

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS E LETRAS
CAMPUS DE ARARAQUARA**

**ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
A PROTEÇÃO INTEGRAL E SUAS IMPLICAÇÕES
POLÍTICO-EDUCACIONAIS**

MARIZA SALOMÃO VINCO DE OLIVEIRA CAMPOS

ORIENTADOR: PROF. DR. RICARDO RIBEIRO

**ARARAQUARA-SP
2009**

MARIZA SALOMÃO VINCO DE OLIVEIRA CAMPOS

**ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
A PROTEÇÃO INTEGRAL E SUAS IMPLICAÇÕES
POLÍTICO-EDUCACIONAIS**

Dissertação apresentada no Programa de Educação Escolar da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Araraquara, para a obtenção do título de Mestre em Educação Escolar (Eixo Temático: Política e Gestão Educacional).

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ribeiro

**Araraquara - SP
2009**

Campos, Mariza Salomão Vinco de Oliveira

Estatuto da Criança e do Adolescente: a proteção integral e suas implicações político-educacionais / Mariza Salomão Vinco de Oliveira
Campos – 2009

115 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara

Orientador: Ricardo Ribeiro

1. Educação. 2. Educação e Estado. 3. Adolescentes.
4. Crianças. I. Título.

MARIZA SALOMÃO VINCO DE OLIVEIRA CAMPOS

**ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A PROTEÇÃO
INTEGRAL E SUAS IMPLICAÇÕES POLÍTICO-EDUCACIONAIS**

Dissertação apresentada no Programa de Educação Escolar da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Araraquara, para a obtenção do título de Mestre em Educação Escolar (Eixo Temático: Política e Gestão Educacional).

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Ribeiro

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Ribeiro
UNESP – Araraquara

Prof^a D^a Tirsa Ragazzini Perez
UNESP – Araraquara

Prof. Dr. Sebastião Sérgio da Silveira
UNAERP – Ribeirão Preto

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador Prof. Dr. Ricardo Ribeiro pela dedicação, apoio e inestimáveis considerações que muito contribuíram para o desenvolvimento desta dissertação.

À minha eterna mestra Prof^a Dr^a Tirsa Regazzini Peres exemplo de vida e amiga de todas as horas. O porto seguro de seu acolhimento e suas considerações sempre oportunas trouxeram clareza aos caminhos por mim trilhados no presente trabalho de pesquisa.

Ao Prof. Dr. Sebastião Sérgio da Silveira pela amizade, incentivo, confiança e apoio em momentos importantes da minha vida.

À Prof^a Dr^a Neuza Cervi da Costa, que trouxe contribuições significativas, fundamentais para alavancar a finalização desta pesquisa.

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos André e Lucas e aos meus sobrinhos Fábio e Henrique, fontes inspiradoras na busca de um mundo melhor e mais justo.

Ao meu pai Mário Vinco, pelo exemplo de vida e pelos incentivos na busca do conhecimento.

Às minhas irmãs Marilda e Márcia e às minhas amigas Rosimar Moreira e Ana Paula Réscia pelo afeto e companheirismo.

A todos os grandes e queridos amigos pelo apoio e colaboração.

RESUMO

De abordagem qualitativa, a pesquisa realizada para fins desta dissertação caracteriza-se como descritiva, documental, numa dimensão histórica, jurídico-social e educacional. Trata-se de um trabalho fundamentado em textos legais com apoio bibliográfico, que reúne obras sobretudo de cunho jurídico. A exposição em apreço esclarece em que medida o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, comprometido com a doutrina da proteção integral, constitui um desafio e uma conquista para a educação brasileira (Introdução). Traça o percurso dos direitos da criança e do adolescente no mundo (1), até que se chegasse a uma nova concepção dessa população infantojuvenil, abordando ainda a questão da inimputabilidade (2). Ao considerar a gestão da política de atendimento à criança e ao adolescente focaliza a descentralização político-administrativa e a participação da população por meio de organizações representativas, com ênfase nos Conselhos Federal, Estaduais e Municipais (3). Um rápido enfoque sobre prevenção, geral e especial, dá passagem ao estudo das medidas protetivas e socioeducativas, com seus desdobramentos. Nele, distingue-se a especificidade das respectivas aplicações: a) situação de risco pessoal e social; b) ato infracional praticado por menor de dezoito anos (4). No rol dos direitos assegurados pelo ECA, destacam-se os da educação e cultura, do esporte e lazer (5). Esperamos que o trabalho realizado seja, entre outras, uma contribuição prática principalmente para os educadores envolvidos na complexidade da trama social em que se movimentam crianças e adolescentes.

Palavras-chave: criança e adolescente, medidas protetivas e socioeducativas, gestão da política de atendimento, educação.

ABSTRACT

As a qualitative approach this research can be characterized as descriptive, documental, and documental in an educational, socio-juridical and historical dimension. It is a work based on legal texts with bibliographical support, mainly putting together juridical works. The exposition being read, clarifies at what level the Adolescent and Children's Statute, compromised with integral protection, constitutes a challenge and conquer for the Brazilian education (Introduction). It traces the pathway of the adolescent and children's rights in the world (1), until a new conception of this infant-youth population was reached, also addressing the non-imputable question (2). By considering the political management of the adolescent and the children's care policy, it focuses the politics-administrative des-centralization and the participation of the population through representative organizations with emphasis on the federal, state and municipal councils (3). In studying the protective and socio-educative measures with their implications, it is distinguished the specificity of the respective applications as follows: a) social and personal risk situation; and b) infraction act practiced by youth less than 18 years old (4). In the role of the rights assured by the Adolescent and Children's Statute, the right to education and culture, sport and leisure are highlighted (5). We hope this work among others, to be a practical contribution for teachers involved in the complexity of the social context where children and adolescents move up.

