefetividade põe em xeque o próprio artigo 1º da Constituição que prevê a dignidade da pessoa humana, que segundo o mesmo dispositivo, constitui-se em um Estado Democrático de Direito (STRECK, 2013, p. 38).

Ainda, diga-se que o resultado disso é o enfraquecimento da democracia no que ela tem de mais importante que é a produção democrática do direito (STRECK, 2013, p. 38).

É imprescindível que haja uma atuação mais eficiente, eficaz e efetiva por parte não só do Estado, mas também da sociedade na busca da aplicação ideal das normas e princípios. Ao Estado compete à missão maior de realizar o bem comum, ativando de maneira positiva seus instrumentos para dar consequências práticas ao seu dever, destacando com absoluta prioridade os direitos e os interesses assegurados à criança e ao adolescente no texto constitucional e, ao cidadão compete a fiscalização e o monitoramento da atuação do Estado.

Para o cidadão, é muito relevante que conheça e entenda o que está previsto nas políticas que o afetam, quem as estabeleceu, de que modo foram estabelecidas, como estão sendo implementadas, quais são os interesses que estão em jogo, quais são as principais forças envolvidas, quais são os espaços de participação existentes, os possíveis aliados e os adversários, entre outros elementos (REIS; LEAL, 2008, p. 308).

Nesse diapasão, salienta Sálvio de Figueiredo Teixeira:

de nada adiantará o Estado ser formalmente edificado sob a noção da dignidade da pessoa humana se ele próprio, na prática, não proporciona os meios e as condições para que os cidadãos exerçam o seu direito de serem dignos. (TEIXEIRA, 1993, p. 178).

Cumprir destacar a Teoria da Proteção Integral, que foi incorporada ao Brasil após a criação da Lei nº. 8.069/1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, e se baseia na total proteção dos direitos de seus destinatários.

Esta Teoria também se fundamenta pelo disposto no artigo 227 da Constituição Federal, que declarou ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

A partir desta Teoria, as crianças e os adolescentes ganham um novo "*status*", como sujeitos de direitos e não mais como menores objetos de compaixão e repressão, em situação irregular, abandonados ou delinquentes.

O que se quer dizer é que após a introdução desta nova perspectiva, crianças e adolescentes vítimas, abandonados, autores de ato infracional ou não devem receber o mesmo tratamento legal, vedada qualquer discriminação.

Importante destacar o disposto no artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que diz:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando sê-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

No Capítulo VII da Constituição Federal de 1988 onde é tratado a respeito da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso, dispõe o artigo 227:

Artigo 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1998).

Desta forma o Estado assume o papel, de promover tais garantias constitucionais às crianças e aos adolescentes, respeitando sua condição como sujeitos de direito, pessoas em desenvolvimento, orientando suas ações pelo princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

O princípio da dignidade da pessoa humana exige diversas análises, incluindo fatores extrínsecos ao Direito, já que não existe um conceito único, unânime e fechado, todavia, devemos partir do ideal de dignidade e do direito a uma existência digna ao qual todo ser humano possui titularidade.



É um princípio norteador do nosso ordenamento jurídico, orientando a compreensão do sistema constitucional, cumprindo destacar, que no plano internacional, referido princípio demonstra historicamente seu significado, sendo citado como inspirador para a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948.

Conforme o ilustre doutrinador Paulo Bonavides: “nenhum princípio é mais valioso para compendiar a unidade material da Constituição que o princípio da dignidade da pessoa humana” (BONAVIDES, 2001, p. 233).

A doutrina é pacífica ao destacar o princípio da dignidade da pessoa humana como um superprincípio constitucional, uma norma capaz de orientar o constitucionalismo contemporâneo, conferindo a este um sentido único, baseado na incorporação das exigências de justiça e valores éticos, fornecendo suporte axiológico ao sistema jurídico (PIOVESAN, 2006).

Nessa perspectiva, mesmo com todo respaldo legal, descrito na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, observamos enormes dificuldades ao tratarmos da aplicabilidade destes direitos e garantias conquistados em favor da criança e do adolescente. Por vezes, o texto legal é totalmente ignorado.

Portanto, é de suma importância salientar que, caso ocorra à falta ou inoperância de escolas, abrigos, hospitais e demais instituições para atendimento das crianças e adolescentes, configura-se o descumprimento por parte do ente responsável pelas atribuições apontadas como essenciais pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, podendo assim, pela conduta ou omissão, responder judicialmente.

Ressaltamos ainda que na contrapartida das ideias preventivas, muito se tem discutido sobre a redução da maioridade penal no Brasil, como solução dos problemas relativos a atos infracionais envolvendo crianças e adolescentes, no afã de

responder aos anseios sociais de forma imediata e em curto prazo, sem desenvolver alternativas preventivas, que *a priori* podem demandar mais tempo e esforços. É relevante que o Estado atue para fomentar políticas públicas preventivas, pois direta ou indiretamente será beneficiado por tais ações.

O mesmo Estado que por vezes se mostra omissivo é o Estado que exige punições cada vez mais severas, destinando suas ações a práticas reparatórias, incentivando medidas repressivas, na tentativa de coibir a delinquência juvenil.

Sabemos que ainda existe uma enorme distância entre a lei e a realidade, a Convenção sobre os Direitos da Criança, no cenário internacional, ao adotar a doutrina da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente, elevou-os à condição de sujeitos de direitos, aos quais são assegurados todos os direitos e garantias fundamentais do adulto e outros especiais, provenientes de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Os direitos fundamentais refletem a proteção integral preconizada, representando um avanço. Porém, o desafio que atinge a todos: sociedade, família e Estado, é o de transformar os direitos fundamentais em prática, e não somente representar uma conquista formal. As normas precisam sair do papel, precisam ser devidamente aplicadas.

Não se trata simplesmente de dizer o Direito, mas de se fazer o Direito.

No sentido de concretizar os direitos e contribuir para a efetivação da cidadania, torna-se indispensável à implementação de políticas públicas que são o meio de ação do Estado, promovendo ações que atendam crianças e adolescentes nas demandas próprias do seu desenvolvimento e atingindo de igual forma as suas famílias. É necessário um comprometimento efetivo com a criança e adolescente, para que seja fortalecido o modelo recomendado pela

Doutrina da Proteção Integral, com vistas à promoção da dignidade humana e o pleno exercício da cidadania. A população, assim, também deve se inteirar, monitorar e fiscalizar a atuação do Estado.

Assim, é dever do Poder Público promover a efetivação dos direitos de todas as crianças e adolescentes, seja buscando a prevenção de ocorrência de situações que venham ameaçar ou violar seus direitos, ou seja para atender os casos em que estes indivíduos já se encontrem em situação de risco, aplicando-se intervenções devidamente planejadas para solucionar os problemas com o máximo de cautela possível para se evitar mais transtornos ainda.

As políticas públicas são parte de um pressuposto de que a promessa da proteção integral seja cumprida.

Os autores Reis e Leal apontam que as políticas públicas não são uma espécie de setor ou departamento com vida própria. Elas são o resultado da política, compreensíveis à luz das instituições e dos processos políticos, os quais estão intimamente ligados às questões mais gerais da sociedade, destacando-se entre elas o desenvolvimento e a inclusão social (REIS; LEAL, 2008).

Complementa Bucci (2006, p. 25) que as políticas são forjadas para a realização de objetivos determinados, o que as diferem das leis, ou seja, políticas são proposições que descrevem objetivos.

Porém, necessário avaliar também o caráter programático do plano, da política, para que seus objetivos se adaptem à realidade, em que Bucci (2006, p. 28) ressalta o problema da efetividade das chamadas normas programáticas, a partir do estudo da obra “Aplicabilidade das Normas Constitucionais” de José Afonso da Silva, destacando que:

Um dos efeitos da aplicabilidade das normas programáticas é a proibição de omissão dos Poderes Públicos na realização dos direitos sociais. O direito processual que sanciona as omissões, enunciado na Constituição Federal (artigos 102, I, q, e 103, §2º) seria um dos caminhos para a efetivação das normas programáticas, em face da inércia do Poder Público na iniciativa das medidas legislativas ou administrativas necessárias à implementação do direito (BUCCI, 2006, p. 29).

Reis e Leal ressaltam que as políticas orientam a ação estatal, diminuindo os efeitos de um dos problemas constitutivos do regime democrático que é a descontinuidade administrativa decorrente da renovação periódica dos governantes, na medida em que cada novo governo significa alguma descontinuidade, ou seja, as políticas que no governo anterior foram iniciadas e não terminadas geralmente não se efetivam, devido a que para o novo governo elas não são mais necessárias, outros objetivos surgiram, deixando as necessidades antes levantadas de lado, esquecidas (REIS; LEAL, 2008).

Os autores explicam que embora se reconheça amplamente que a descontinuidade administrativa leva ao abandono das diretrizes vigentes e também à criação de outras, gerando desperdício de energia política e de recursos financeiros, esta situação não é de todo negativa, devido a que permite inovações e avanços (REIS; LEAL, 2008).

Conforme Bucci (2006, p. 31) as políticas públicas não são, portanto, categoria definida e instituída pelo direito, mas arranjos complexos, típicos da atividade político-administrativa, que a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos próprios do universo jurídico.

Ainda para a mesma Autora “o ideal de uma política pública é resultar no atingimento dos objetivos sociais (mensuráveis) a que se propôs; obter resultados determinados, em certo espaço de tempo” (BUCCI, 2006, p. 43).

Assim, torna-se necessário como medida de urgência, a investigação do papel que o Estado tem desempenhado, e quais são as políticas públicas que têm sido desenvolvidas com vistas à prevenção da criminalidade envolvendo crianças e adolescentes.

Bucci preleciona que o Judiciário tutela as políticas públicas na medida em que elas expressem direitos, pelo que passamos análise do próximo tópico, acerca da atuação do Poder Judiciário sobre a efetivação destas políticas públicas.

## **POSSIBILIDADE DE JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

De acordo com Maria de Paula Dallari Bucci “o tema que mais tem despertado a atenção dos estudiosos do direito, no que concerne às políticas públicas é o seu controle judicial, da perspectiva da possibilidade e limites desse controle” (BUCCI, 2006, p. 22).

A autora ressalta que “a atuação judicial na conformação das políticas públicas seria de certo modo, imprópria, uma vez que a formulação das políticas públicas cabe, em regra, ao Poder Executivo, dentro de marcos definidos pelo Poder Legislativo” (BUCCI, 2006, p. 22).

No entanto, diante do dever legal do Estado em promover políticas públicas e de sua constante omissão na formulação e implementação dessas, surge à discussão sobre a possibilidade de judicialização de Políticas Públicas.

A judicialização consiste em transferir aos órgãos do Poder Judiciário a possibilidade de decisão frente às questões de repercussão social ou política, que originariamente seriam apreciadas pelos poderes Executivo e Legislativo (BARROSO, 2008).

Barroso ainda observa que:

No Brasil, como assinalado, a judicialização decorre, sobretudo, de dois fatores: o modelo de constitucionalização abrangente e analítica adotado; e o sistema de controle de constitucionalidade vigente entre nós, que combina a matriz americana – em que todo juiz e tribunal pode pronunciar a invalidade de uma norma no caso concreto – e a matriz européia, que admite ações diretas ajuizáveis perante a corte constitucional. Nesse segundo caso, a validade constitucional de leis e atos normativos é discutida em tese, perante o Supremo Tribunal Federal, fora de uma situação concreta de litígio. Essa fórmula foi maximizada no sistema brasileiro pela admissão de uma variedade de ações diretas e pela previsão constitucional de amplo direito de propositura. Nesse contexto, a judicialização constitui um fato inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do Judiciário (BARROSO, 2012, p. 7).

Trata-se de uma nova interpretação jurídica que alia a realidade social ao novo paradigma constitucional.

Alexandre Sturion de Paula destaca que:

Diante da ineficiência dos Poderes Executivo e Legislativo em atender às demandas sociais e aos direitos e garantias fundamentais já constitucionalizados, vez que o primeiro tem-se preocupado há muitos anos muito mais com questões econômicas e emissão de medidas provisórias, ao passo que o segundo com a análise dessas medidas provisórias e com discussões de pouca monta, em vez de cumprir o mister que se lhes é exigido, restou ao Poder Judiciário a tarefa de implementar as políticas públicas que representam a concretização dos direitos fundamentais” (PAULA, 2006, p. 64).

Sabemos que houve um significativo avanço da chamada justiça constitucional, países como Canadá, Estados Unidos, Turquia, Hungria, Argentina e Coréia já vivenciaram situações de atuação de suas cortes neste sentido, demonstrando possibilidade de trânsito entre política e justiça (BARROSO, 2008).

Ao Estado cumpre a função de criar e implementar políticas públicas que atendam às demandas sociais, porém ao considerarmos a possibilidade de judicialização de políticas públicas no caso de omissão do Estado, estaremos sobretudo defendendo a aplicação da Constituição.

Nas palavras de Barroso (2008, p. 17), “A judicialização decorre do modelo de Constituição analítica e do sistema de controle de constitucionalidade abrangente adotados no Brasil, que permitem que discussões de largo alcance político e moral sejam trazidas sob a forma de ações judiciais”.

Existem posicionamentos contrários à possibilidade de judicialização. Alguns estudiosos ressaltam que a impossibilidade do Poder Judiciário atuar na implementação de políticas públicas, escora-se na divisão dos Poderes do Estado, destacando que a cada Poder, cabe uma função e não incumbe ao Poder Judiciário a

implementação de políticas públicas. Além disso, muito se repercute sobre a questão da legitimidade democrática e a politização da justiça como questionamentos da judicialização, ainda a esse respeito, discute-se a posição dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, já que a minoria dos Ministros entende sobre a possibilidade de implementação de políticas públicas pela via judicial (PAULA, 2006).

Muito embora este assunto seja polêmico e admita diversas reflexões, vale destacar que cabe ao Poder Judiciário a função precípua de guardião da Constituição Federal e do Estado Democrático de Direito e nesse sentido, deve-se refletir que existem muito mais benefícios na judicialização de políticas públicas do que possíveis malefícios e, se o Poder Judiciário pode atuar na concretização de direitos fundamentais, porque não o fazê-lo.

Ademais, nada impede de destacarmos ainda, a possibilidade do ativismo judicial propriamente dito, cujo enfoque permeia a proatividade, podendo impor ações ao Poder Público na busca da concretização dos objetivos constitucionais.

Streck lembra que ativismo judicial e judicialização da política são coisas que se confundem, por vezes, na “teoria constitucional contemporânea” do início do século XXI, especialmente por fazerem parte de um gênero maior, o protagonismo judicial (STRECK, 2013, p. 47).

Ainda, explica Santos que a judicialização e o ativismo judicial embora estejam correlacionados são fenômenos diversos, e que o ativismo judicial traduz a posição do Poder Judiciário de ir além dos limites constitucionais (SANTOS, 2015, p. 201).

Sendo assim entende-se que judicialização e ativismo judicial são formas de protagonismo judicial, sendo que o protagonismo em graus variados pode vir a embargar ou nulificar uma série de opções do legislador, gerando uma forte tendência ao



manejo de movimentos políticos contra o Judiciário buscando um maior controle e uma maior contenção de suas decisões, concluindo que enquanto se tem no ativismo a feição promotora dos fins sociais propostos na Constituição, na judicialização, encontra-se um movimento migratório do poder decisório próprio do Legislativo para o judiciário (STRECK, 2013, p. 47).

Streck destaca as diferenças entre judicialização e ativismo citando os dizeres de Clarissa Tassinari que:

Coloca o fenômeno da judicialização da política como um problema contemporâneo, oriundo do constitucionalismo do pós-Segunda Guerra Mundial, dos surgimentos das constituições dirigentes, do aumento da litigiosidade nas sociedades contemporâneas e da Crise da democracia, situações que levam a uma situação global do Poder Judiciário. Por outro lado, o ativismo judicial aparece como um ato de vontade daquele que julga, sendo, portanto, um desvio na atuação evidente (STRECK, 2013, p. 47).

Neste âmbito, devem ser entendidos estes institutos, para que não se desviem de suas corretas finalidades.

Para Barroso (2012, p. 10) “a judicialização, como demonstrado acima, é um fato, uma circunstância do desenho institucional brasileiro. Já o ativismo é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance”.

No Brasil houve uma importante decisão do Supremo Tribunal Federal na apreciação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 45, que analisou a legitimidade constitucional do controle e intervenção do judiciário na

implementação de políticas públicas, na decisão o Ministro Relator Celso Mello destacou que:

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário- e nas desta Suprema Corte, em especial- a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Cabe assinalar, presente esse contexto - consoante já proclamou esta Suprema Corte - que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política "não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado" (STF, 2014).

Assim, a intervenção do Poder Judiciário se necessário deve agir no sistema de justiça da Infância e Juventude articulando ações com a rede de proteção à criança e ao adolescente assegurando assim o atendimento integral, que engloba a criança, o adolescente

e a família, sendo muito importante que esta intervenção deve muito bem planejada e justificada, executada com o máximo de urgência, cautela e profissionalismo, por agentes devidamente capacitados e qualificados para tanto, visando a proteção destes indivíduos.

Contudo, seja através da judicialização de políticas públicas ou do ativismo judicial, é possível transpor a inércia comumente vivenciada no contexto brasileiro, sendo relevante considerar essas possibilidades quando tratamos dos direitos das crianças e adolescentes, que carecem de políticas públicas e padecem do mal da omissão.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo exposto pudemos visualizar a evolução dos direitos da criança e do adolescente no Brasil e que estes exercem de fato sua condição de sujeitos em desenvolvimento.

Compreendemos as disposições normativas de proteção e garantias aos direitos destes indivíduos, apontando para os fundamentos sociais e jurídicos no seu tratamento e qual a atuação do Estado na garantia da efetiva proteção aos mesmos, buscando entender o papel constitucional do Estado enquanto garantidor dos direitos das crianças e adolescentes.

Observou-se, portanto, que o papel do Estado frente aos direitos das crianças e adolescentes têm se mostrado omisso e ineficaz e, a possibilidade de judicialização de políticas públicas pode ser uma alternativa diante dos problemas enfrentados.

Muitas são as discussões que suscitam o enrijecimento das punições no enfrentamento à delinquência juvenil como solução, todavia, não existe o mesmo empenho ao avaliar as ações de cunho preventivo que podem ser desempenhadas pelo Estado.

Após vinte e cinco anos de Estatuto da Criança e do Adolescente, o mesmo mostra-se ineficaz no tocante a práticas preventivas que poderiam ampliar as possibilidades das crianças e adolescentes brasileiros.

O Estado muitas vezes deixa a desejar em seu papel de garantidor dos direitos das crianças e adolescentes não promovendo meios para seu pleno desenvolvimento.

Entendemos assim que, em casos de omissão do Estado ao promover ações voltadas às crianças e adolescentes, é possível a judicialização de políticas públicas transpondo a inércia do Estado e garantindo o cumprimento dos direitos fundamentais.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. “Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no brasil contemporâneo”. **RFD - Revista da Faculdade de Direito - UERJ**, vol. 2, n. 21, janeiro/junho, 2012.

BARROSO, L. R. “Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática”. **Revista USERS da OAB** [2008]. Disponível em: <<http://www.oab.org.br>>. Acesso em: 10/09/2015.

BONAVIDES, P. **Teoria Constitucional Participativa**. São Paulo: Editora Malheiros, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1998. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br>>. Acesso em: 12/09/2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Brasília: Planalto, 1990. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05/04/2019.

BUCCI, M. P. D. **Políticas Públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Editora Saraivo, 2006.

FIRMO, M. F. C. **A criança e o adolescente no ordenamento jurídico brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

PAULA, A. S. (orgs.). **Ensaio Constitucionais de Direitos Fundamentais**. Campinas: Servanda, 2006.

PAULA, A. S. “Hermenêutica Constitucional: Instrumento de Efetivação dos Direitos Fundamentais”. In: PAULA, A. S. (orgs.). **Ensaio Constitucionais de Direitos Fundamentais**. Campinas: Servanda, 2006.

PIOVESAN, F. “Direitos Humanos e o princípio da Dignidade Humana”. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (orgs.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas**. Desafios contemporâneos, tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SANTOS, P. L. P. “Jurisdição e processo: a necessária superação do protagonismo e do ativismo judicial para a construção de um processo democrático”. **Revista da ESMESC**, vol. 22, n. 28, 2015.

SARLET, I. W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

STF - Supremo Tribunal Federal. **RTJ 175/1212-1213** [02/12/2014]. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br>>. Acesso em: 05/09/2019.

**STRECK, L. L. Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica.**  
São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

**TEIXEIRA, S. F. Direitos da Família e do Menor: Inovações e  
tendências.** Belo Horizonte: Del Rey, 1992.



## **CAPÍTULO 4**

---

*Assistência Social e Educação nos  
30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente*





## **ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO NOS 30 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

*Maria Lunelli*

*Maria Dolores Pelisão Tomé*

*Dorival da Costa*

*Rosilene Bastos dos Santos*

O presente estudo faz uma análise da historicidade referente a três décadas do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069/1990), e a conexão com a Políticas Públicas de Assistência Social e Educação no Brasil, destacando o modo peculiar operante que lhe dá sustentação. Destaca um caso de atendimento judicial que famílias vem buscando na tentativa de garantir o direito a educação aos seus filhos para exemplificar uma das muitas dificuldades que crianças, adolescentes enfrentam na busca da efetivação do atendimento educacional público, gratuito e universal.

O propósito aqui, é refletir sobre os avanços e desafios encontrados nessa trajetória, compreender como vem ocorrendo a implementação e efetivação como política pública de direito, observando suas vulnerabilidades a partir do resgate de suas diretrizes, limitações e desdobramentos encontrados para sobreviver na atualidade.

Nesse percurso, a incorporação no debate no âmbito das políticas de assistência social e educação é uma estratégia fundamental, levando em consideração que está se discutindo o mesmo público, sendo eles crianças e adolescentes, mesmo que, apresentem objetivos diferentes em distintas fases, todavia,

necessitam de ações articuladas. Essa harmonização visa consolidar o diálogo intersetorial, em todas as esferas de operacionalização para garantir o cumprimento de suas práticas.

Este estudo apresenta temas a partir do debate da intersetorialidade voltados para o no trigésimo aniversário do ECA, neste contexto, também apresenta uma breve reflexão motivada pelo enfrentamento e gravidade da pandemia mundial que vem alterando, o modo que cada política está se organizando para o enfrentamento da COVID-19.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) apregoam ser a educação um direito fundamental e indispensável para garantir que crianças e adolescentes se apropriem do conhecimento científico e social para se desenvolverem de forma integral (intelectual, física, emocional, social e cultural).

### **30 ANOS DO ECA E A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Em 1990 com a Promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente considerado uma legislação modelo de direitos humanos, idealizado a luz do debate das ideias na presença de muitos segmentos sociais implicados com a causa da infância no Brasileira.

No ano 1993 com a Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Art. 1º proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e a velhice, e para contemplar essa legislação, a Assistência Social de prática descentralizada e participativa, constituindo-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações

socioassistenciais que possam atender as demandas desta parcela da sociedade

A assistência social nos últimos anos evidencia a centralidade da corresponsabilidade da esfera federal para sua manutenção, bem como, observa a priorização dos programas de transferência de renda, destacando-se em desvantagens os Serviços continuados no que tange o reconhecimento de sua relevância pelo ente federativo e com isso vem tencionando os municípios brasileiros.

Ao se conceber as circunstâncias políticas e institucionais, reunidas nestes quase 30 anos de LOAS, convém destacar seus aperfeiçoamentos alcançados por meio da sociedade brasileira na elaboração e monitoramento da Política de Assistência Social, efeito de sua constatação como direito do cidadão e de incumbência do Estado. No entanto, a consolidação da Assistência Social como política de direito social, até então requer o contínuo enfrentamento e grandes desafios para assegurar direitos constitucionais.

É nessa perspectiva, que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) busca absorver as demandas da sociedade brasileira no que corresponde à sua responsabilidade e competência, visando deixar esclarecida suas diretrizes na efetivação como política pública de direito de cidadania.

Com tudo, a Política Nacional de Assistência Social na concepção do Sistema Único de Assistência Social, ressalta o campo do conhecimento, destacando que as atuais tecnologias da informação e aumento da capacidade de comunicação, uma definição, um olhar político e técnico, sendo capazes de serem entendidos como meios planejados para uma mais adequada execução no que concerne às políticas sociais e entendimento da utilização da informação, monitoramento e da avaliação.

Atualmente o sistema de proteção social do Brasil, de caráter universal com participação e controle social, vem sofrendo as consequências nefastas das contrarreformas constitucionais adotadas, dentre elas as alterações na legislação trabalhista, previdenciária e na redução dos recursos públicos para as políticas sociais. As contrarreformas ultra neoliberais impactam direta e negativamente nas ofertas das políticas de assistência social, saúde e previdência social, e penalizam cada vez mais a população vulnerável e que vive em condição mais desigual (FRENTE EM DEFESA DO SUAS E DA SEGURIDADE SOCIAL 2020).

A concepção coletiva não possibilita ocultar as inúmeros provocações presentes no Brasil que se defronta com os dilemas econômicos, políticos e sociais. São diversos e diferentes cenários, principalmente a desigualdade, a injustiça social e a falta de amparo intransigente da vida de crianças e adolescentes. Neste grave momento de pandemia que assola as famílias, os profissionais devem ser fortalecidos por meio da tecnologia, trocas de experiências que auxiliem na superação histórica do período que marcou os 30 anos do ECA com a COVID-19, e por falta de investimentos nas Políticas Públicas adequados vem causando sofrimento desamparo em milhares de crianças e adolescentes.

Segundo as Frente em defesa do SUAS e da Seguridade Social (2020) O governo federal tem demonstrado frágil capacidade em atuar com integração nacional e inter federativa, além de adotar medidas que ampliam desproteções, como: a exclusão de beneficiários do Programa Bolsa Família, a irregularidade nos repasses federais de recursos dos fundos e a flagrante penalização da classe que vive do trabalho, por meio da desastrosa

Medida Provisória nº 927/2020, que dispõe sobre “medidas trabalhistas” a serem adotadas durante o período da pandemia Covid-19 (coronavírus)”. Esta MP revela o projeto deste governo de reduzir o papel do Estado e atender, tão somente, as demandas do capital. Trata-se de uma afronta aos pilares do Estado Democrático de Direito, o que coloca em risco a sobrevivência da maioria da população brasileira (FRENTE EM DEFESA DO SUAS E DA SEGURIDADE SOCIAL 2020).

É fundamental o olhar crítico para o Estatuto da Criança e do Adolescente e os Serviços socioassistenciais que empreendem uma estreita relação e configuram-se como legislação que desenvolvam ações inovadoras para garantir direitos desta parcela da sociedade. Isto significa garantir a todos que dela necessitam a provisão da proteção integral.

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) vem desempenhando papel importante neste momento de pandemia emitindo portarias e resoluções que visam orientar estados e municípios nas ações de combate e enfrentamentos para profissionais e familiares e ou responsáveis pela criança ou adolescente.

O Brasil, ainda não construiu planos estratégicos a nacional para o combate do coronavírus, no entanto, os estados e municípios vêm se organizando e por ser tudo muito novo, observam experiências e vão criando meios e mecanismos para proteger a população com base no Decreto de Lei nº. 10.282/2020 regulamenta a Lei nº. 13.979/2020, definindo serviços públicos e atividades essenciais para enfrentamento da emergência de saúde resultante da COVID-19. Nessa esfera, a assistência social e o atendimento para população em estado de vulnerabilidade são apresentados como

serviços indispensáveis que, se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, (2009) que prevê no contexto da Alta Complexidade o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergência. A pandemia tem tencionados os gestores e profissionais trabalhadores do SUAS reordenamentos e readequações de suas ações junto a indivíduo e famílias brasileiras com as orientações da Organização Mundial de Saúde referente a importância do isolamento social para impedir ou reduzir a contaminação da COVID-19.

## **EDUCAÇÃO, DIREITO CONSTITUCIONAL E ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

A Constituição Federal de 1988 ao teor do artigo 6º transcreve ser a educação um direito fundamental, social e básico do sujeito.

O não reconhecimento/concessão da educação pelo Estado ao indivíduo atinge o princípio da isonomia, descrito na Carta Magna no artigo 5º, bem como o “princípio da vedação ao retrocesso”, ao qual, defende que os direitos sociais conquistados pela sociedade e consolidados no texto constitucional, jamais, podem ser vedados dos cidadãos, estando assim a educação entre os direitos/garantias a ser prestado pelo estado (PADILHA, 2018, p. 88-254).

Em princípios o artigo 208 incisos I e IV, da Constituição Federal apresenta outro importante princípio, a gratuidade do ensino público, estando vinculada ao presente princípio a creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade (PADILHA, 2018).

Nucci (2018) doutrina o mesmo princípio e questiona, “Porém, os Poderes da República respeitam esses princípios? Seguramente, não”.

O art. 227 da CF e o art. 4.º da Lei nº. 8.069/1990 (ECA), dispõem que a educação deve ser tratada pelo Estado com absoluta prioridade. No mesmo sentido, o art. 54, 208, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve ser dever do Estado assegurar às crianças de zero a cinco anos de idade o atendimento em creche e pré-escola (NUCCI, 2018).

Conforme a norma estatutária no artigo 53, inciso V, concede o direito ao acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. Ou então, na falta dela, que seja concedido a vaga na rede privada a expensas do Poder Público.

Sem contar, ser a educação um meio necessário e indispensável para a fruição de desenvolvimento social e econômico do país (PADILHA, 2018).

## **A RESPONSABILIZAÇÃO PELA NÃO OFERTA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

Padilha (2018) versa que “o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente, pois o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”.

Quanto a responsabilização a educação descreve a Carta Magna ser de responsabilidade da União o financiamento das instituições de ensino públicas federais, seguindo o regime de colaboração, enquanto os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, e os estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.



Devendo ser prestada a educação básica pública prioritariamente ao ensino regular” (PADILHA, 2018).

Maciel (2018) acrescenta que a “Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº. 9.394/1996) classifica a educação em dois níveis: educação básica e educação superior, sendo que a educação infantil é ofertada em creches ou entidades equivalentes (crianças de até três anos de idade) e pré-escolas (dos quatro aos cinco anos de idade).

Conclui Nucci (2018) estar na educação infantil a primeira etapa da educação básica, possuindo a finalidade no desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (art. 29 da LDB).