Key words: children and adolescent, protective and socio-educative measures, management of care policy, education.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1. PERCURSO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNDO.....	15
2. PROTEÇÃO INTEGRAL: CRIANÇA E ADOLESCENTE SOB UM NOVO OLHAR.....	22
3. GESTÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO.....	33
4. DA PREVENÇÃO ÀS MEDIDAS PROTETIVAS E SOCIOEDUCATIVAS.....	47
5. DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER.....	66
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	78
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	82
ANEXO.....	89

INTRODUÇÃO

No Brasil, até o século XIX, não havia distinção entre adultos, crianças e adolescentes quando se tratava de internação em instituições penitenciárias. Não existia tratamento diferenciado nem mesmo para aqueles com pouca idade.

Nas primeiras décadas do século XX, mais precisamente em 12 de outubro de 1927, pelo Decreto n. 17.943-A, entrou em vigor em nosso país o primeiro Código de Menores. Era um instrumento de proteção e vigilância da infância e da adolescência, vítima da omissão e transgressão da família, em seus direitos básicos. Auxiliado pelo Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, o Juiz era autoridade pública responsável pela fiscalização do cumprimento da lei. Os Conselheiros eram denominados “Delegados da Assistência e Proteção aos Menores”.

Para o Estado, o abandono seria a causa da delinquência, havendo, pois, necessidade da criação de lugares apropriados onde os menores passassem por processos de reintegração social. Com a implantação desse Código, almejava-se reeducar aquele *menor* que tivesse *agredido a sociedade*, então considerado um delinquente, abandonado ou não (LISBOA, 1994).

No início da década de setenta do século passado, a internação era efetuada com frequência, com base na orientação de que toda criança ou adolescente que praticasse um ato infracional deveria ser encaminhado para recolhimento em estabelecimento reformatório ou internato, ou ainda para casas de recolhimento de menores. Com esse sistema preventivo-repressivo, o Estado vislumbrava uma solução fácil e imediata para o problema dos menores infratores. Tal ação intensiva de internação mostrou-se, entretanto, ineficiente na prática, obrigando os dirigentes estatais à revisão e reformulação de todo o processo. Altos índices de fugas em massa e de movimentos de rebeldia dentro dos internatos, com grande repercussão social, constituíam fortes indicadores de que o sistema adotado não possuía um futuro promissor (MACHADO, 1993).

O ano de 1979, definido pela ONU como Ano Internacional da Criança, marcou o início de uma luta mais efetiva para melhorar as condições de vida dos menores carentes, abandonados, inadaptados e infratores (UNESCO, 2009).

No Brasil, com a Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, foi instituído o novo Código de Menores. Tratava-se de um instrumento de controle social da infância e da adolescência, vítimas da omissão e transgressão da família, da sociedade e do Estado em seus direitos básicos. Objetivava garantir assistência, proteção e vigilância aos menores de até dezoito anos que estivessem em situação irregular ou àqueles que tivessem entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei (MARREY, 1980).

Esse Código considerava em *situação irregular* o menor privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, quando fosse vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável, quando se encontrasse em perigo moral, devido a condições ambientais contrárias aos bons costumes, quando fosse privado de representação ou assistência legal pela falta eventual dos pais ou responsável, quando apresentasse desvio de conduta em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária e, ainda, quando fosse autor de infração penal.

A proteção destinava-se aos carentes e abandonados, enquanto a vigilância, aos inadaptados e infratores. De um ou de outro modo, o Código segregava e discriminava os menores em situação irregular. A fiscalização do cumprimento da lei era de competência exclusiva do Juiz e de seu corpo de auxiliares. Elaborado no mundo jurídico, sem a participação da sociedade, o Código era centralizador e autoritário. Não distinguia os casos sociais (pobreza) daqueles com implicação de natureza jurídica (delito).

É certo, porém, que todas as medidas do Código de Menores de 1979, excluídas a colocação em lar substituto e a internação, tinham como intuito a permanência da criança e do adolescente no seio familiar, o que significou uma inovação em relação ao Código de Menores de 1927 (MARTINS, 1988).

Nos anos de 1970 e 1980, com as lutas pela redemocratização do país, um novo cenário político e institucional foi sendo construído, dando margem a novas formas de participação popular na gestão das políticas públicas. No quadro das inovações - por exemplo, a organização dos Conselhos Integrados, com representantes de entidades da sociedade civil e dos governos, de forma paritária -, abriu-se espaço para profundas mudanças no direito infantojuvenil, então fundamentado numa cultura jurídica de discriminações.

O rompimento definitivo com a *doutrina da situação irregular*, que sustentava o Código de Menores de 1979, viria com o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, regulamentado pela Lei nº8.069, de 13 de julho de 1990. Com efeito, esse novo ordenamento jurídico estabeleceu, como norma fundamental no atendimento de crianças e adolescentes, a *doutrina da proteção integral*, coerente com o texto constitucional de 1988 e documentos internacionais aprovados pela comunidade das nações em amplo consenso. Movimentos sociais, mundo jurídico e políticas públicas contribuíram para a elaboração do Estatuto, incluindo-se aí intensa participação popular.

Importante conquista em defesa e garantia de princípios democráticos, o Estatuto determina, pelo artigo 1º, “a proteção integral à criança e ao adolescente”. E, no artigo 5º, inscreve este compromisso: “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.”

A legislação brasileira - Constituição Federal (1988) e ECA (1990) - é a primeira na América Latina a ter incorporado em seu texto “tanto as regras de proteção e de garantia dos direitos do menor infrator, como as de proteção da criança vítima de abandono ou de violência”, como observa a pesquisadora francesa Annina Lahalee (In: CURY [Coord.], 2008, p.50).