Conforme a Carta Magna é obrigatório, “anualmente, a União aplicar nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

O município conforme já descrito tem a responsabilidade de oferecer e financiar a educação básica pública, “A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei, sendo que as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Caso haja a falta de vaga na rede pública Padilha (2018) doutrina que os recursos do salário-educação “poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o Poder Público

obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

## **A FALTA DE VAGA DE CRECHE**

Garantir a educação universal ainda é uma meta a ser atingida em nosso país. Segundo dados do Censo Escolar apresentados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2018 tínhamos disponíveis 103 mil estabelecimentos de ensino que atendiam a demanda da pré-escola de 5,2 milhões de alunos sendo que 23% deles são atendidos na rede privada. De acordo com o Censo Escolar 91,7% das crianças de quatro e cinco anos são atendidos mostrando que avançamos bastante no atendimento, porém temos uma parcela que ainda está à margem do atendimento de suas necessidades educativas promotoras do seu desenvolvimento cognitivo, afetivo, social e intelectual. Embora a Constituição Federal em seu artigo 208 determine a igualdade de condições para o acesso e permanência na educação obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos e o Plano Nacional de Educação (PNE) determine como sua Meta 1 universalizar a educação infantil na pré-escola em 2016. O mesmo documento também cita como meta ampliar a oferta de atendimento da educação infantil para atender pelo menos 50% das crianças de três anos nas creches até 2024. Através do Censo Escolar de 2018 percebemos que esse atendimento é de apenas 32,7% isso quer dizer que existe um amplo espaço para garantir o direito à educação aos nossos pequenos brasileiros.

O Brasil tem aproximadamente 69,7 mil creches, sendo 74,8% delas localizadas na zona urbana. Grande parte, 59,4% faz parte da municipal e 40,4%, pertencem à rede privada. Temos que

considerar ainda que 25% das creches privadas são conveniadas com estados e/ou municípios. A educação infantil como um todo, considerando creche e pré-escola, tem 8,7 milhões de alunos.

Observamos que os avanços na oferta de vagas em creches e pré-escolas vêm aumentando no Brasil na tentativa de atender as demandas crescentes da população que sofre com a falta de vagas, principalmente nos espaços mais populosos das cidades e nas áreas mais afastadas, de difícil acesso. Atender e atender a “todas” as crianças e adolescentes é um grande e contínuo desafio para os segmentos responsáveis para garantir o direito à educação de forma universal e com isonomia.

Com a obrigatoriedade do ensino a partir dos quatro anos, os municípios investiram esforços para atender esse público, garantindo que tenham educação e alimentação nas diferentes unidades escolares. As crianças, menores de quatro anos, atendidas nas creches têm a educação como direito, mas não como obrigatoriedade universal. É neste período que o desenvolvimento do ser humano demanda mais investimento no seu atendimento, pois os grupos de alunos são menores, ocupando mais espaço e exigindo mais profissionais para que sejam bem cuidadas nas suas necessidades físicas de desenvolvimento e garantidas as oportunidades de crescimento das habilidades e atitudes de aprendizagem e socialização

Apresenta ser a educação uma garantia constitucional, assim como a discussão pelos doutrinadores jurídicos em favor da prioridade, por intermédio de contribuição entre os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a realidade apresentada em muitos municípios é o oposto da garantia constitucional, principalmente no que tange às vagas de atendimento de educandos nas creches.

O que obriga os pais a tomarem três decisões: pagarem creche particular, retirando de seus salários já básicos exclusivamente para a manutenção da casa e sobrevivência da família, pedirem demissão de seus empregos dificultando ainda mais sua vida financeira e diminuindo a qualidade de vida da família, por último contratarem um advogado para adentrarem com a ação obrigação de fazer ou um mandado de segurança contra o município para terem um direito constitucional básico garantido.

É por intermédio destas ações que os pais vêm garantindo os direitos de seus filhos a educação.

Em liminar a juíza substituta de direito Cibelle Mendes Beltrame<sup>2</sup> da comarca de Blumenau descreve:

O direito à educação é um dos mais sagrados direitos sociais, pelo que se impõe à administração pública o encargo de propiciar, com políticas sociais, concretas e efetivas, o amplo acesso aos estabelecimentos de ensino, inclusive nas creches e na pré-escola, pelo que se encontram presentes os pressupostos legais autorizadores da medida antecipatória pretendida.

A lei de Diretrizes e Bases da Educação não dispõe a obrigatoriedade do período integral às crianças de 0 a 5 anos, no entanto os juízes de Santa Catarina vêm adotando o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça do estado, e aplicando que deve ser promovida a conciliação entre o horário de trabalho dos pais com a oferta da educação infantil, assim sendo, os pais que trabalham em período integral terão direito a vaga de creche em período integral.

---

<sup>2</sup> Trecho retirado da defesa do município em uma ação de obrigação de fazer e que não é permitido disponibilizá-la no todo em decorrência do artigo 189 do Código de Processo Civil.

Nas liminares os juízes vêm aplicando um prazo de 30 (trinta) dias para o município de Blumenau ofertar a vaga de creche a quem adentra com a ação de obrigação de fazer ou Mandado de Segurança, e cumprir com os requisitos necessários para a concessão da vaga, caso haja o descumprimento de tal decisão, haverá o sequestro do numerário das contas do município, ao montante do custeio e a manutenção da criança em creche de rede particular até que o município cumpra tal decisão, no entanto, de início se tem procedido a permissão para o sequestro de 06 (seis) meses de custeio em creche particular em caso de o município descumprir com a decisão, no entanto, o município vem cumprindo com as liminares.

## **MEDIDAS EM QUE O MUNICÍPIO DE BLUMENAU VEM TOMANDO COM O DÉFICE DAS VAGAS DE CRECHES**

O município de Blumenau tem contestado as decisões judiciais com a justificativa da alta demanda de crianças para poucas vagas, acrescenta ainda, o objetivo de visar “critérios justos, objetivos e isonômicos para o acesso a novas vagas em creche”.

O município elaborou em conjunto com a Administração Pública Municipal por meio da Secretaria de Educação e Procuradoria-Geral, bem como do Ministério Público Estadual, da Defensoria Pública do Estado, engajados, alegando efetuar uma política pública por intermédio do decreto Municipal nº. 12.365/2019.

A política pública ao qual o município alega é quanto ao modo de concessão da vaga de creches, o que antes era concedido através do cadastro no “fila única”, onde os pais inscreviam seus filhos e aguardavam a ordem cronológica de inscrição, o que por

vezes levava mais de ano, agora passa pelo critério socioeconômica estabelecido da seguinte forma:

Art. 4º O cadastro de cada uma das regiões estabelecidas no Anexo I deste Decreto será organizado por grupos sucessivos de intenção, do GRUPO A ao GRUPO F, e, dentro de cada um dos grupos, as intenções serão hierarquizadas pela ordem cronológica do protocolo, considerando-se a data e a hora de sua efetivação, sendo:

a) GRUPO A, integrado por famílias beneficiárias no Programa do Governo Federal Bolsa Família;

b) GRUPO B, integrado por família com renda per capita abaixo de 01 (um) salário mínimo vigente na data da intenção; ESTADO DE SANTA CATARINA MUNICÍPIO DE BLUMENAU GABINETE DO PREFEITO

c) GRUPO C, integrado por famílias com renda per capita maior ou igual a 1 (um) e menor que 1,5 (uma vírgula cinco) salários mínimos vigentes na data da intenção;

d) GRUPO D, integrado por famílias com renda per capita maior ou igual a 1,5 (uma vírgula cinco) e menor do que 02 (dois) salários mínimos vigentes no momento da intenção;

e) GRUPO E, integrado por famílias com renda per capita maior ou igual a 02 (dois) e menor do que 03 (três) salários mínimos vigentes no momento da intenção;

f) GRUPO F, integrado por famílias com renda per capita maior ou igual a 03 (três) salários mínimos vigentes no momento da intenção.

Parágrafo Único. Para os fins do disposto neste Decreto, a renda per capita será calculada pela soma

da renda familiar, incluindo as crianças, dividida pelo número de pessoas do núcleo familiar.

Descreve ainda no art. 18 as matrículas em condições especiais:

Art. 18. Às crianças que estejam em situação de acolhimento institucional em entidade de atendimento governamental, às crianças filhas de mãe adolescente e às crianças filhas de mãe em situação de violência doméstica e familiar será assegurada a matrícula em no mínimo meio período, independentemente dos critérios e ordem cronológica de sua intenção de matrícula no cadastro, observado o disposto neste Capítulo.

Mesmo as mulheres que se encontram sozinhas sobre a tutela de seus filhos e precisam trabalhar para manter a subsistência, obtém o direito a “pelo menos meio período”, o outro meio período ficam à mercê.

Alega ainda o município que o entendimento do TJSC é da concessão da tutela antecipada desde que a parte comprove que o mesmo não cumpra “por meio de políticas públicas para prestar o acesso à educação; o que não ocorre no Município de Blumenau, haja vista a existência do Programa Fila Única”. Ou seja, o município se esquiva de cumprir um direito da criança por um programa de Fila Única, onde os genitores cadastram seus filhos e ficam até ano a espera de uma vaga.

A questão é que realmente o município havia o cadastro, no entanto como frisamos levava mais de ano para a criança ser chamada, havia relatos de pais com dois anos de espera no cadastro

fila única, o que era totalmente desproporcional com a carta magna que estabelece a educação um direito de todos.

Sem contar que política pública adotada pelo município é um decreto que classifica as crianças por ordem socioeconômica o que não condiz com uma solução para que todas as crianças possam auferir seu direito.

Alega ainda o município:

Incumbe apenas ao Poder Executivo a estipulação dos mecanismos de controle de matrícula e distribuição de alunos nas escolas, não cabendo ao Poder Judiciário imiscuir-se nessa atividade sem violar o princípio da separação de poderes e o princípio da isonomia”<sup>3</sup>.

Descreve ainda, pois quando o poder judiciário decreta que o município deva conceder uma vaga de creche a uma criança, em verdade ele não estaria criando uma vaga, e sim, a ordem judicial altera a ordem cronológica das filas de espera.

Complementa: “O Poder Judiciário não é o formulador das políticas públicas prestacionais por meio das quais se efetivam os direitos fundamentais, mas, antes, um fiador da legalidade e da justiça dessas mesmas políticas”.

Destaca o Decreto que:

Existem regras válidas, vigentes, claras e objetivas descritas no novo Decreto e estabelecem paridade de

---

<sup>3</sup> Trecho retirado da decisão proferida pelo Desembargador Hélio do Valle Pereira em Apelação Cível nº. 0308642-55.2019.8.24.0008, que corre em segredo de justiça, por tratar de direito indisponível em acordo com o artigo 189, do Código de Processo Civil.



concorrência às crianças cujas situações se subsumam aos critérios previamente determinados, diante da possível oferta de vagas e segundo a ideia de isonomia (DECRETO MUNICIPAL n°. 12.365/2019).

Complementam que a demanda de ações e o deferimento das mesmas fere a justiça distributiva onde são privilegiados os filhos de cidadãos que podem pagar por creches e adentram por tal recurso. No entanto é o único meio em que os genitores possuem seus direitos garantidos, possibilitando assim que possam dar continuidade em seus empregos em busca da subsistência e melhorar a qualidade de vida de sua família, sem contar que o Estado possui defensores dativos em que podem adentrar com as ações possibilitando assim igualdade entre todos.

O município defende a ideia de que:

O atendimento na educação infantil não se traduz em obrigação imediata dos Municípios, ao menos não na faixa etária de 0 (zero) aos 3 (três) anos de idade. Trata-se mais de uma norma programática que tem de ser concretizada em parceria com a União e Estados Federados. Todas as esferas da Administração Pública têm o dever de implementar políticas visando à plena educação das crianças e adolescentes (DECRETO MUNICIPAL n°. 12.365/2019).

O direito à educação deve se concretizar com a parceria entre os entes, tanto é que a Constituição reserva 18% dos valores obtidos por intermédio de tributos da União e 25% dos estados e municípios para que se invista em construções e ampliações de instituições de ensino, qualificações e contratações de recursos humanos.

## **SENTENÇA DA JUÍZA DE BLUMENAU**

Em decisão final a juíza Cibelle Mendes Beltrame tem se manifestado contra a alegação do município em não haver direito líquido e certo às matrículas pretendidas, ante a ausência de vagas em que as instituições educacionais vem enfrentando, o que há é a mera expectativa de direito, que as normas invocadas para embasar o pedido inicial são de conteúdo programático e, ainda, que não há norma vigente que obrigue à imediata universalidade do atendimento em creches.

Ora se não há normas que o obriguem então o que são as normas constitucionais e as do Estatuto da Criança e Adolescente.

A juíza reconhece que embora o município tenha se esforçado, não é admissível que o mesmo deixe de disponibilizar as vagas de ensino infantil e submeta a criança a uma "Fila Única" à espera da vaga pretendida, muito menos se eximir de uma obrigação constitucional, por intermédio de um decreto municipal que estabelece critérios socioeconômicos para a concessão de tal direito.

## **RECURSO EFETUADO PELO MUNICÍPIO DE BLUMENAU**

O município tem recorrido ao Supremo Tribunal de Santa Catarina quanto às decisões judiciais de primeira a instância.

O TJSC por intermédio do Desembargador Hélio do Valle Pereira vem mantendo o posicionamento quanto a vaga de creche “[...] é legítima a determinação da obrigação de fazer pelo Judiciário para tutelar o direito subjetivo do menor a tal assistência

educacional, não havendo falar em discricionariedade da Administração Pública, que tem o dever legal de assegurá-lo<sup>4</sup>.

Ainda assevera quanto a obrigação ao Estado, diante:

[...] da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças de zero a seis anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal.

A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental (TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2019).

Ainda apregoa a obrigação constitucional dos municípios em atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF/1988, art. 211, § 2º).

---

<sup>4</sup> Trecho retirado da defesa do município em uma ação de obrigação de fazer e que não é permitido disponibilizá-la no todo em decorrência do artigo 189 do Código de Processo Civil.

## ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA

É fundamental destacar que o ECA na véspera de completar 30 anos e suas comemorações leituras e análises, se depara com a chegada de uma grave pandemia que muda a lógica de vida das famílias até então nunca presenciado causando danos e incertezas no cotidiano de milhões de pessoas e, vem provocando desafios no fazer profissional do assistente social. Estes profissionais desempenham ações referente às políticas sociais, e sobretudo na área da saúde neste momento em que a COVID-19 continua se alastrando em todos os municípios brasileiros.

A pandemia tensionou, reordenou e alinhou novas ações interventivas destes profissionais junto às famílias das pessoas hospitalizadas, atuando com a percepção de garantir direitos e humanização dos atendimentos. O Serviço Social faz parte das equipes multidisciplinares na saúde, mas não se limita somente a ela, o que evidencia a valorização da sua atuação em circunstâncias de catástrofes e neste momento o enfrentamento e combate a pandemia que assola o país e fragiliza as famílias com incertezas e sofrimentos.

As atribuições profissionais dos assistentes sociais com a política de assistência social perante o código de ética não estão atreladas a comunicação de informes/boletins médicos, mas ao apoio e orientações para as famílias para acessarem seus direitos, desempenham seu papel de modo articulado com políticas sociais e de saúde.

O Código de Ética reforça a atuação destes profissionais que estão trabalhando na linha de frente do combate à COVID-19, e também na garantia de acesso a benefícios socioassistenciais. É perante essa realidade que estes profissionais se desafiam para

garantir direitos de crianças e adolescentes nestes 30 anos de ECA, para garantir a presença dos familiares e responsáveis para obterem informações da criança e ao adolescente em hospitais de campanha e que necessitam do tratamento de saúde testado com COVID-19, muito diferente da realidade de internações cotidianas, onde a presença do familiar é garantido por não haver a preocupação por contaminação.

O ano de 2020 é um ano muito peculiar em que estamos enfrentando uma pandemia do coronavírus que está afetando a todos. Conforme PECI (2020) vemos que a “pandemia desafia sobremaneira a população mais vulnerável, já castigada pela consistente queda de renda nos últimos anos”.

Estamos resguardando nossos estudantes para que se mantenham distante da COVID – 19 e possam retornar saudáveis às atividades escolares.

Nesse período a gestão e os professores estão buscando formas de minimizar os impactos sofridos na aprendizagem e no desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Para Muñoz (2020) o fechamento das instituições escolares traz uma nova face:

A interrupção das aulas também afeta a rede de proteção social. Muitas crianças têm na merenda escolar a única refeição regular e saudável. Da mesma forma, muitas mulheres, por serem frequentemente as principais responsáveis pelo cuidado infantil, acabam por ficar sobrecarregadas ao acumularem trabalho e cuidado dos filhos em tempos de pandemia (MUÑOZ, 2020).

Uma forma utilizada para levar o conhecimento acadêmico até os estudantes está sendo o ensino através de aulas remotas. Neste momento encontramos na EaD, seja com aulas virtuais por meio da Internet, TV, rádio, além da distribuição de materiais impressos para os alunos uma ferramenta de atendimento momentâneo das necessidades educativas e nela também estão presentes a grande desigualdade social do nosso país. Onde os menos favorecidos ficam ainda mais prejudicados pela falta de acesso à Internet e equipamentos compatíveis com as diferentes plataformas digitais.

Há que se enfrentar esse período com vários olhares como afirma Muñoz:

Também é importante estabelecer ações centralizadas em grupos de risco, como jovens com alto risco de evasão e famílias com alta vulnerabilidade social, além de dar suporte a famílias carentes para reduzir o choque econômico derivado da pandemia que, também, afeta o retorno das crianças à escola (MUÑOZ, 2020).

Outra vez temos uma parcela da sociedade que fica ainda mais sofrida e desassistida em seus direitos básicos. Por mais que os professores se desdobrem para dar atenção a todos, os distanciamentos econômicos e sociais impedem que os conteúdos e atividades cheguem a todos, mesmo que se disponibilizem os conteúdos e atividades em material impresso, o olhar está em garantir a alimentação, a saúde e segurança, ficando a educação para o “depois”.

Famílias menos desfavorecidas economicamente conseguem apoiar seus filhos nos estudos e práticas educativas disponibilizadas nas salas virtuais, enquanto que as crianças que vivem em famílias com dificuldades de acesso às políticas públicas,

são as que mais estão distanciadas do acesso à internet e aquelas que se querer tinham conseguido se matricular em 2020, estão completamente desassistidas e clamam por ações efetivas das políticas públicas para garantir o direito a educação e educação a todos com equidade e isonomia, atendendo o pressuposto da Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste ano de 2020, ao completar 30 anos, é fundamental que consigamos estender o cumprimento da primeira parte do ECA, que discute e trata da formulação e implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes.

Superar estes desafios solicita ainda que sejam reconhecidos o preceito constitucional que ordena como prioridade absoluta os investimentos que consistem na formulação das respectivas políticas públicas com destinação prioritária de recursos, para que possam atender as demandas da vida cotidiana de milhões de crianças e adolescentes.

Tem a criança direito a educação apregoado na constituição e em lei especial, estabelece a constituição que os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental, no entanto percebe-se que há municípios que tentam se eximir de tal obrigação por intermédio da política pública, estabelecendo classificação das crianças por ordem socioeconômica o que não condiz com um critério para que todas as crianças possam auferir seu direito, exigindo que seus genitores adentrem com ações judiciais para garantir aos seus filhos o direito à educação.

Continuar a luta por melhores condições de atendimento nas unidades de ensino para nossas crianças e adolescentes é um

compromisso de todos nós. No decorrer desses 30 anos encontramos grandes avanços, mas com certeza, resta-nos um amplo campo de atuação para a superação das dificuldades e fragilidades presentes na sociedade brasileira. Em especial neste ano em que professores, gestores, responsáveis e demais profissionais se deparam com uma nova situação de atendimento escolar, afastados das escolas pela pandemia do coronavírus, mas aproximados pelos meios digitais com aulas remotas onde pais e familiares necessitam estar muito mais envolvidos com a aprendizagem de seus filhos.

Novos desafios surgem, exigindo um novo olhar, uma nova postura para minimizar os impactos da pandemia na educação e proteção de crianças e adolescentes.

## REFERÊNCIAS

ALLEN, I. E.; SEAMAN, J. "Growing by degrees: Online education in the United States". **ERIC - Education Resources Information Center**. Wellesley: Sloan Foundation, 2005.

ALLEN, I. E.; SEAMAN, J. "Digital Compass Learning: Distance Education Enrollment Report". **Babson Survey Research Group**. Wellesley: Babson, 2017.

BENSON, A. D. "Distance education: Ready and willing to serve the underserved?" **Quarterly Review of Distance Education**, vol. 5, n. 1, 2004.

BERGE, Z. L.; MUILENBURG, L. Y. **Barriers to distance education as perceived by managers and administrators**: Results of a survey. Baltimore: UMBC Faculty Collection, 2000.



BERGMANN, M.; RALEIGH, D. **Student Orientation in the Distance Education Classroom** [1998]. Disponível em: <<https://files.eric.ed.gov>>. Acesso em: 08/10/2020.

BOZKURT, A. "From distance education to open and distance learning: A holistic evaluation of history, definitions, and theories". *In*: KURUBACAK, G. (orgs.). **Handbook of Research on Learning in the Age of Transhumanism**. IGI Global, 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 343, de 17 de março de 2020**. Brasília: MEC, 2020.

BROWN, J. S. "Growing up: Digital: How the web changes work, education, and the ways people learn". **Change: The Magazine of Higher Learning**, vol. 32, n. 2, 2000.

CAMACHO, A. C. L. F. *et al.* "Tutoring in distance education in times of COVID-19: relevant guidelines". **Research, Society and Development**, vol. 9, n. 5, 2020.

CONRAD, R. M.; DONALDSON, J. A. "Continuing to engage the online learner: More activities and resources for creative instruction". **John Wiley & Sons**, vol. 35, 2012.

SILVA, K. K. A.; BEHAR, P. A. "Alunos da Ead on-line do Brasil e competências digitais". **Revista EDaPECI**, vol. 19, n. 2, 2019.

SOUZA, M. T.; SILVA, M. D.; CARVALHO, R. "Revisão integrativa: o que é e como fazer". **Einstein**, vol. 8, n. 1, 2010.

SOUZA MINAYO, M. C. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. São Paulo: Editora Vozes Limitada, 2011.

DEDE, C. J. "The evolution of distance learning: Technology-mediated interactive learning". **Journal of Research on Computing in Education**, vol. 22, n. 3, 1990.

FERNANDES, S. M.; HENN, L. G.; KIST, L. B. "Distance learning in Brazil: some notes". **Research, Society and Development**, vol. 9, n. 1, 2020.

GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

HEYMANN, D. L.; SHINDO, N. "COVID-19: what is next for public health?". **The Lancet**, vol. 395, n. 10224, 2020.

HONG, H. *et al.* "Clinical characteristics of novel coronavirus disease 2019 (COVID-19) in newborns, infants and children". **Pediatrics & Neonatology**, vol. 61, n. 2, março, 2020.

KIDNEY, G.; CUMMINGS, L.; BOEHM, A. "Toward a quality assurance approach to e-learning courses". **International Journal on E-learning**, vol. 6, n. 1, 2007.

KING, F. B. *et al.* "Defining distance learning and distance education". **AACE journal**, vol. 9, n. 1, 2001.

KNOWLES, M. S. *et al.* "E-learning in the 27st". **Performance Improvement Quarterly**, vol. 20, n. 2, 2003.

MILLER, C. T.; MILLER, C. T. "Enhancing web-based instruction using a person-centered model of instruction". **Revisão Trimestral de Educação à Distância**, vol. 8, n. 1, 2007

MOORE, M. G.; KEARSLEY, G. **Distance education: A systems view of online learning**. New York: Cengage Learning, 2011.

ORTEGA, J. *et al.* "Distance learning and patient safety: Report and evaluation of an online patient safety course". **Revista Panamericana de Salud Pública**, vol. 44, 2020.

PALLOFF, R. M.; PRATT, K. **Building learning communities in cyberspace**. San Francisco: Jossey-Bass, 1999.

ROVAI, A. P. "A practical framework for evaluating online distance education programs". **The Internet and Higher Education**, vol. 6, n. 2, 2003.

RUMBLE, G.; HARRY, K. **The distance teaching universities**. London: Routledge, 2018.

SALTZBERG, S.; POLYSON, S. "Distributed learning on the world wide web". **Syllabus**, vol. 9, n. 1, 1995.

SANTOS, J. A.; PARRA FILHO, D. **Metodologia científica**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SAYKILI, A. "Book Review: Transactional Distance and Adaptive Learning". **The International Review of Research in Open and Distributed Learning**, vol. 20, n. 3, 2019.

SEWART, D.; KEEGAN, D.; HOLMBERG, B. **Distance education: International perspectives**. London: Routledge, 2020.

SHERRY, A. C. "Quality and its measurement in distance education". *In*: MOORE, M. G.; ANDERSON, W. G. (orgs.). **Handbook of distance education**. L. Erlbaum Associates, 2003.

SIMONSON, M. **Connecting the schools: Final evaluation report**. North Miami Beach: Nova Southeastern University, 2001.

SIMONSON, M. "Distance learning". **The 2009 Britannica Book of The Year**. London: Encyclopedia Britannica Editorial, 2009.

SIMONSON, M.; ZVACEK, S. M.; SMALDINO, S. **Teaching and Learning at a Distance**. Foundations of Distance Education. [s.l.]: IAP, 2019.

SMALDINO, S. E. *et al.* **Instructional technology and media for learning**. London: Pearson, 2008.

SQUEFF, L. R. *et al.* "Caracterização de mini-implantes utilizados na ancoragem ortodôntica". **Revista Dental Press de Ortodontia e Ortopedia Facial**, vol. 13, n. 5, 2008.

TRAXLER, J. "Distance learning - Predictions and possibilities". **Education Sciences**, vol. 8, n. 1, 2018.

WESTBROOK, V. "The virtual learning future". **Teaching in Higher Education**, vol. 11, n. 4, 2006.

WONG, H. Y. F. *et al.* "Frequency and Distribution of Chest Radiographic Findings in COVID-19 Positive Patients". **Radiology**, May, 2020.

WU, F. *et al.* A new coronavirus associated with human respiratory disease in China. **Nature**, vol. 579, n. 7798, 2020.

ZHU, N. *et al.* "A novel coronavirus from patients with pneumonia in China, 2019". **New England Journal of Medicine**, vol. 382, n. 8, 2020.



## **CAPÍTULO 5**

---

*COVID-19, prevenção da violência  
infantojuvenil e o olhar interprofissional*



## **COVID-19, PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA INFANTOJUVENIL E O OLHAR INTERPROFISSIONAL**

*Rosane Teresinha Carvalho Porto*

*Jaqueline Beatriz Griebler*

Em tempos da pandemia a COVID-19, a mudanças são rápidas e incertas na vida das pessoas, o que não seria diferente no universo das crianças e dos adolescentes. Os tempos além de incertos são frágeis e líquidos, pois as pessoas estão aprisionadas em seus medos e cada vez mais nota-se um apelo ao sentido da vida, bem como a busca pela felicidade.

Nesse contexto, importa mencionar mesmo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto ferramenta ou via de política pública integral de proteção as crianças e aos adolescentes, está-se ainda distante da sua efetividade. Por conta disso, acredita-se, da falta de comprometimento social com as políticas nesta área que é tão cara a sociedade. Outro aspecto relevante a ser destacado aqui é se a pandemia foi fator determinante no aumento da violência infantojuvenil no Brasil e por conseguinte qual a importância do olhar interprofissional na compreensão e sensibilidade com relação a essa chaga social que é a violência?

Ainda, nesse sentido, a presente pesquisa possui como objetivo central, analisar formas de prevenção da violência infantojuvenil, a partir de políticas públicas que instiguem principalmente um olhar interprofissional, especialmente, em meio à pandemia da COVID-19, momento este que agravou cada vez mais o problema em estudo, tendo em vista a necessidade de isolamento social, bem como de que os agressores e violentadores,



normalmente são pessoas próximas e/ou que residem junto ao menor.

Como principais hipóteses, têm-se que o olhar interprofissional é de suma importância, tendo em vista que muitas são as consequências para as crianças e adolescentes, no caso de violência, necessitando assim que todas as áreas, principalmente públicas, sejam capacitadas para reconhecer, visualizar e saber encaminhar do melhor modo, um atendimento à criança e/ou adolescente vítima de violência, bem como, acredita-se que em meio à pandemia, tais crimes, tem aumentado significativamente, tendo em vista que o agressor, na maioria das vezes, reside com o menor.

Para a correta construção do trabalho utiliza-se o método dedutivo como método de abordagem, que se desenvolve sobre proposições gerais a análise específica da violência infantojuvenil e de algumas políticas públicas adotadas para prevenção e tratamento desses casos. No que se refere aos métodos de procedimento utiliza-se o histórico e o monográfico e o aprofundamento do estudo realiza-se com base em pesquisa bibliográfica e documental, fundamentada em dados primários e secundários, como por exemplo, livro, artigos científicos, revistas e períodos qualificados dentro da temática proposta. O capítulo, é dividido em três partes, no qual na primeira se faz uma abordagem mais geral sobre a pandemia da COVID-19, no segundo se trata questões e dados relacionados à violência infantojuvenil e por fim, no terceiro momento é abordado questões envolvendo políticas públicas de prevenção e tratamento do problema objeto de estudo.

## PANDEMIA DA COVID-19: UMA MUDANÇA DE PLANEJAMENTO E CONVIVÊNCIAS

Sabe-se que a pandemia causou uma mudança de planejamento para todas as pessoas do mundo, bem como uma alteração nas formas e meios de convivência. A convivência presencial, o afeto constante e os abraços e beijos, passaram a ser virtuais e *online*. Do mesmo modo, muitas pessoas tiveram que alterar seus planejamentos, sendo eles de curto, médio e longo prazo, tendo em vista que tudo se tornou incerto e passível de alteração.

Desse modo, importante trazer inicialmente alguns aspectos referentes à pandemia da COVID-19, para uma melhor compreensão. A palavra pandemia, possui origem grega e tem por significado genérico um fato ou acontecimento que alcance toda a população. No que tange ao COVID-19, este foi reconhecido como pandemia, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), em março de 2020, tendo em vista a magnitude de proliferação mundial da doença.

Já, em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS), por meio de seu diretor-geral, realizou uma declaração sobre o início de uma possível pandemia, no qual ressaltou a necessidade de serem tomadas atitudes emergenciais, objetivando uma prevenção do vírus, que até então havia atingido com maior força, a China. Nas palavras do diretor-geral da OMS (WHO, 2020):

Por todas essas razões, declaro uma emergência de saúde pública de interesse internacional sobre o surto global de novos coronavírus. O principal motivo desta declaração não é o que está acontecendo na

China, mas o que está acontecendo em outros países. Nossa maior preocupação é o potencial do vírus se espalhar para países com sistemas de saúde mais fracos e mal preparados para lidar com ele.

Outrossim, o Estado de Calamidade Pública no Brasil, foi decretado em 20 de março de 2020, a partir do Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 88/2020, o qual foi devidamente aprovado pelo Senado, em sessão ocorrida no mesmo dia. Este ato normativo foi realizado pelo Congresso Nacional, o qual foi promulgado por Antônio Anastasia, presidente em exercício do Senado.