Como norma básica de direitos e deveres, no *caput* do artigo 4º, o ECA preceitua: “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.” Por esse dispositivo, verifica-se que no rol dos direitos assegurados à criança e ao adolescente está inserido o direito à educação. É a resposta que legalmente efetiva os anseios da sociedade brasileira por *justiça na educação*, cujo significado se traduz por: igualdade de oportunidades, que possibilitam transformações sociais, concretizadas na adoção de novos comportamentos e valores, na reorganização da sociedade, no pleno desenvolvimento humano e na perspectiva de mudança do presente e do futuro (CARVALHO, 1997).

Representando uma novidade democrática no cumprimento de suas normas, o ECA define, como diretriz básica da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, a criação dos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional (art. 88, inciso II). Por meio desses Conselhos, o ECA firma-se como descentralizador e aberto à participação popular. Ao estabelecer clara distinção entre os casos sociais e aqueles com implicação de natureza jurídica, o

ECA destina os primeiros aos Conselhos Titulares e somente os últimos à Justiça da Infância e da Juventude. Usa, assim, o sistema de administração da justiça para o controle social do delito e cria mecanismos de exigibilidade para os direitos individuais e coletivos da população infantojuvenil. As medidas preventivas e educativas visam resgatar direitos, responsabilizar e integrar adolescentes em conflito com a lei.

Os representantes governamentais e não governamentais, membros dos diversos Conselhos, considerados *agentes políticos*, têm, segundo o ECA, a missão de conduzir o desafio da institucionalização da nova forma de ver a criança e o adolescente como *prioridade absoluta* (art.4º) para a família, a sociedade e o Estado, como *sujeitos de direitos* (art.15º) e como *pessoas em condição peculiar de desenvolvimento* (art.6º). Cumpre assinalar, ainda, o reconhecimento de que a salvaguarda dos direitos infantojuvenis está na mobilização da sociedade e na integração dos esforços públicos e privados.

Certamente, o ECA representa um grande marco na evolução jurídica do país e mesmo uma revolução ao abordar a questão social das crianças e adolescentes. Todavia, grande parte da população brasileira o desconhece na amplitude de seus textos e de seus artigos e um grande número de crianças e adolescentes continua tendo muitos de seus direitos ameaçados e violados, entre eles, o direito à educação. Segundo o artigo 53 do ECA, “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.”

Enfim, vale reafirmar que, com a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (1990), a legislação brasileira passou a contar com normas para a integral proteção à criança e ao adolescente.

Por sua importância e complexidade, o Estatuto representa, sobretudo, um desafio para a educação brasileira, vista na abrangência de suas idéias, valores e instituições.

Por essas considerações, a presente pesquisa tem como tema: Estatuto da Criança e do Adolescente: a proteção integral e suas implicações político- educacionais.

Justificativa

A dissertação, ora em apreço, ganha relevo na medida em que procura mostrar o significado jurídico, social e educacional do ECA, diploma legal que revolucionou o direito infantojuvenil ao adotar a doutrina da proteção integral.

O ponto de partida para a sua realização foi a idéia de oferecer aos leitores, e especialmente aos profissionais da educação, uma visão compreensiva e suficientemente abrangente dos direitos da criança e do adolescente, nos seus fundamentos éticos, sociais e políticos, procurando evitar o emaranhado de leis e interpretações muitas vezes estereotipadas.

De modo geral, representantes da sociedade política e civil, envolvidos com questões sociais, também encontrarão, neste trabalho, subsídios para programas e práticas de prevenção e de atendimento de natureza protetiva e socioeducativa, destinadas às crianças e aos adolescentes.

No que concerne particularmente à tríplice função da Universidade - ensino, pesquisa e prestação de serviços à comunidade -, pode-se afirmar que o trabalho realizado é de interesse acadêmico.

Com efeito, espera-se que a presente exposição motive o desenvolvimento de outras pesquisas sobre direitos das crianças e dos adolescentes, estimule as atividades de extensão neste campo e, ainda, enriqueça o ensino, sobretudo nos cursos de Direito, Serviço Social e Pedagogia, com a inserção de temas e/ou novas disciplinas que propiciem, sobretudo, reflexões profícuas sobre as reais condições em que vive a população infantojuvenil.

Enfim, há de se reconhecer que os esforços de sistematização, expressos nesta dissertação, representam uma contribuição para os interessados em estudos de direitos humanos e cidadania, bem como para gestores, educadores, assistentes sociais e operadores do direito, de alguma forma envolvidos com a proteção integral da criança e do adolescente e suas implicações político-educacionais.

Objetivos

A pesquisa apresentada nesta dissertação contou como elementos norteadores os seguintes objetivos:

Objetivo Geral:

- Estudar aspectos da proteção integral e suas implicações político- educacionais no contexto do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (1990).

Objetivos Específicos:

- Traçar a trajetória dos direitos da criança e do adolescente, no século XX, registrando sobretudo as conquistas no âmbito do Estado e da sociedade em geral.
- Apresentar a criança e o adolescente como prioridade absoluta, sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, merecedoras de proteção integral, considerando ainda sua inimputabilidade.
- Abordar a gestão da política de atendimento à criança e ao adolescente, com enfoque na descentralização e participação.
- Pontuar os dispositivos legais de prevenção, geral e especial, e analisar as medidas protetivas e socioeducativas.
- Tratar do direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer.

Metodologia

Do ponto de vista metodológico, para fins desta dissertação, a pesquisa levada a efeito caracteriza-se como teórica, descritiva, de abordagem qualitativa, baseada predominantemente em dados advindos de análise documental (LÜDKE, 1986; TRIVINOS, 1992; GIL, 2002; LANKSHEAR; KNOBEL, 2008).

Os textos oficiais básicos da pesquisa foram: Constituição da República Federativa do Brasil - CF, promulgada em 05/10/1998; Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei n. 8.069 de 13/07/1990.

Sobre o material bibliográfico, cumpre informar que a obra coordenada pelo jurista Munir Cury (2008) contou com a colaboração de autores conceituados nacionais e estrangeiros. Seus comentários na forma de *artigos* foram relevantes para a presente dissertação.

Conforme Lüdke (1986), Galliano (1986), Severino (2000) e Gil (2002), uma vez levantados os documentos e o material bibliográfico, após leitura exploratória, procedeu-se à seleção dos textos de interesse da pesquisa, cujo enfoque se esclarece nos objetivos.

Estabelecidos os parâmetros de estudo, a leitura analítica dos textos selecionados implicou, de início, leitura integral e, a seguir, identificação, hierarquização e sintetização das idéias neles encontradas.

Por último, procedeu-se aos comentários dos textos que foram selecionados e analisados, com aproveitamento de outros estudos.

1 O PERCURSO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MUNDO

As primeiras preocupações com os direitos humanos datam de épocas muito antigas. No entanto, foi a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 26 de agosto de 1789, quando estabeleceu o respeito do Estado à dignidade da pessoa humana, à igualdade e à liberdade do cidadão perante a lei, o direito à propriedade individual, o direito de resistência à opressão política e a liberdade de pensamento e de opinião, o marco a partir do qual se delinearão os contornos das lutas contemporâneas pelos direitos humanos.

No século XX a grande caminhada internacional em favor dos direitos humanos, especialmente os direitos infantojuvenis, tem início em 1923, quando Egalntyne Jebb, fundadora da associação inglesa *Save the Children*, redigiu, junto com a União Internacional de Auxílio à Criança, a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança, documento que ficou conhecido como Declaração de Genebra e que continha cinco princípios básicos de Proteção à Infância. No ano seguinte, 1924, a Quinta Assembléia da Sociedade das Nações, ao aprovar a Declaração de Genebra, propôs aos países-membros que norteassem a sua conduta em relação à infância pelos princípios nela contidos (COSTA, 1998).

Em 1948, a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU amplia ligeiramente os direitos da criança inseridos nos textos de 1924 e aprova a Declaração dos Direitos Humanos. A partir daí, uma tutela internacional dos direitos humanos foi sendo promovida a órgãos, mecanismos, instituições de pessoas físicas e jurídicas.

Na América Latina, podem ser citados como exemplos a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos. Nos Estados Unidos, o *Center for Study Human Rights*, e na Inglaterra, a *Amnesty International* (COSTA, 1998).

Foi, entretanto, com a Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembléia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1959, que se aumentou consideravelmente o rol dos direitos aplicáveis à população infantil. Com efeito, como registra Chaves (1994, p. 29), constam desse texto onze princípios, a saber:

- proteção especial para o desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual;
- direito à nacionalidade;
- benefícios à previdência social, saúde alimentação, recreação e assistência médica;
- cuidados especiais à criança incapacitada física, mental e socialmente;
- responsabilidade dos pais num ambiente de afeto e segurança moral e material, não sendo apartada da mãe, salvo circunstâncias excepcionais;
- educação gratuita e compulsória;
- direito de brincar e distrair-se;
- direito de ser a primeira a receber proteção e socorro;
- proteção contra qualquer forma de negligência, crueldade e exploração;
- proibição de empregá-la antes da idade mínima conveniente;
- proteção contra atos que possam suscitar discriminação racial, religiosa ou de qualquer outra natureza.

Sem dúvida, pela importância inquestionável de seus princípios, a Declaração Universal dos Direitos da Criança ficou sendo um guia, um documento norteador para todas as nações.

O governo da Polônia, em 1978, apresentou à Comunidade Internacional uma proposta de Convenção Internacional dos Direitos da Criança que, conferindo a esses direitos a força de lei internacional, estabelecia normas, isto é, deveres e obrigações aos países que a ela formalizassem sua adesão.

O ano de 1979 foi declarado Ano Internacional da Criança, tendo a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas organizado um Grupo de Trabalho para produzir um texto definitivo, a partir da proposta da Polônia. Durante os dez anos seguintes, o texto foi intensamente debatido pela comunidade internacional. Organizações não governamentais reuniram-se para auxiliar o Grupo de Trabalho encarregado pelas Nações Unidas de elaborar uma proposta de texto final, ou seja, um projeto (COSTA, 1998).

Em 20 de novembro de 1989, o Projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Nações Unidas é aprovado por unanimidade pela Assembléia Geral

da ONU. Nesse dia, o mundo comemorava os trinta anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança e o décimo aniversário do Ano Internacional da Criança (COSTA, 1998).

Após ter sido ratificada por vinte países, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança das Nações Unidas entra em vigor em 02 de setembro de 1990. Em seu artigo 4º, estatui que “Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra índole com vistas à implementação dos direitos reconhecidos na presente Convenção”, conforme citação de Elias (2008, p.2). Esse documento foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro em 14 de setembro de 1990, através do Decreto Legislativo nº 28. A ratificação ocorreu com a publicação do Decreto 99.710 em 21 de novembro de 1990, através do qual o Presidente da República promulgou a Convenção, transformando-a em lei interna (CURY, [Coord.], 2008, p.18).

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança fundamenta-se basicamente nos seguintes princípios: “1º Proteção especial à criança como ser em desenvolvimento; 2º O lugar ideal para seu desenvolvimento é a família; 3º As Nações obrigam-se a constituí-la com prioridade” (CHAVES, 1994, p.30).

A Convenção abrange um amplo conjunto de direitos, fazendo das crianças titulares tanto de direitos à vida, à dignidade, à liberdade, que são individuais, quanto de direitos culturais, sociais e econômicos, que são coletivos, responsabilizando juridicamente os Estados por suas ações no que diz respeito aos direitos da criança.