A partir de então, com o reconhecimento do Estado de Calamidade Pública no País, as atividades desenvolvidas, os recursos financeiros investidos (MARANHÃO; SENHORAS, 2020), as notícias trazidas pelas mídias e principalmente as situações do dia a dia de toda a população, passaram a ser baseadas no assunto, pandemia da COVID-19, e a vida das pessoas, passou a ter um andamento e uma rotina diferenciadas. O ato normativo que decretou o Estado de Calamidade Pública no Brasil, tinha por objetivo permitir que o Executivo realizasse gastos diferenciados ao estipulado nas metas fiscais, porém acabou por mudar significativamente a vida de toda a população, principalmente no que diz respeito à necessidade das pessoas em ficarem isoladas e permanecerem em suas casas.

Assim, Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e José Luis Bolzan de Moraes (2020, p. 8), entendem que a crise e pandemia causadas pela COVID-19, acaba por causar na sociedade um estado de medo e insegurança e:

Este estado de medo e insegurança perene é potenciado, no caso do coronavírus, pelo fato de que o perigo – o inimigo – está dentro de nós mesmos.

Trata-se, portanto, de um contexto de guerra contra um inimigo que – invisível – se esconde dentro de outros homens e que poderá deixar – assim como as guerras já vivenciadas pela humanidade – rastros nocivos que afetarão nosso futuro.

Porém, além desse “medo” em relação à saúde mundial que se vive atualmente, a violência também sempre fez parte da vida humana e das relações em si, ao passo de que com as crianças não foi diferente. As crianças e adolescentes, por muitos, são vistas como seres inferiores e que devem sempre obediência aos “mais velhos”, sendo por tal motivo, muitas vezes abusados e “usados” como objetos, indevidamente, principalmente relacionados ao trabalho e ao poder de poder usar da violência, para disciplinar.

Tal fato deu origem à inúmeras formas de violências contra elas, sendo estas, morais, verbais, físicas e inclusive, algumas que levam à morte, como no caso do feminicídio. Os números apresentados pelas mídias e por órgãos oficiais, são cada vez mais e a cada ano mais alarmantes. Outrossim, em relação à pandemia da COVID-19, esta além de causar toda essa instabilidade e insegurança emocional mencionada, vêm trazendo um número crescente de casos e denúncias de violência infantojuvenil no Brasil, fato este que é alarmante, uma vez que os números já eram altíssimos e agora, passam a crescer cada vez mais.

Sendo assim, necessário se vê, estudar e aprofundar mais sobre o tema relacionado à violência infantojuvenil, bem como verificar a necessidade de um olhar interprofissional, para as vítimas dessas formas de violência, assunto este, que será debatido no próximo tópico.

## **VIOLÊNCIA INFANTOJUVENIL: A NECESSIDADE DE UM OLHAR INTERPROFISSIONAL**

Pode-se afirmar, a partir de inúmeras pesquisas e principalmente com o desenvolvimento social e global de forma tão acelerada, que a violência é tida como fruto da sociedade em suas primeiras formas, vindo a evoluir e transcender no tempo, conjuntamente a ela. A violência infantojuvenil, não é diferente, pois desde as primeiras formas de sociedade patriarcal, esta já o acompanha, uma vez que as crianças e adolescentes, estavam para servir os considerados “superiores” e/ou os chefes das famílias, que neste caso sempre era o homem.

Mas inicialmente, importante conceituar o que significa a palavra violência. Para Cavalcanti, trata-se de uma série de atos praticados de maneira progressiva com o objetivo de forçar o outro a abandonar seu espaço constituído e a perder a sua identidade. Conforme a autora, o ato de violência abrange dois sujeitos: o primeiro é aquele que atua de forma a abolir os suportes da identidade do outro, e o segundo, o que tem os movimentos do desejo, da autonomia e da liberdade eliminados (CAVALCANTI, 2006, p. 23).

Já, no entendimento de Gauer (2001, p. 192):

Violência significa constrangimento físico ou moral [...], negar a livre manifestação do que o outro expressa de si mesmo a partir de suas convicções. Assim, tais padrões de comportamento, que não estão à margem da cultura, mas que a compõem como um de seus elementos nucleares, conduzem a sociedade contemporânea a uma orgia de sadismo e crueldade, que mais aberrante se torna, à medida que passa a ser um elemento do cotidiano.

E por fim, a partir de uma perspectiva sociológica, destaca-se o posicionamento de Zaluar sobre a violência. Este destaca que a violência depende de percepção variável e ocorre quando um limite aceitável ou tolerável é ultrapassado, histórica e culturalmente, bem como quando as normas ordenadoras das relações que regem a sociedade e os sujeitos são violadas, causando uma perturbação maléfica ou considerada ruim (TAVARES DOS SANTOS, 1995).

No entanto, qualquer que seja a perspectiva adotada, a violência hoje é tida como uma forma puramente negativa, manifestando-se por meios de riscos e problemas que a sociedade é incapaz de controlar. Por isso, dentre as várias formas de manifestação da violência no dia-a-dia, a chamada violência infantojuvenil, embora não seja recente, tem cada vez mais o seu espaço.

Nesse sentido, cabe mencionar alguns dados trazidos em um noticiário de grande circulação no Estado do Rio Grande do Sul, o GaúchaZH, o qual afirma que:

No Rio Grande do Sul, somente em 2020, em média, cinco meninos ou meninas entre zero e 14 anos foram estuprados por dia até o mês de julho. Os dados, fornecidos pela Secretaria da Segurança Pública (SSP) a GaúchaZH revelam que, entre janeiro e julho deste ano, 1.071 crianças e adolescentes de até 14 anos foram estupradas. Entre as vítimas, 70 crianças de apenas quatro anos no período. Só no mês de julho de 2020, em Porto Alegre, 14 vítimas de zero a 14 anos foram estupradas. Uma delas tinha apenas um ano. Oito tinham entre 10 e 14, idades com desenvolvimento psicológico mais avançado e melhor condição de relatar para pessoas de confiança que foram vítimas de abuso (ROSA, 2020).

Tais dados, são alarmantes e assustadores, tendo em vista que as crianças e adolescentes, deveriam ser protegidas pela sociedade e por suas famílias, mas o que se mostra e traz em evidência com o acima destacado, é justamente uma realidade total de desproteção, violência e abuso infantojuvenil. Ainda, inúmeros são os dados que não são trazidos e nem informados às autoridades responsáveis, algo que para inúmeros especialistas é comum nesse tipo de crime, podendo estas formas de violência, ter aumentado ainda mais com o contexto de aulas remotas e menor convívio social. Assim, pode-se dizer que a pandemia, do mesmo modo como nos casos de violência doméstica, tornou-se dupla pandemia para as crianças e adolescentes, tendo em vista o aumento de casos de violência a elas.

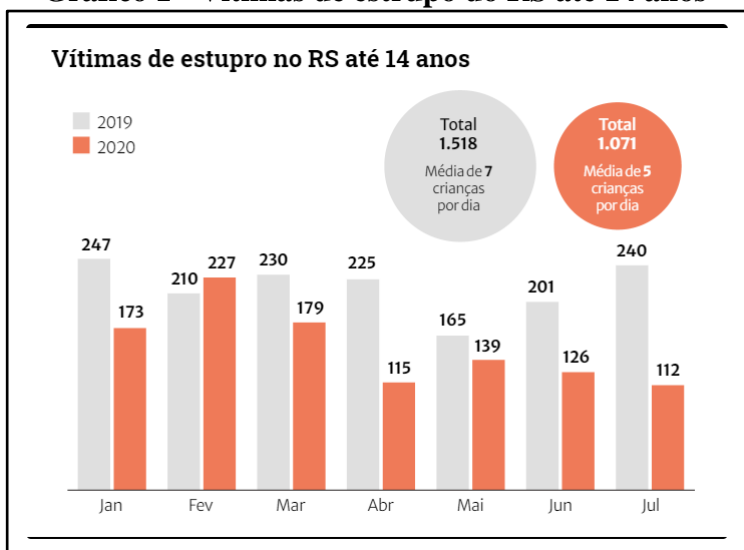
Também, importante ressaltar que, “em julho de 2020, foram 112 vítimas de estupro entre zero e 14 anos no RS, enquanto no mesmo mês de 2019 foram 240 - queda de 53%. No ano passado, a média de crianças e adolescentes vítimas por dia era sete - maior do que 2020” (ROSA, 2020).

Em Porto Alegre, por exemplo, no Centro de Referência no Atendimento à Infância e Juventude (CRAI), 70% dos atendimentos envolvem violência intrafamiliar, ou seja, o suspeito da realização do abuso é parente da criança ou alguém bastante próximo. Cerca de 50% dos abusadores que chegaram à informação do CRAI, foram pais ou padrastos, enquanto os demais são outros familiares próximos, como avôs e tios, ou, em menor proporção, desconhecidos. Somente cerca de 1% dos abusos atendidos no local foram cometidos por mulheres. Desse modo, a violência sexual, também tem crescido significativamente em crianças e adolescentes, conforme possível verificar no gráfico 1.

Outrossim, a violência sexual contra crianças e adolescentes é uma das piores formas de violações de direitos humanos desses sujeitos de direitos. O Ministério da Saúde revelou que, entre os

anos de 2011 a 2017, o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) registrou 184.524 notificações sobre violência sexual, sendo que, dessas, 58.037 foram contra crianças e 83.068 foram contra adolescentes, o que representa 76,5% de todos os casos notificados sobre violência sexual, revelando que crianças e adolescentes são o alvo principal dos autores de crimes contra a dignidade sexual.

**Gráfico 1 - Vítimas de estupro do RS até 14 anos**



Fonte: ROSA (2020).

Ainda, no ano de 2018, o Ministério da Saúde, via sua Secretaria de Vigilância em Saúde, divulgou um boletim epidemiológico que analisou a violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil entre os anos de 2011 a 2017. O estudo se deu seguindo padrões um pouco diferentes do que a legislação brasileira define a respeito de criança e adolescente, haja vista



definir a criança como todo sujeito com até 9 anos de idade e adolescente como a pessoa de 10 a 19 anos de idade (BRASIL, 2018, p. 1). Todos os dados expostos no boletim epidemiológico do Ministério da Saúde foram retirados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), conforme as fichas de notificação individual de violência interpessoal/autoprovocada (BRASIL, 2018, p. 3).

Conforme os dados coletados, no período da análise foram registrados 219.717 casos de violência interpessoal ou autoprovocada contra crianças e 372.014 contra adolescentes, o que quer dizer que crianças e adolescentes representaram 40,5% dos casos totais de violências registradas, que foi de 1.460.326 notificações (BRASIL, 2018, p. 3).

Do total de casos, 184.524 foram situações de violência sexual, sendo que 58.037 notificações foram contra crianças e 83.068 foram contra adolescentes, o que representa 76,5% de todos os casos notificados sobre violência sexual (BRASIL, 2018, p. 3). Isso mostra que crianças e adolescentes são o alvo principal dos autores de crimes contra a dignidade sexual.

Na avaliação das características do cometimento dos crimes sexuais, chegou-se à seguinte conclusão:

A avaliação das características da violência sexual contra crianças mostrou que 33,7% dos eventos tiveram caráter de repetição, 69,2% ocorreram na residência e 4,6% ocorreram na escola, e 62,0% foram notificados como estupro. [...] A avaliação das características do provável autor da violência sexual contra crianças mostrou que em 74,7% das notificações houve envolvimento de um autor. Em 81,6%, o agressor era do sexo masculino e 37,0% tinham vínculo familiar com a vítima (BRASIL, 2018, p. 5).

A avaliação das características da violência sexual contra adolescentes mostrou que 39,8% dos eventos tiveram caráter de repetição, 58,2% ocorreram na residência e 13,9% em via pública, e 70,4% foram notificados como estupro. [...] A avaliação das características do provável autor da violência sexual contra adolescentes mostrou que em 78,9% das notificações houve envolvimento de um autor. Em 92,4% o agressor era do sexo masculino e 38,4% tinham vínculo intrafamiliar (familiares e parceiros íntimos) (BRASIL, 2018, p. 6).

As informações publicadas pelo Ministério da Saúde, apesar de terem abrangência nacional e possuem dados dentro de um recorte temporal maior do que o recorte da pesquisa de jurisprudência realizada neste trabalho, mostra semelhança com a análise das decisões do TJSC realizadas. Como visto, nas decisões do TJSC trazidas neste trabalho, em todos os casos o agressor era homem. Já o boletim epidemiológico mostra que, do total de casos envolvendo crianças, 81,6% dos agressores eram homens, e, em relação aos crimes cometidos contra adolescentes, esse número subiu para 92,4%.

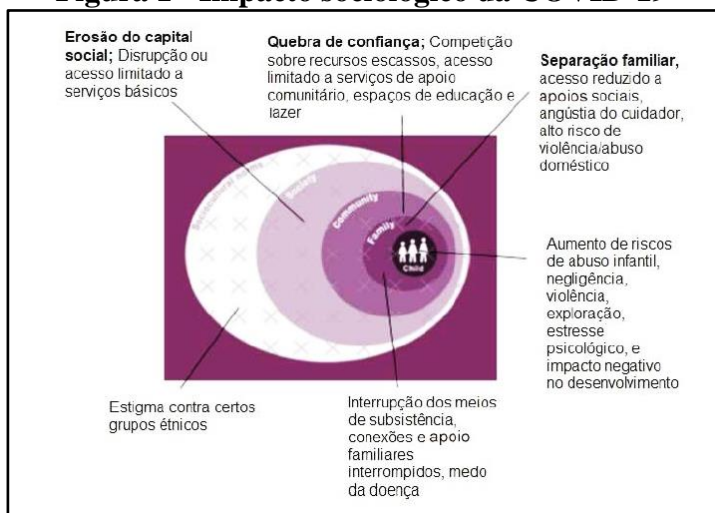
Ainda em relação ao perfil do agente do crime, os números de casos em que quem cometeu a violência tinha vínculo intrafamiliar foi de cerca de 37% a 38%, número menor do que os analisados no tópico 4.1.1, mas não menos preocupante, pois revela que grande parte dos abusos sofridos por crianças e adolescentes são praticados por alguém com vínculo familiar com a vítima. Além disso, a pesquisa não revela outros graus de relação da vítima com o autor do crime, senão o vínculo familiar.

Mesmo não indicando outros vínculos entre agente do crime e vítima além do familiar, constatou-se que quase 70% das violências sexuais contra crianças ocorreram dentro do lar, o que mostra que o autor da violência tinha acesso à casa da vítima e,

consequentemente, tinha uma relação de confiança com a criança e com seus familiares.

Por tal fato, quando relacionado à pandemia, pode-se dizer que a COVID-19 pode transformar rapidamente o contexto em que as crianças vivem. Medidas adotadas pelo fato da quarentena, como por exemplo, o fechamento de escolas e restrições nos deslocamentos, alteram e restringem a rotina e o apoio social das crianças, adicionando novos focos de estresse nos pais e responsáveis, que devem encontrar novas opções para o cuidado das crianças ou devem deixar de trabalhar. A marginalização e a discriminação relacionadas à COVID-19 podem tornar as crianças mais vulneráveis à violência e ao sofrimento psicológico. Assim, crianças e famílias que já são vulneráveis por conta da exclusão socioeconômica ou aquelas que vivem em lugares superlotados encontram-se particularmente em situação de risco (figura 1).

**Figura 1 - Impacto sociológico da COVID-19**



Fonte: UNICEF (2020).