Daí em diante, a promoção e a defesa dos direitos da criança passam a ser uma constante, envolvendo grupos e lideranças públicas, privadas, religiosas e comunitárias, para que as novas gerações possam ser encaradas com a máxima seriedade e prioridade. A Convenção torna-se, então, um poderoso instrumento de direitos para modificar a maneira como indivíduos e comunidades entendem e agem, produzindo mudanças no panorama legal, suscitando o reordenamento das instituições, promovendo e intensificando a melhoria das formas de atenção a crianças e adolescentes, todos eles destinatários da cobertura da Convenção, sem exceção alguma.

A partir da Convenção, que é um Tratado dos Direitos Humanos, *o interesse superior da criança e do adolescente*, como princípio, fica sendo uma referência essencial para tomada de decisões em qualquer assunto que possa afetar a população infantojuvenil. Um outro princípio fundamental é o reconhecimento à criança e ao adolescente do direito de expressarem-se, à medida que vão crescendo em anos e em maturidade, sobre o modo

como são aplicados os seus direitos na prática. Enfim, pelo conjunto de seus princípios e normas, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança constitui o alicerce jurídico e social da Doutrina da Proteção Integral, adotada no Brasil pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Essa doutrina tem como referência “a proteção de *todos* os direitos infantojuvenis, que compreendem, ainda, um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter nacional e internacional, colocados à disposição de crianças e adolescentes para a proteção de todos seus direitos.” (LIBERATI, 2007, p.13, grifo do autor).

No Brasil, com o fim do militarismo (1964-1985), surgiu uma nova esperança em relação à promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Segundo Nogueira (1996, p.6),

O governo de transição democrática baixou o Decreto-Lei n. 2.318, de 30 de dezembro de 1986, que dispunha sobre a iniciação ao trabalho do menor assistido e instituiu o ‘Programa Bom Menino’. Tal decreto permitia em seu art.4º o trabalho de menores na faixa etária dos doze aos dezoito anos em empresa, como ‘assistidos’, com duração de quatro horas, e sem vinculação com a previdência social desde que frequentassem a escola [...]. Também com a Lei n. 7.644, de 18 de dezembro de 1987, foi regulamentada a atividade da ‘mãe social’, que é aquela que se dedica à assistência do menor abandonado dentro do sistema de ‘casas lares’, sendo que estas formam, quando agrupadas, uma aldeia assistencial ou vila de menores.

Esse aparato legal não teve, entretanto, correspondência na prática, por não ter encontrado campo propício para seu efetivo desenvolvimento.

Com a redemocratização da nação brasileira, os movimentos sociais que até então tinham a luta contra a ditadura como bandeira perceberam a urgente necessidade de ampliar e atualizar suas reivindicações e passaram a lutar pela reforma da Constituição e pela melhoria das condições de vida do povo brasileiro. Constituíram, então, grupos especificamente voltados à proteção dos direitos da criança e do adolescente.

O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança - FNDDC, a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, a Sociedade Brasileira de Pediatria - SBP, a Federação Nacional das Sociedades Pestalozzi, - FENASP, o Serviço Nacional de Justiça e Não-Violência encaminharam, em junho de 1987, à Assembléia Nacional Constituinte, as emendas populares “Criança

Prioridade Nacional” e “Criança e Constituinte”, com o objetivo de alertar para a grave situação da infância e da juventude brasileiras e de contribuir para que a nova Constituição contivesse dispositivos fundamentais e indispensáveis à promoção e defesa dos direitos infantojuvenis.

Diante de tal quadro, reconhecendo o papel político e pedagógico do direito e das leis, esses movimentos decidiram consolidar legalmente os direitos dos menores de dezoito anos de idade, enquanto fator importante para mudança da situação social da infância e da juventude. Dessas campanhas disseminadas por todo o país, e dentre as quais podem ser destacados os trabalhos da Pastoral do Menor, existente desde 1978, nasceram os artigos 227 e 228 da Constituição Federal, promulgada em 1988, que tratam respectivamente dos direitos das crianças e dos adolescentes e de sua inimputabilidade penal, quando menores de dezoito anos (ARANHA, 1996).

Importa esclarecer que a Constituição Brasileira (1988) incorporou integralmente as conquistas em favor da criança e do adolescente, inovações contidas no Projeto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, antes mesmo dele ser aprovado pela Assembléia Geral das Nações em 1989. As pessoas que redigiram a Emenda Popular “Criança Prioridade Nacional”, que gerou o texto do artigo 227 – CF, puderam redigi-lo com base no texto do Projeto da Convenção, que nessa época, como já observado, estava sendo discutido, em várias partes do mundo, por especialistas, governantes e ONGs, antes de ser submetido à votação na Assembléia Geral da ONU.

Os movimentos sociais se opunham à terrível situação de violência e miséria em que se encontrava a infância pobre no Brasil, vítima, em geral indefesa, da crise econômica e social que assolava o país. Situação essa agravada pela precariedade das leis existentes e pela ineficácia das políticas sociais vigentes na ocasião.

Com a mobilização desencadeada por todos esses movimentos e com o respaldo dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, as alianças se espalharam por Estados e Municípios de todo o Brasil, que incluíram em suas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas artigos assegurando os direitos infanto-juvenis. Enquanto isso, os movimentos de defesa da criança e do adolescente dedicavam-se à elaboração de anteprojetos que visavam à regulamentação dos artigos citados. Em fevereiro de 1989, surgem as Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude, consideradas a primeira versão do Estatuto da Criança e do Adolescente, elaboradas pela Coordenação de Curadoria do Menor de São Paulo e pelo Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente. Outras

versões foram elaboradas e discutidas até chegar à elaboração de um projeto que pudesse ser apresentado à Câmara e ao Senado. Nesse ínterim, foram realizados, em nível nacional, vários debates, seminários e manifestações visando à aprovação do projeto. Votado e aprovado nas duas casas, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei n. 8.069/90, foi sancionado pelo então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, em 13 de julho de 1990, e passou a vigorar a partir de 14 de outubro deste mesmo ano.

O pedagogo e jurista de Minas Gerais, Antônio Carlos Gomes da Costa (1993, p.21), dá ênfase à singularidade da ampla participação popular na construção do Estatuto:

Quanto à forma de sua elaboração, a nova lei rompeu de modo visceral com os métodos e processos de elaboração legislativa que vigoram há séculos em nosso país. Não é nenhum exagero dizer que, literalmente, trata-se de uma lei pensada por milhares de cabeças e escrita por milhares de mãos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é considerado uma verdadeira constituição da população infantojuvenil brasileira. Estabelece as condições de exigibilidade para os direitos da criança e do adolescente, consagrados na Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1990) e demais normativas internacionais, bem como na Constituição da República Federativa do Brasil (1988) e nas leis que a complementam.

Na síntese de Sêda (1993, p. 4),

O Estatuto da Criança e do Adolescente consiste num conjunto de normas fundamentais básicas, que dizem o que fazer para cultivar bons hábitos, usos e costumes em relação à criança e ao adolescente [...] e normas sobre o que fazer para se corrigir desvios quando houver resistência da realidade em utilizar normas primeiramente mencionadas.

Os 267 artigos do ECA traduzem minuciosamente as conquistas em favor dessa população, contidas no *caput* do artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

Art. 227- É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, liberdade e à convivência familiar

e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente é regido por uma série de princípios, que representam postulados fundamentais da nova política estatutária do Direito Infanto-Juvenil, reunindo regras que são indispensáveis e necessárias para sua aplicação correta e satisfatória.

O ECA, enfim, está comprometido com a proteção integral da criança e do adolescente, vistos sob um novo olhar e, com prioridade, agora considerados cidadãos, sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento.

2- PROTEÇÃO INTEGRAL: CRIANÇA E ADOLESCENTE SOB UM NOVO OLHAR

Como legislação estigmatizante que antecedeu o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8.069/90, o Código de Menores (1979) volta-se para o menor em situação irregular, visto como objeto de intervenção jurídico-social do Estado. Vale repetir que havia preocupação apenas com a proteção dos carentes e abandonados, sendo a vigilância exercida sobre os inadaptados e infratores. Pelas práticas jurídicas anteriores à Constituição Federal (1988), pode-se dizer que a legislação abrigava conteúdos discriminatórios. Por exemplo, a *criança era o filho bem nascido e o menor, o infrator*.

Na descrição de Liberati (2007, p. 14), a leis brasileiras daquela época

emprestavam ao *menor* uma assistência jurídica que não passava de verdadeiras sanções, ou seja, penas, disfarçadas em medidas de proteção; não relacionavam nenhum direito, a não ser aquele sobre a assistência religiosa; não traziam nenhuma medida de apoio à família; cuidavam da situação irregular da criança e do jovem, que, na verdade, eram seres privados de seus direitos.

O Código de Menores (1979) não distinguia criança de adolescente. Consequentemente, não fazia distinção entre as medidas a eles destinadas. O termo *menor* era empregado de forma generalizada. Embora juridicamente correta, a expressão adquiriu um sentido discriminatório na vigência desse Código e da Política Nacional do Bem Estar do Menor – PNBEM (Lei nº 4.5013/64).

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), o termo *menor* foi abolido, pois passou-se a entender que tanto a criança quanto o adolescente são menores, de acordo com seu caráter biológico.

Assim sendo, o novo diploma legal, o ECA, não só revogou o Código de Menores de 1979 e demais leis que o acompanhavam, como inovou, conforme o artigo 2º, ao considerar *criança*, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e *adolescente* aquela entre doze e dezoito anos de idade. Como observa Ubaldino Calvento Solari, do Instituto

Interamericano Del Niño, “A decisão de incluir na esfera de ação do Estatuto o menor de 18 anos está de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança, que, [...], em seu primeiro dispositivo, estabelece que [...] ‘se entende por criança todo o ser humano menor de 18 anos’.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 20).

A distinção entre *criança e adolescente*, como etapas específicas da vida humana, tem importância no Estatuto.

Ao longo do Livro I, principalmente, percebe-se que, em geral, ambos, gozam, dos mesmos direitos fundamentais, respeitada a peculiaridade de sua condição como pessoas em desenvolvimento. Logicamente, conforme o ECA, o tratamento da situação de cada um deles difere quando incorrem em ato infracional: a criança infratora fica sujeita às medidas de proteção previstas no artigo 101 e o adolescente infrator, às previstas no artigo 112, de natureza socioeducativa, que inclui, no inciso VII, medidas protetivas.

Ainda cumpre destacar que, pelos artigos 3º, 4º e 5º, que repetem e aprofundam as normas do artigo 227 da Constituição Federal (1988), no que se refere à proteção dos direitos e garantias fundamentais do cidadão, o ECA preocupa-se em assegurar às crianças e aos adolescentes, sem exceção alguma e na fase mais crítica de seu desenvolvimento, um direito universal.

Em verdade, preocupa-se em assegurar-lhes uma *proteção integral* que se define pela garantia dos direitos relativos:

- à sobrevivência: vida, saúde, alimentação;
- ao desenvolvimento pessoal e social: convivência familiar e comunitária, educação, esporte, cultura e lazer, proteção do trabalho e profissionalização;
- à integridade física, psíquica e moral: exercício de sua liberdade, respeito e dignidade.

Baseada numa ampla visão dos direitos humanos, a proteção integral tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são:

- pessoas em condição peculiar de desenvolvimento;
- uma prioridade absoluta, frente à família, à sociedade e ao Estado;
- sujeitos de direitos exigíveis com base na lei.

Esse tripé, assim reconhecido no ECA, configura a criança e o adolescente sob um novo olhar, cujas implicações atingem o sistema jurídico.