Do mesmo modo, muitas são as consequências trazidas para as crianças e adolescentes em meios à pandemia, consequências estas, que podem ser elencadas brevemente como:

- Redução da supervisão e negligência contra crianças;
- Aumento de abuso infantil e violência interpessoal/doméstica;
- Envenenamento e outros perigos e riscos de ferimentos de crianças;
- Aumento na procura ou falta de acesso aos serviços de proteção da criança;
- Aumento do risco de exploração sexual de crianças, incluindo sexo em troca de ajuda, exploração sexual comercial e casamentos forçados;
- Aumento da procura ou falta de acesso a serviços de proteção da criança/serviço VBG;
- Sofrimentos de crianças por conta de mortes, doenças ou separação de um ente querido ou medo de doença;
- Agravamento de condições de saúde mental pré-existentes;
- Aumento da procura ou falta de acesso aos serviços de Saúde Mental e Atenção Psicossocial (SMAPS);
- Aumento do envolvimento da criança em trabalho perigoso ou explorador;
- Marginalização social de indivíduos infectados ou indivíduos/grupos suspeitos de estar infectados;
- Aumento de risco/limitação do apoio para crianças vivendo/trabalhando nas ruas e outras crianças já em risco;

- Aumento de risco/limitação do apoio para crianças em conflito com a lei, incluindo aquelas privadas de liberdade (ALIANÇA, 2020).

Tudo isso, se torna de fato, um problema que deve ser olhado e tratado com muita cautela e preocupação. Sendo assim, um olhar interdisciplinar e incluindo profissionais de várias áreas se torna extremamente importante. Ainda, além do olhar interprofissional, entende-se necessária também, a criação de políticas públicas que garantam essa atuação e também que venham ao encontro da prevenção da violência infantojuvenil, para assim, fazer com que não venha mais a ocorrer, uma vez que, por muitas vezes, quando já cometido, tais situações são difíceis ou ainda, impossíveis de reverter. Desse modo, no próximo capítulo se fará uma análise sobre algumas políticas públicas voltadas ao tema e que busquem também, uma atuação interdisciplinar.

## **PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA INFANTOJUVENIL: ATUAÇÃO INTERDISCIPLINAR E PROTEÇÃO INTEGRAL**

Partindo da informação de que a grande maioria dos casos de estupro de vulnerável é cometida por uma pessoa familiar da vítima e dentro da residência da pessoa violentada, precisa-se analisar as políticas já existentes e pensar em uma política efetiva de prevenção deste crime para que seja garantida a proteção integral à criança e ao adolescente vítimas da violência.

Para entender o que são políticas públicas, pode-se dizer que “[...] políticas públicas são respostas do poder público a problemas políticos” (SCHMIDT, 2018, p. 122). Ou ainda, que “[...] políticas públicas são a materialização do Estado por meio de diretrizes,

programas, projetos e atividades que tenham por fim atender às demandas da sociedade” (SILVA, 2011, p. 170).

[...] as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva. As demandas sociais sempre estão além da capacidade de atendimento por parte dos órgãos públicos. Face à escassez de recursos as autoridades são forçadas a priorizar algumas demandas e relegar ou secundarizar outras. As prioridades adotadas pelos governos constituem o cerne das políticas. Elas estão vinculadas à visão ideológica predominante, aos compromissos assumidos pelos governantes no processo eleitoral, às pressões dos grupos sociais e corporações econômicas, à cultura política vigente, entre outros fatores (SCHMIDT, 2018, p. 122).

Em 2010, a plenária do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) aprovou os eixos, as diretrizes e os objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Foram 5 eixos propostos, quais sejam: promoção dos direitos de crianças e adolescentes; proteção e defesa dos direitos; protagonismo e participação de crianças e adolescentes; controle social da efetivação dos direitos e gestão da política nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes (BRASIL, 2010).

A partir dos 5 eixos, foram propostas 13 diretrizes, cada uma delas com seus objetivos estratégicos. Os principais objetivos estratégicos relacionados à proteção das crianças e adolescentes de violência sexual foram:

Objetivo Estratégico 1.4 – Promover ações educativas de prevenção de violências e acidentes com crianças e adolescentes nas famílias e nas instituições de atendimento [...]. Objetivo Estratégico 3.4 – Fomentar a criação de programas educativos de orientação e de atendimento a familiares, responsáveis, cuidadores ou demais envolvidos em situações de negligência, violência psicológica, física e sexual. [...]. Objetivo Estratégico 3.9 – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, com base no Plano Nacional temático. [...]. Objetivo Estratégico 5.1 – Articular e aprimorar os mecanismos de denúncia, notificação e investigação de violações dos direitos de crianças e adolescentes (BRASIL, 2010).

Quando o objetivo estratégico 3.9 fala em Plano Nacional temático, está se referindo ao Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, criado no ano 2000, inicialmente com o nome de Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infantojuvenil. A última versão do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes foi publicado em 2013 e guarda relação direta com o objetivo estratégico 3.9 do Plano Decenal e com os resultados das discussões ocorridas no III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

A partir disso, o Plano Nacional elaborou um quadro de ações com alguns eixos a serem trabalhados, indicando como se dará a ação, qual o órgão responsável pela execução da atividade e quais os órgãos parceiros na execução. O primeiro eixo abordado pelo plano é a prevenção. Nesse eixo, o objetivo é “[a]ssegurar ações preventivas contra o abuso e/ou exploração sexual de crianças

e adolescentes, fundamentalmente pela educação, sensibilização e autodefesa” (BRASIL, 2013, p. 27).

O eixo de prevenção conta com 13 ações a serem realizadas por diversos Ministérios e Secretarias. As ações de prevenção consistem em:

1. Promoção de ações educativas/ formativas nos espaços de convivência de crianças e adolescentes para a prevenção ao abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes visando garantir os seus direitos sexuais, observando temas transversais como gênero, raça/etnia, orientação sexual etc.
2. Sensibilização da sociedade em geral e capacitação dos profissionais das áreas da educação, saúde e assistência social quanto aos riscos do abuso e/ou da exploração sexual facilitados pelo uso das ferramentas de tecnologias da informação e da comunicação (TICs), potencializando as formas do uso seguro dessas ferramentas.
3. Desenvolvimento de ações de sensibilização, incluindo campanhas, que previnam as ocorrências de tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual, observando as especificidades do contexto que envolve esse delito.
4. Garantia da implementação de políticas públicas desenvolvidas intersetorialmente, nos três níveis de governo, na promoção dos direitos sexuais e na prevenção do abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes no contexto do turismo, priorizando a orientação e a formação de agentes públicos e profissionais da iniciativa privada ou de organizações de trabalhadores direta ou indiretamente vinculados à cadeia produtiva do turismo, aos megaeventos e às grandes obras de desenvolvimento.



5. Elaboração e implementação de Códigos de Conduta do Turismo, comprometendo o trade turístico nas ações de enfrentamento ao abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

6. Implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, garantindo que seja inserido o tema de Educação em Sexualidade, de forma transversal, no currículo da Educação Básica e do Ensino Superior de acordo com as diretrizes nacionais para educação em direitos humanos.

7. Estímulo a uma cultura de responsabilidade social de empresas que atuam no país, especialmente aquelas que contam com financiamento público para a realização dos empreendimentos, com vistas à prevenção do abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

8. Inclusão cláusulas e/ou condicionalidades preventivas a todas as formas de abuso e/ou exploração sexual crianças e adolescentes nos contratos firmados para execução das grandes obras de desenvolvimento e no contexto dos megaeventos, com vistas à redução do impacto social nas diversas formas de violação de direitos de crianças e adolescentes, especialmente as empresas que contam com financiamento público.

9. Estímulo ao desenvolvimento de ações formativas junto às organizações de trabalhadores e empregadores na prevenção ao abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

10. Implementação de programas de formação profissional e de inserção socioproductiva para adolescente, como estratégia preventiva às situações de abuso e/ou exploração sexual.

11. Realização de formação continuada para agentes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), assegurando cofinanciamento das 3 esferas de governo, sobre papeis e atribuições na formulação,

acompanhamento e avaliação das políticas públicas, Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

12. Inclusão, nos programas de promoção da igualdade racial, das políticas para mulheres, dos segmentos LGBT e da juventude, do tema direitos sexuais e reprodutivos e de prevenção ao abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

13. Disseminação e adaptação, quando for o caso, de metodologias nacionais e internacionais bem-sucedidas na prevenção do abuso e/ou exploração sexual de crianças e adolescentes (BRASIL, 2013, p. 28-31).

A partir de tais diretrizes, observa-se uma preocupação com a necessidade de capacitação e formação de inúmeros e mais variados profissionais para atuarem e auxiliarem na prevenção e tratamento de casos de violência infantojuvenil, podendo destacar de modo especial as ações de número 2, 4, 9 e 11, os quais destacam de forma específica tais especializações profissionais, dos mais variados setores.

No ano de 2015, o Governo Federal lançou a Campanha de Prevenção à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, e uma das ações da campanha consistia em uma cartilha educativa a ser distribuída para conscientizar sobre a questão dos tipos de violência sexual que crianças e adolescentes sofrem, explicar de forma didática sobre os crimes contra a dignidade sexual e ensinar de que forma agir quando houver suspeita de que alguma criança ou algum adolescente esteja sofrendo algum tipo de abuso sexual.

Uma das partes desta cartilha apresenta mitos e verdades sobre a violência sexual contra crianças e adolescentes e explica

quando se deve denunciar e de que forma fazer isso de forma anônima. Conforme a cartilha:

Mito: Para denunciar uma violência contra crianças e adolescentes, é preciso se identificar e ter certeza absoluta do que viu.

Verdade: De jeito nenhum. Há vários canais de denúncia em que o anonimato é assegurado: é o caso do Disque 100 e dos conselhos tutelares. Além disso, as denúncias podem se basear em suspeitas (BRASIL, 2015, p. 12).

Ou seja: para realizar a denúncia, basta que haja a suspeita de que a criança ou adolescente está sujeita a algum tipo de violência sexual. Isso se torna algo lógico se pensarmos que, caso houvesse a obrigatoriedade de se denunciar apenas após se ter a certeza de que alguma violência está sendo cometida, muitas crianças e adolescentes sofreriam por tempos sendo estupradas e abusadas reiteradas vezes sem qualquer interferência externa que as proteja.

A cartilha ainda apresenta uma tabela com telefones, links e endereços úteis para que qualquer pessoa que tenha acesso a este material saiba como e onde realizar denúncias de violências sexuais. Importante destacar que a cartilha leva em consideração o perfil do agente do crime ao expor que “[o] abuso sexual é geralmente praticado por uma pessoa com quem a criança ou adolescente possui uma relação de confiança, e que participa do seu convívio” (BRASIL, 2015, p. 9).

Mais recentemente, em janeiro de 2020, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), através da Ministra de Estado Damares Alves, divulgou a elaboração de uma campanha de prevenção à gravidez precoce, em que defende uma

política de abstinência sexual para adolescentes. Nas palavras da Ministra de Estado, em uma entrevista concedida à Gazeta do Povo:

O que nós vamos falar com os jovens? Está sob nossa responsabilidade a Campanha de Prevenção à Gravidez. [...] As políticas públicas para a juventude, ela é desenvolvida neste ministério [MMFDH]. Esse é um assunto, também, da área da saúde, mas é um assunto também da educação. Então, os três Ministérios estão juntos para fazer o combate à gravidez na adolescência, a gravidez precoce. E, por muitos anos e o tempo todo, o Brasil só ofereceu para o jovem alguns métodos de prevenção à gravidez, que era: a camisinha, o preservativo, o anticoncepcional, às vezes apresentava outros métodos para jovem, para adolescente. Mas tem um método muito eficaz: esse método eu vou falar “abstinência”, que é o termo certo. Mas esse método eu posso chamar também de retardar o início da relação sexual. [...] a gente quer trazer o método mais eficaz para não engravidar: é não ter a relação (ALVES, 2020).

Isso significa que o Governo Federal aplicará uma política em que haverá uma abordagem na educação que ensinará ao adolescente a abstinência sexual como forma de prevenção da gravidez, pois, segundo as palavras a Ministra Damares, é o método mais eficaz.

Cabe destacar, mais uma vez, que esta iniciativa [política de abstinência sexual] não se pretende exclusiva. É complementar, para que a educação sexual seja a mais abrangente possível. O objetivo é incluir mais uma opção de método contraceptivo, como forma de tornar mais abrangente e completa a

política de educação sexual já conduzida pelo Estado brasileiro, que, até o momento, ignorou o adiamento da iniciação sexual (BRASIL, 2020).

O que mais preocupa nessa política é perceber a desconexão com a realidade que ela apresenta. Ensinar às adolescentes que elas devem retardar o início da prática sexual em nada colabora com toda a construção de pesquisas relacionadas à educação sexual que vêm sendo produzidas.

O Instituto dos Direitos da Criança (INDICA), em projeto executado em parceria com o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e o Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), em publicação de 2017, indicou que muitos dos abusos sexuais contra crianças e adolescentes resultam em gravidez. Há indicativos de que cerca de 40% a 60% de casos de gravidez na adolescência são resultantes de violência sexual (SANTOS *et al.*, 2017, p. 67).

Se pesquisas indicam que cerca de metade dos casos de gravidez na adolescência resultam de estupro, como pensar que a política de abstinência é uma medida eficaz? As violências sexuais são praticadas quando não há o consentimento da vítima, logo, não se pode crer que ensinar a adolescente a não ter relações sexuais irá prevenir a gravidez na adolescência.

Ao contrário do que defende o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, entende-se que uma política de educação sexual é um dos caminhos para que situações de abuso sexual sejam detectadas. Inclusive, ações educativas sobre questões de sexualidade estão previstas no eixo de prevenção do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.

A nova política criada pelo Governo Federal em nada ajuda as crianças e adolescentes vítimas de violência sexual ou que correm riscos de sofrer tal violência. A educação sexual, ao contrário do que pensa a população conservadora, é capaz de fazer com que crianças, adolescentes e jovens conheçam seus próprios corpos, tenham informações sobre infecções sexualmente transmissíveis, entendam sobre a gravidez e saibam identificar situações de violências sexuais.

Um exemplo de que a educação sexual se mostra como uma política eficiente é o caso que foi noticiado por diversos portais de notícias nacionais no mês de novembro de 2018, quando uma criança de 11 anos, após uma palestra em sua escola que abordou o tema da sexualidade, relatou à professora que estava sofrendo abusos sexuais de seu padrasto. Conforme a matéria do portal de notícias Gazeta do Povo, a menina sofreu reiterados abusos durante muito tempo, mas só teve coragem de falar sobre o caso com sua professora após a palestra sobre sexualidade (CARVALHO, 2018).

Entende-se, portanto, que a continuação, revisão, atualização e efetivação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes é o mais sensato a se continuar aplicando, pois traz ações pontuais sobre prevenção da violência sexual contra crianças e adolescentes, além de abordar a atenção, defesa e responsabilização, e de realizar estudos para levantar dados sobre a violência sexual contra estes sujeitos de direitos.

É através da educação e da prevenção que se buscará dar proteção integral a crianças e adolescentes, e que se garantirá o direito à dignidade, ao respeito e à liberdade, colocando estes sujeitos a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O referido artigo buscou a partir de dados estatísticos anunciados seja pela mídia envolvendo jornais de circulação nos estados, além de órgãos oficiais de pesquisa, o quanto a violência infantojuvenil é um tema caro e contemporâneo e merece um olhar atento e interprofissional.

Uma das inquietudes que perpassaram reflexões pontuais sobre a violência cometida contra as crianças e os adolescentes está que a maioria delas não está segura em casa. É lamentável isso, pois o Estatuto da Criança e do Adolescente considera as crianças e os adolescentes sujeitos de direitos e de todos os direitos postos no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 em consonância com o artigo 4º da legislação estatutária, destaca-se o direito a convivência familiar e saudável. Além disso a legislação estatutária reforça o papel da responsabilidade da família na construção e manutenção do vínculo socioafetivo.

A pandemia impulsionou que todos fossem conviver em seus lares, não tendo a escola para terceirizar ou dividir o papel do cuidado das crianças e dos adolescentes. No entanto, é importante frisar que a pandemia não foi o fator determinante para o aumento desse tipo de violência. Entende-se que ela deu visibilidade a esta chaga social, assim como as demais chagas que deturpam e fragilizam as instituições, entre elas a família.

Revisitar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8069/1990) implica lutar pela efetivação dos direitos dos vulneráveis: as crianças e os adolescentes vítimas de violência doméstica. Assim, a rede de proteção é fundamental nesse processo de consolidação de direitos e responsabilidades com as políticas protetivas a infância.

## REFERÊNCIAS

ALVES, D. R. “Damares fala sobre abstinência para evitar gravidez precoce”. **Gazeta do Povo** [2020]. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br>>. Acesso em: 01/10/2020.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes**. Brasília: MDH, 2013. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br>>. Acesso em: 13/10/2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de vigilância em saúde. **Análise epidemiológica da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, 2011 a 2017**. Brasília: MS, 2018. Disponível em: <<http://portalarquivos2.saude.gov.br>>. Acesso em: 06/10/2020.

CARVALHO, E. “Menina denuncia padrasto após palestra de educação sexual”. **Gazeta do Povo** [2018]. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br>>. Acesso em: 20/01/2020.

CAVALCANTI, S. V. S. F. **Violência doméstica**. Análise da Lei “Maria da Penha”, Nº 11.340/06. Salvador: JusPodivm, 2007.

GAUER, R. M. C. **A fenomenologia da violência**. Curitiba: Editora Juruá, 2001.

MARANHÃO; R. A.; SENHORAS, E. M. “Orçamento de guerra no enfrentamento à COVID-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas”. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 2, n. 6, 2020.



MPPR – Ministério Público do Paraná. “Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Portal do MPPR** [2010]. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br>>. Acesso em: 13/10/2020.

MPPR – Ministério Público do Paraná. Campanha de Prevenção à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes: cartilha educativa. **Portal do MPPR** [2015]. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br>>. Acesso em: 01/10/2020.

ROSA, V. “Cinco crianças e adolescentes de até 14 anos são estuprados por dia no RS”. **Portal GZH** [2020]. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br>>. Acesso em: 18/10/2020.

SANTOS, B. R. *et al.* **Gravidez na Adolescência no Brasil: vozes de meninas e de especialistas**. Brasília: INDICA, 2017.

SCHMIDT, J. P. “Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas”. **Revista do Direito, Santa Cruz do Sul**, vol. 3, n. 56, setembro, 2018.

SILVA, J. M. C. “Políticas públicas como instrumento de inclusão social”. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**, vol. 7, n. 2, março, 2011.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. “A violência como dispositivo de excesso de poder”. **Revista Sociedade & Estado**, vol. 10, n. 2, julho/dezembro, 1995.

UNICEF - Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas. Aliança para a Proteção da Criança em Ações Humanitárias. Nota Técnica: Proteção da Criança durante a Pandemia do Coronavírus.

**Portal Eletrônico da UNICEF** [2020]. Disponível em: <<https://www.unicef.org>>. Acesso em: 01/10/2020.

WERMUTH, M. A. D.; MORAIS, J. L. B. “Da exceção Agambeniana à constituição planetária de Ferrajoli: desafios impostos pela pandemia do novo coronavírus às categorias jurídico-políticas tradicionais”. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, vol. 15, n. 1, 2020.

WHO - World Health Organization. “WHO Director-General's statement on IHR Emergency Committee on Novel Coronavirus (2019-nCoV)”. **WHO Website** [2020]. Disponível em: <<https://www.who.int>>. Acesso em: 16/10/2020.



## **CAPÍTULO 6**

---

*30 anos do Estatuto da Criança e do  
Adolescente e o hiperencarceramento juvenil*



## **30 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O HIPERENCARCERAMENTO JUVENIL**

*Júlio Cesar Ponciano*

*Juvanira Mendes Teixeira*

*Alexandre Villatore Ferreira*

No ano em que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), alcança os 30 anos de promulgação, os jovens com idade entre 15 a 29 anos, representam 54,8 % da população brasileira aprisionada. Dados compilados e divulgados pelo Sistema Integrado de Informação Penitenciária (INFOPEN, 2016).

Apesar do país ter avançado muito na garantia de direitos da população infanto juvenil, inúmeras pesquisas são unânimes em concluir que, apesar de uma legislação própria sobre a punição incidida sobre os adolescentes com idade de 12 a 18 anos, podendo estender-se até os 21 anos em alguns casos.

O ECA, possui e estabelece de modo exclusivo, uma medida disciplinar, que responsabiliza aos atos infracionais, “na prática o que se revela são instituições corretoras com ideologias e práticas muito semelhantes às unidades penitenciárias de adultos, que encarceram um perfil específico de adolescentes” (BRASIL, 1990).

É a análise que faz o International Centre for Prison Studies, sobre o encarceramento no Brasil, no tocante a população de jovens. Indica que, de algum modo, políticas públicas insípidas ou ausentes não foram, nesses trinta anos de história do ECA, capazes de incidir sobre as graves violações de direitos que entrelaçam violência, homicídios e encarceramento, que pesam sobre uma significativa parcela da população (GROPPO, 2009; SPOSITO, 2002).

Tais violações de direitos imbricam em aspectos estruturantes relacionando causas socioeconômicas, processos ideológicos e culturais que pesam sobre grupos sociais específicos caracterizado por indivíduos jovens, na maioria negros, das periferias pobres, com pouca ou nenhuma escolaridade (ZALUAR, 1984).

Violência que gera criminalidade e criminalização de jovens resultando em um momento de “hiperencarceramento” desta faixa etária da população até os 24 anos de idade (relatórios internacionais contabilizam até os 29 anos de idade) (INFOPEN, 2016).

Além disso, apesar do escandaloso perfil etário, segundo o mesmo instituto, a diversidade de pesquisas sobre o assunto apontam ainda, que o encarceramento, seja ele no contexto de privação de liberdade no caso de adolescentes ou na prisão, nos demais casos, apresenta a focalização sobre grupos sociais específicos e uma seletividade penal mais acentuada sobre alguns tipos de crimes, produzindo encarceramentos em massa, como o tráfico e consumo de drogas, homicídios, furtos e roubos com associação ao crime organizado.

Destaca ainda, de um ponto de vista de gênero, com o respaldo em dados do Ministério da Justiça, que, apesar da representação predominante sobre a população encarcerada constituir na maioria de indivíduos jovens do sexo masculino, as mulheres com idade entre 18 e 24 anos nas mesmas condições, representam cerca de 30% deste cenário.

Sobre elas pesa, além das contingências do encarceramento, as condições de sobrevivência pensadas em um ambiente criado para homens, isto é, que as necessidades específicas e humanitárias próprias para as mulheres são negligenciadas.

Este recorte inicial do panorama do encarceramento juvenil no país demonstra que, apesar dos avanços instituídos nos últimos

30 anos pelo ECA, com as mudanças de paradigma, ao se alinhar à Convenção da Nações Unidas sobre os Direitos da Infância, de estabelecer a prioridade absoluta para crianças e adolescentes no artigo 227 da Constituição Federal, que culminou na criação da Lei nº. 8. 069 de 16 de julho de 1990, a qual estabelece a prerrogativa da proteção integral, o panorama do “hiperencarceramento” da juventude brasileira é escandaloso.

Tal quadro demonstra que, a legislação em si, não altera a prática social coletiva. Mais enfaticamente, que as desigualdades sociais que pesam sobre a infância e a adolescência, justamente no período de desenvolvimento físico, intelectual e emocional para a vida adulta, foram cada vez mais aprofundadas nos últimos anos.

Este questionamento leva a crer que, apesar dos avanços celebrados, a legislação não foi capaz de equalizar o acesso aos serviços básicos da vida social desde a infância à juventude, especialmente ao acesso à educação, à cultura, ao esporte e principalmente à profissionalização para geração de emprego e renda, que se apresenta como fator predominante no perfil dos jovens encarcerados, que foram crianças e adolescentes nascidos sob a guarda do Estatuto da Criança e do Adolescente nos últimos 30 anos.

Este artigo problematiza a questão apresentada e investiga dados para articular com referenciais teóricos sobre a questão da violência que impede, uma significativa parcela de jovens nas últimas três décadas, usufruir de avanços sociais e econômicos, pondo a perder para a criminalidade, a força protagonista em potencial para o desenvolvimento do país.



## JUVENTUDE E VULNERABILIDADE SOCIAL

A definição da categoria sociológica de “juventude” é bastante controversa, principalmente quando abrange uma faixa tão ampla, dos 15 aos 29 anos, como é acolhida nos relatórios analisados. Entretanto, o conceito de juventude, compreende um período de desenvolvimento biológico, bem como a consolidação de diferentes papéis sociais, entre os períodos da infância e a vida adulta (SPOSITO, 2002). Este período de desenvolvimento, além de biológico, é profundamente marcado por questões geográficas, sociais e culturais.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), realizada em 2017, demonstrou que o Brasil contava com 48,5 milhões de jovens, sendo que, no mesmo ano, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicou que a população nacional atingia a marca de 200 milhões de habitantes, e que 1/4 dos brasileiros era constituída de indivíduos jovens.

Por outro ponto de vista, o significado de ser jovem no Brasil ganha uma diversidade de contrastes, evidenciando que a característica mais marcante da juventude é, justamente a pluralidade, no que tange os mais variados indicadores, desde o nível de escolaridade, até cor, religião e grupo social. Indica que não é possível considerar juventude apenas pelo critério biológico, mas é imprescindível que se leve em conta que temos “juventudes” no tempo social decorrido até a maturidade para a vida adulta.

Entretanto, não obstante o esforço de pesquisadores e estudiosos para caracterizar a pluralidade que circunscreve o conceito de juventude, o imaginário social sobre os jovens ainda faz uso dos modelos de comportamento desviante para caracterizar, destacando que jovens seriam, por natureza, propensos à transgressão e seus desdobramentos à criminalidade, sendo

caracterizados por indivíduos que são capazes de colocar a si mesmo em risco e a outras pessoas também (GROPPO, 2009; SILVA, 1998).

A juventude, deste ponto de vista culturalmente consolidado, é rebelde marcada por uma forma peculiar de delinquência (GROPPO, 2009).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, entretanto, ao considerar as crianças e adolescentes como “sujeitos de direitos”, começa a estabelecer no Brasil a proposta de um novo paradigma para a infância e a juventude. É marcante a evocação de um sujeito em condição peculiar de desenvolvimento em contraste com a concepção de indivíduos meramente destinados à disciplinarização (BRASIL, 1990).

Surge então a representação da juventude como protagonista e seus novos sujeitos com direito à proteção e desenvolvimento para vida social cidadã. Na esteira deste inédito paradigma, fomentou em ampla escala um redesenho das políticas públicas (BRASIL, 1990).

Ampliou-se, neste sentido, a percepção da juventude como parcela da população em condições de escandalosa vulnerabilidade social, conceito que:

constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou

não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. As estatísticas enfatizavam as mazelas sociais, cuja principal consequência, faziam perder os jovens para a criminalidade (PNAS, 2004).

As principais iniciativas com o objetivo de mitigar a diminuição dos abismos sociais condicionantes do empobrecimento e criminalização da juventude refletiram principalmente na escolarização. No Brasil do ECA, os aspectos de radicais desigualdades nas condições de acesso as condições básicas de desenvolvimento, as crianças e adolescentes se tornaram exclusivamente estudantes (BRASIL, 1990).

Só este dado tem um impacto significativo na concepção da juventude brasileira para os dias atuais. O protagonismo juvenil ficou circunscrito ao universo escolar. Pouco ou quase nada no universo cultural, local e outras esferas da vida foram considerados, e quando se manifestavam, eram mediados pela escola.

Este novo paradigma exclui terminantemente o trabalho como experiência de vida social. O trabalho infanto-juvenil foi, neste e no atual período, radicalmente combatido e caracterizado como exploração (BRASIL, 1990).

Segundo dados e informações do Ministério dos Direitos Humanos, o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, “determina um conjunto de medidas a serem adotadas entre 2019 e 2022 para acabar com essa prática no país. O Brasil estabeleceu como meta erradicar esse problema até 2025”. No ano de 2016 havia 2,39 milhões de crianças e adolescentes exerciam alguma em atividades remunerada.

O mesmo relatório indica que trabalho infantil, é atividade laboral realizado por crianças até 12 anos, a idade mínima prevista na lei. No Brasil, o trabalho em qualquer condição não é permitido para crianças e adolescentes até 13 anos. A partir dos 14 anos é permitido trabalhar como aprendiz. Dos 16 aos 18 anos há autorização, desde que não aconteça das 22h às 5h, a atividade não seja insalubre ou perigosa e não faça parte da Lista TIP (Trabalho Infantil Perigoso).

É de suma importância que as crianças e adolescentes encontrem condições de salubridade física e mental para frequentar a escola, no entanto, é premente que as possibilidades de formação para a vida adulta estejam em consonância com as possibilidades da vida no presente e este ponto de vista enfatiza a importância de considerar as juventudes em suas múltiplas dimensões.

Porém, a esmagadora maioria de jovens, encontra na dura realidade de perda de renda familiar, a pressão para o ingresso no mercado de trabalho ainda na adolescência, expondo os indivíduos a um processo de “adultização” precoce.

Tal processo tem seus exemplos na maternidade e paternidade de jovens adolescentes, o próprio trabalho, e a responsabilidade cultural de cuidar dos pais, avós ou irmãos mais novos, entre outros. Trata-se da difícil tarefa de conciliar juventude, educação e mercado de trabalho no contexto de empobrecimento, desemprego, habitação, violência, desigualdade social e apelo das drogas que ronda as famílias brasileiras.

A vulnerabilidade se acentua ainda mais pela percepção de ausência de futuro e perspectiva por parte da população juvenil que não se percebe como protagonista e acaba como beneficiária em programas de emergência social como o Bolsa Família, por exemplo.

Integrando-se a esta problemática, para a grande maioria dos jovens, a escola não é atrativa e não promove o estímulo à permanência nos estudos. As escolas são, em grande parte, marcadas pela deterioração e obsolescência dos prédios, pelo sucateamento dos equipamentos e mobiliários, problemas de relacionamento com os professores, no sentido de distanciamento ou desconsideração à escola; inadequação dos currículos e metodologias no processo de ensino e aprendizagem; e a desigualdade e inadequação da educação ao mercado de trabalho.

Este perfil foi construído em uma pesquisa do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), fundada por Herbert de Souza, o Betinho. Na conclusão do estudo, se constata que se faz necessário buscar uma interlocução com a juventude e fazer valer os seus direitos, especialmente para ampliar os espaços democráticos e o desenvolvimento de nossa sociedade, no enfrentamento dos dilemas da qualidade da educação escolar pública no Brasil e, dessa forma, refletir sobre o papel do jovem.

Finalizando este panorama, a questão assume o enquadramento de vulnerabilidade dos jovens, relacionando as condições sociais já historicamente estabelecidas fundamentadas no empobrecimento da população, mas que também devem levar em conta a fragilidade relacional representada pela família e a comunidade.