Pela primeira vez na história da legislação brasileira, crianças e adolescentes são tratados como uma *questão pública* de interesse nacional, para a qual se conclamam esforços governamentais e não governamentais em busca de respostas condizentes com os fins sociais e as exigências do bem comum, conforme o artigo 6º do ECA.

A proteção integral, um dever de todos, tem como justificativa o reconhecimento da *vulnerabilidade* e do *valor* da criança e do adolescente, enquanto pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

No que concerne à vulnerabilidade, compreende-se que a criança e o adolescente têm direitos especiais decorrentes do fato de que ainda não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos, não atingiram condições de defender seus direitos diante das omissões e transgressões capazes de violá-los e, também, não contam, sobretudo as crianças, com meios próprios para arcarem com a satisfação de suas necessidades básicas. Como seres em pleno desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e sociocultural, não podem responder pelo cumprimento das leis e demais deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma maneira que os adultos.

Como agravante dessa vulnerabilidade, tem-se o contexto social dos dias atuais, extraordinariamente complexo. Há razões suficientes para as preocupações da família, da escola e de outras tantas instituições com fatores, condições e influências prejudiciais ao desenvolvimento humano, especialmente, como observa Samuel Pfromm Netto, professor da USP e PUC/Campinas,

num mundo caracterizado por rápidas mudanças sociais, tecnológicas, científicas e econômicas, às voltas com as transições e mudanças na família, a presença e a tentação dos tóxicos, as crescentes liberdades sexuais e os crescentes riscos, a influência avassaladora da televisão na vida, no comportamento, nas expectativas e na construção pessoal da realidade, os infortúnios associados à pobreza e ao despreparo para viver de modo feliz e sadio, conviver e exercer a cidadania responsável. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 22).

Em síntese, por seu momento peculiar de desenvolvimento, as crianças e os adolescentes necessitam de proteção especializada, diferenciada e integral.

Do ponto de vista do valor da criança e do adolescente, há duas considerações distintas e complementares: a do valor intrínseco e a do valor projetivo.

Sobre o valor intrínseco da infância e da adolescência, Antônio Carlos Gomes da Costa assim se pronuncia:

Cada fase do desenvolvimento deve ser reconhecida como revestida de singularidade e de completude relativa, ou seja, a criança e o adolescente não são seres inacabados, a caminho de uma plenitude a ser consumada na idade adulta, enquanto portadora de responsabilidades pessoais, cívicas e produtivas plenas. Cada etapa é, à sua maneira, um período de plenitude que deve ser compreendida e acatada pelo mundo adulto, ou seja, pela família, pela sociedade e pelo Estado. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 59).

É oportuno lembrar que estudos científicos em diversas áreas têm servido para reiterar a importância decisiva que essas fases da vida humana desempenham na construção de personalidades sadias ou desajustadas e problemáticas. Importa admitir, entretanto, que há ainda um longo caminho a percorrer com referência a uma ampla compreensão das necessidades e das limitações próprias da infância e da adolescência.

Por seu valor projetivo, com especial significado para as gerações adultas, crianças e adolescentes são vistos como a continuidade de sua família, de seu povo e da espécie humana.

Como importante reflexão, vale ressaltar o ponto de vista de Pfromm Netto:

O reconhecimento de que as crianças e os jovens são o futuro da sociedade não é suficiente. Impõe-se a necessidade de generalizar na população como um todo, quer a preservação da infância e da adolescência – que, sob múltiplos aspectos dependem de um contexto social e cultural adequado para serem plenamente vividas e respeitadas – quer a consciência de que crianças e adolescentes são *diferentes* dos adultos e, ao mesmo tempo, o reconhecimento de que cabe aos adultos, particularmente aos pais, a indeclinável responsabilidade pelo crescimento e desenvolvimento das crianças e adolescentes, servindo os melhores interesses destes. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 22, grifo do autor).

A proteção integral fundamenta-se ainda na concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos. São titulares de direitos comuns, isto é, dos direitos que têm os adultos e que sejam aplicáveis à sua idade, bem como titulares de direitos especiais (art. 7º ao 69º do ECA), em decorrência da condição peculiar de pessoas em

desenvolvimento. Assim, a criança e o adolescente já não podem mais ser tratados como objetos passivos da intervenção da família, da sociedade e do Estado. Em nenhum momento ou circunstância, se poderá deixar de levar em conta seus direitos.

Como princípio declarado logo no início do artigo 3º do ECA, crianças e adolescentes, somente pelo fato de serem pessoas, gozam de todos os direitos fundamentais assegurados a toda pessoa humana. Essa regra, implicitamente, contém “a afirmação da plena capacidade jurídica do cidadão de menor de idade quanto aos direitos fundamentais.” É o que assinala Paolo Vercelone, Juiz de Direito na Itália, acrescentando que, crianças e adolescentes, como são sujeitos de direitos plenos,

eles têm, inclusive, mais direitos que os outros cidadãos, isto é, eles têm direitos específicos [...] e estes direitos específicos são exatamente aqueles que têm que lhes assegurar o desenvolvimento, o crescimento, o cumprimento de suas potencialidades, o tornar-se cidadãos adultos livres e dignos. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 36).

Ao considerar que o ECA da à criança a ao adolescente um novo espaço jurídico, Annina Lahalle, acentua: “de objeto, o menor de 18 anos passa a sujeito, mesmo se ele é ainda um ser em fase de desenvolvimento, sujeito de direitos humanos e sociais. Detentor de novos direitos, o menor encontra na lei novas formas de proteção.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 48).

No âmbito das disposições constitucionais e das exigências do novo Direito da Infância e da Juventude (ECA), crianças e adolescentes são *prioridade nacional*. Segundo a nova forma de concebê-los, além de sujeitos de direitos na peculiaridade de pessoas em desenvolvimento, eles se qualificam como *absoluta prioridade*, precisamente nos artigos 227 da CF/1988 e no artigo 4º do ECA.