Por outro lado, uma significativa e escandalosa parcela de jovens, não trabalham, não estudam e não está inserida no mercado de trabalho. São reconhecidos como “a geração nem-nem”, ou seja, não existe emancipação para condição da vida adulta e continuam dependentes das representações que o constitui como jovem dependente.

Portanto, a vivência juvenil na contemporaneidade se mostra cada vez mais complexa e combina os aspectos já evocados como

educação, mercado de trabalho, empobrecimento e por outro lado, alinham-se ao próprio contexto de ser jovem, pela definição de identidades, a vivência da sexualidade, da sociabilidade, de acesso aos bens de consumo e tecnologias, e o lazer, bem como a participação na vida cultural e esportiva.

No interior de um panorama de exclusão e vulnerabilidade social, só aumenta o risco de a juventude cair na marginalidade e consequentemente ser cooptada pela criminalidade.

## **JUVENTUDE E CRIMINALIDADE**

No ano de 2015, a então Secretaria Nacional da Juventude, publicou o “Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil”, apresentando, de forma inédita, dados sobre o sistema de justiça criminal brasileiro sobre a população carcerária juvenil com idade de 15 a 29 anos bem como os adolescentes em medidas socioeducativas com idade entre 12 a 21 anos. O diagnóstico, além de dados de todas as federações também faz uma correlação entre o encarceramento e homicídios de jovens negros de baixa renda no Brasil.

Já destacamos o perfil de vulnerabilidade em que se encontra a maioria da juventude brasileira, especialmente a sua evolução nos últimos anos paradigmáticos que construíram o olhar social sobre os jovens.

Avançamos deste ponto para articular e questionar o hiperencarceramento de jovens no país, especialmente quando, em que pese as políticas públicas de proteção integral impulsionadas pelo ECA e organizações, nos últimos 30 anos não houve avanço sobre a questão premente, na qual, jovens, especialmente negros e pardos, das populações periféricas empobrecidas, cooptados pelas

agências criminosas do tráfico de drogas, constituem o perfil genérico das prisões juvenis, guardadas as características regionais particulares.

Na atualidade, o crime organizado atrai jovens em todo o território nacional. Essas organizações protegem e armam os jovens. O consumo de drogas por parte desta juventude, compensa frustrações e estresses de viver em uma sociedade extremamente desigual e competitiva (ZALUAR, 2004).

Neste contexto, o encarceramento se manifesta em uma seletividade penal mais acentuada sobre alguns tipos de crimes. A violência urbana e a exploração dos jovens materializada pelo crime organizado, têm a sua fonte principal no tráfico de entorpecentes, de armas e em algumas outras frentes contra a propriedade privada, como roubos, assaltos e furtos, por vezes acarretando em homicídios e sequestros, qualificação penal principalmente recorridas para a manutenção da dependência ao consumo de drogas (ZALUAR, 2004).

A antropóloga e conceituada pesquisadora Alba Zaluar, em seu livro “A integração perversa”, destaca entre outros aspectos, a premente necessidade de uma abordagem que compreende o crime organizado e a massa de jovens que caracteriza a criminalidade juvenil, inserido nas relações de sociais de consumo na sociedade capitalista.

A autora sustenta que é preciso superar uma perspectiva de criminalização da pobreza, instrumentalizada na sua forma de repressão pelas agências de segurança pública e pensar nas relações de trabalho presente nas organizações do crime organizado que explora uma parcela da juventude no contexto das expectativas e necessidades de consumo (ZALUAR, 2004).

Neste sentido, a criminalização da pobreza faz com que as políticas públicas de segurança imponham uma repressão maior

sobre as classes sociais pauperizadas. É neste espaço que atuam as facções criminosas. Empregam adolescentes vulnerabilizados pelas contradições e violências da sociedade que os constitui como sujeitos.

Neste perverso mercado, as drogas ilícitas são a mercadoria. Como qualquer mercadoria, as drogas, como objeto, além de satisfazerem necessidades, também passam por processos de trabalho, neste caso, no trabalho ilícito e clandestino. No tráfico de drogas, no contexto das relações sociais do capitalismo, tanto os proprietários dos meios de produção, como a força de trabalho que lhe retorna a mais valia então presentes (ZALUAR, 2004).

Alba Zaluar aponta ainda para as relações que envolvem o tráfico de entorpecentes com poder internacional. Indica que, no Brasil, há uma maior estruturação do crime organizado. Esta organização para o bom funcionamento, nos moldes da lógica de acumulação capitalista, necessita de facções criminosas abastecidas de adolescentes, jovens e adultos com potencial laborativo e disposição para ações criminosas, remuneradas segundo a lógica do capitalismo (ZALUAR, 2004).

Em linhas gerais interpretativas, permite compreender que o envolvimento dos jovens e adolescentes com o crime organizado, tem sua explicação nas contradições sociais decorrentes do conflito entre capital e trabalho. Está localizado na ausência de condições materiais, que desumaniza os sujeitos, porém, não é determinante.

A “integração perversa entre pobreza e criminalidade” insere-se no crime organizado, pela ausência concreta para a construção de identidades com o trabalho formal, e por esta via de ausências, são cooptados pelo apelo de poder e respeito, bem como acesso a bens de consumo ostentáveis, que o envolvimento com a criminalidade produz (ZALUAR, 2004).



No entanto, não produz a superação da condição social de pobreza, recurso que o crime organizado necessita para sua perpetuação. Na ausência de identificação com o trabalho formal, os jovens enxergam na criminalidade, a oportunidade de reconhecimento, não se consideram explorados, veem a si mesmos como satisfeitos pelo poder e respeito que o crime proporciona (ZALUAR, 2004).

Em suma, a matriz teórica apresentada, ilumina a condição de jovens, tanto homens como mulheres, que desembocam em fluxo no sistema penitenciário. Um cenário que aponta para a construção da identidade juvenil a partir da lógica da criminalidade, na ausência de referenciais na esfera privada, ou seja, na família, bem como na ausência ou falência das políticas públicas na esfera do Estado.

A consequência imediata desta realidade é o espelhamento em categorias referenciais do mundo do crime. As severas leis de convivência e punição nos presídios por parte dos presos, refletem as leis das favelas e facções que reproduzem formas hierárquicas e punições violentas (ZALUAR, 1985).

São parte da cultura do tráfico de drogas ilícitas que os representa, com o luxo, drogas, sexo e violência como fundamentos desta sociabilidade que produz reconhecimento e prestígio, tanto na sociedade em que vivem, como no interior da prisão onde continuam reproduzindo categorias de sociabilidade do mundo do crime (ZALUAR, 1985).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluimos este artigo com uma afirmação contundente: o Brasil está prendendo mais seus jovens do que prendia o antigo Código de Menores que foi substituído pelo atual ECA, o qual

completa 30 anos este ano de 2020. É o que se pode concluir em síntese, ante a todos os principais dados disponíveis que foram consultados.

Como se não bastasse, as discussões sobre a diminuição da maioridade penal para 16 anos ainda prosperam no país, um retrocesso. Em conjunto, o sistema penitenciário, seja na sua especial condição de medida socioeducativa (“advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida”, semiliberdade e internação), seja pelo encarceramento formal na prisão, não é capaz de socializar ser humano qualquer (BRASIL, 1990).

Pelo contrário, a prisão deteriora e estigmatiza o ser humano. Mas o hiperencarceramento é um desafio a se enfrentar, visto que, 70% dos jovens institucionalizados voltam a reincidir. Grife-se que o Brasil tem a 4º maior população carcerária do mundo e um sistema prisional superlotado com 500 mil presos (INFOPEN, 2016).

O Estatuto estabelece que todas as crianças e adolescentes têm direito inalienável, primeiramente a própria existência, ou seja, à vida, mas não basta isso, é preciso ter garantia à saúde, bem como a segurança alimentar, à um gratuita, ampla educação, a práticas esportivas, ao brincar e o lazer, à uma profissionalização que lhe garanta autonomia, respeite seu desenvolvimento, acesso a arte, a cultura, à dignidade, ao irrevogável respeito, à liberdade tão ameaçada na atualidade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

O Estatuto diz ainda que é dever coletivo, da família, unida a da comunidade, de toda da sociedade, principalmente do poder público, colocar na agenda e efetivar estes direitos (BRASIL, 1990).

Alguns avanços são celebrados, como progressos na redução da pobreza, melhoria da saúde e inclusão escolar. Entretanto, políticas públicas não foram eficientes nestes 30 anos, para uma

grande parcela de jovens, em condição peculiar de desenvolvimento, quem sabe justamente por não considerar o protagonismo de uma juventude que pouco é ouvida em seus anseios e pressões sociais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Brasília: Planalto [1990]. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2020.

BRASIL. **Plano Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Brasília: MDS [2004]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 23/05/2020.

BRASIL. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília: Planalto [2004]. Disponível em: <<https://www.gov.br>>. Acesso em: 20/05/2020.

GOFFMAN, E, **A representação do Eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Editora Vozes, 1996.

GROPPO, L. A. “O Funcionalismo e a tese da moratória social na análise das rebeldias juvenis”. **Revista Estudos de Sociologia**, vol. 14, n. 26, 2009.

INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil. **INFOPEN - Dados.MJ** [2016]. Disponível em: <<http://dados.mj.gov.br>>. Acesso em: 15/05/2020.

SILVA, R. **Os Filhos do Governo**: A formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas. São Paulo: Editora Ática, 1998.

SPOSITO, M. P. (orgs.). **Juventude e Escolarização (1980-1998)**. Brasília: MEC/Inep/Comped, 2002.

ZALUAR, A. **A máquina e a revolta**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

ZALUAR, A. **Integração perversa**: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2004.



## **SOBRE OS AUTORES**

---



## SOBRE OS AUTORES

**Alexandre Villatore Ferreira** é graduado em Serviço Social. Pesquisador com interesse nas temáticas dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil. E-mail para contato: [villatoreferreira@gmail.com](mailto:villatoreferreira@gmail.com)

**Dorival da Costa** é graduado em Serviço Social, mestre em Tecnologia e doutorando em Serviço Social. Atua como docente no curso de Serviço Social do Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail para contato: [dorival.c@uninter.com](mailto:dorival.c@uninter.com)

**Elói Martins Senhoras** é economista e cientista político, especialista, mestre, doutor e *post doc* em Ciências Jurídicas. Professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Website: [www.eloisenhoras.com](http://www.eloisenhoras.com). E-mail: [eloisenhoras@gmail.com](mailto:eloisenhoras@gmail.com)

**Jaqueline Beatriz Griebler** é bacharel em Direito e mestranda em Direito Humanos. Atua como Assessora Jurídica da Câmara de Vereadores de São José do Inhacorá - RS. E-mail para contato: [jaqueline-beatriz@hotmail.com](mailto:jaqueline-beatriz@hotmail.com)

**Juliana Castro Torres** é graduada em Direito, especialista em Direito Público e mestranda em Direitos Coletivos e Cidadania. Advogada e docente da Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG), Unidade Passos. E-mail: [jucastrotorres@hotmail.com](mailto:jucastrotorres@hotmail.com)



## **SOBRE OS AUTORES**

**Júlio Cesar Ponciano** é graduado em Abi – Ciências Sociais e mestre em Antropologia Social. Atua como coordenador de projetos pedagógicos em contextos sociais diversificados. E-mail para contato: [jeponciano@hotmail.com](mailto:jeponciano@hotmail.com)

**Juvanira Mendes Teixeira** é graduada em Serviço Social e mestranda em Educação. Orientadora de Trabalhos de Conclusão de Curso e pesquisadora pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail: [juvanirateixeira@depen.pr.gov.br](mailto:juvanirateixeira@depen.pr.gov.br)

**Marcos de Lima Gomes** é geógrafo e tecnólogo em Agronegócio. Mestre em Geografia pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Roraima (UFRR). E-mail para contato: [mlgmarcos@hotmail.com](mailto:mlgmarcos@hotmail.com)

**Maria Dolores Pelisão Tomé** é graduada em Serviço Social, especialista em Violência Contra Criança e mestra em Gestão Profissional de Políticas Públicas. Docente do Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail: [mdps9@hotmail.com](mailto:mdps9@hotmail.com)

**Maria Lunelli** é graduada em Pedagogia, especialista e mestranda em Educação na área de Formação de Professores. Atua como docente dos anos iniciais da rede municipal de Jaraguá do Sul - SC. E-mail para contato: [malunelli@yahoo.com.br](mailto:malunelli@yahoo.com.br)

## **SOBRE OS AUTORES**

**Rodrigo Silva Lima** é mestre e doutor em Serviço Social. Atua como docente do curso de graduação em Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (ESS/UFF). E-mail para contato: [rodrigorrod@hotmail.com](mailto:rodrigorrod@hotmail.com)

**Rosane Teresinha Carvalho Porto** é mestra e doutora em Direito. Atua como docente na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). E-mail para contato: [rosane.cp@unijui.edu.br](mailto:rosane.cp@unijui.edu.br)

**Rosilene Bastos dos Santos** é bacharela em Direito e mestra em Gestão de Políticas Públicas. Atua como docente do Centro Universitário Internacional (UNINTER). E-mail para contato: [rbastos.jus@gmail.com](mailto:rbastos.jus@gmail.com)

**Záira Garcia de Oliveira** é graduada em Direito, mestre em Desenvolvimento Regional e doutora em Desenvolvimento Territorial. Docente da Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG), Unidade Passos. E-mail: [zaira.oliveira@uemg.br](mailto:zaira.oliveira@uemg.br)



# **COLEÇÃO**

---

Comunicação & Políticas Públicas



## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

O Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS), da Universidade Federal de Roraima (UFRR), está à frente do selo coleção “Comunicação & Políticas Públicas” e recebe propostas de livros a serem publicados em fluxo contínuo em qualquer período do ano.

O texto que for submetido para avaliação deverá ter uma extensão de no mínimo de 40 laudas e no máximo 150 laudas configuradas obrigatoriamente em espaçamento 1,5, letra Times New Roman e tamanho de fonte 12. Todo o texto deve seguir as normas da ABNT.

Os elementos pré-textuais como dedicatória e agradecimento não devem constar no livro. Os elementos pós-textuais como biografia do autor de até 10 linhas e referências bibliográficas são obrigatórios. As imagens e figuras deverão ser apresentadas em arquivos separados, de maneira que ao longo do texto do livro sejam apenas indicados os espaços onde serão inseridas. As imagens deverão ser nomeadas e numeradas conforme os espaços indicados no texto.

A submissão do livro deverá ser realizada por meio do envio online de arquivo documento (.doc) em Word for Windows 6.0 ou versão mais recente. O autor ou autores devem encaminhar para o e-mail [nupsbooks@gmail.com](mailto:nupsbooks@gmail.com) três arquivos: a) formulário de identificação do autor e da obra, b) livro com sumário no formato Word for Windows 6.0 ou versão mais recente, e, c) via escaneada de carta de autorização assinada pelo (s) autor (es) atestando que cede(m) seus direitos autorais da obra para a editora da Universidade Federal de Roraima.

## ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA

### **Coleção “Comunicação & Políticas Públicas”**

Núcleo de Pesquisa Semiótica da Amazônia (NUPS)

Universidade Federal de Roraima (UFRR)

Campus Paricarana

Bloco 1. Sala 179. Av. Cap. Ene Garcez, n. 2413.

Bairro Aeroporto. Boa Vista, RR.

 + 55 (95) 981235533 /  [nupsbooks@gmail.com](mailto:nupsbooks@gmail.com)

 [www.livroeletronico.net](http://www.livroeletronico.net)