O Estatuto definiu e concretizou essa nova concepção, enumerando procedimentos indispensáveis para sua garantia no parágrafo único do artigo 4º, a saber:

- a- primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b- precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c- preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d- destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Sem dúvida, considera-se que essa enumeração não é exaustiva; é apenas exemplificativa e representa o mínimo exigível de situações em que deverá ser assegurada a prevalência do atendimento, apoio e proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes.

A prioridade absoluta, então prevista, tem um objetivo prático, que é a concretização dos direitos enumerados no artigo 4º do ECA, entre os quais, o direito à vida, indicado em primeiro lugar. Como já observado pela UNICEF, deve-se assegurar às crianças e adolescentes não somente a vida, mas, também, a qualidade da vida.

A rigor, os direitos 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, especificados no *caput* do artigo 4º do ECA, podem ser considerados como “complementos do direito à vida”. Assim entendendo, Dalmo de Abreu Dallari, jurista de São Paulo, considera que a vida “não pode ser concebida apenas como a sobrevivência física”, mas exige “a possibilidade de pleno desenvolvimento físico, psíquico e intelectual, com satisfação das necessidades materiais, afetivas e espirituais.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 44).

Ainda o artigo 4º do ECA determina, logo de início, que é dever da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Cada uma dessas entidades, conforme as respectivas atribuições e recursos, está legalmente obrigada a colocar em seus objetivos preferenciais o cuidado das crianças e adolescentes.

É necessária a permanente cooperação entre as entidades consideradas. A conjugação de esforços certamente contribui para que os direitos se concretizem e possam chegar, mais facilmente, a seus destinatários, crianças e adolescentes.

A referência expressa à comunidade - agrupamento dentro da sociedade cujos membros adotam valores e costumes comuns numa vinculação mais estreita – foi “bem inspirada”, como justifica Dallari,

os grupos comunitários, mais do que o restante da sociedade, podem mais facilmente saber em que medida os direitos das crianças e dos adolescentes estão assegurados ou negados em seu meio, bem como os riscos a que eles estão sujeitos. É a comunidade quem recebe os benefícios imediatos do bom tratamento dispensado às crianças e aos adolescentes, sendo também imediatamente prejudicada quando, por alguma razão que ela pode mais facilmente identificar, alguma criança ou algum adolescente adota comportamento prejudicial à boa convivência. (In: CURY [Coord.] 2008, p.41).

Como bem lembra o Procurador da Justiça de São Paulo e professor Roberto João Elias (2008, p.6), a “participação da comunidade, por força do próprio Estatuto, concretizar-se-á com a criação do Conselho Tutelar, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme o preceito do artigo 132.”

Com referência à responsabilidade da família, Dallari observa que “é a família quem, em primeiro lugar, pode conhecer as necessidades, deficiências e possibilidades da criança, estando, assim, apta a dar a primeira proteção.” Quanto ao adolescente, “é na família, como regra geral, que ele tem maior intimidade e a possibilidade de revelar mais rapidamente suas deficiências e as agressões e ameaças que estiver sofrendo.” (In: CURY [Coord.], 2008, p.41- 42).

Juridicamente responsável perante a criança e o adolescente, a família também tem, ao mesmo tempo, responsabilidade perante a comunidade e a sociedade. Pode causar graves prejuízos à criança e ao adolescente, se for omissa no cumprimento de seus deveres ou se agir de modo inadequado, prejudicando terceiros que se beneficiariam com seu bom comportamento e que poderiam sofrer os males de um eventual desajuste psicológico ou social.

Ao mencionar o dever do Poder Público em relação à criança e ao adolescente, o Estatuto refere-se ao Estado, por todas as suas expressões - União, Estados, Municípios, subentendendo-se as respectivas competências constitucionais na área da infância e da juventude. Segundo Dallari, todos os setores da organização pública são, em verdade, “responsáveis pela adoção de providências que ajudem as crianças e os adolescentes a terem acesso aos seus direitos, recebendo a necessária proteção.” (In: CURY [Coord.], 2008, p.42 - p.43).

Sobre o dever da sociedade em geral, ainda conforme a expressão do artigo 4º do ECA, Dallari ressalta que, sendo as crianças e os adolescentes mais dependentes e mais vulneráveis a todas as formas de violência, “é justo que toda a sociedade seja legalmente responsável por eles. Além de ser um dever moral, é da conveniência da sociedade assumir essa responsabilidade, para que a falta de apoio não seja fator de discriminações e de desajustes, que, por sua vez, levarão à prática de atos anti-sociais.” (In: CURY [Coord.], 2008, p.44).

Dando cumprimento à Constituição Federal (1988), o Estatuto legisla igualmente sobre a *instrumentação* para serem alcançados os direitos da criança e do adolescente. Por isso, já no seu artigo 3º, enfatiza que são asseguradas por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual e moral, em condições de liberdade e dignidade. Compreende-se daí o imperativo das políticas públicas e ações efetivas da sociedade. Conforme João Gilberto Lucas Coelho, do Rio Grande do Sul,

Oportunidades e facilidades formam parte do quadro da 'proteção especial' prevista constitucionalmente. Elas devem embasar as políticas de Estado e a conduta de instituições, famílias e cidadãos. A grande meta é o desenvolvimento como pessoa humana [...]. Para que este 'desenvolvimento' não seja transposto como objetivo para organizações autoritárias, massificantes, sufocantes [...], o Estatuto condiciona explicitamente a liberdade e a dignidade da criança ou do adolescente como pré-requisito inarredável para este desenvolvimento acontecer. (In: CURY [Coord.], 2008, p.39).

Feita essa análise da nova forma de ver a criança e o adolescente - prioridade absoluta, sujeito de direitos, pessoas em desenvolvimento -, ainda importa ressaltar que o ECA preocupa-se em garantir que este desenvolvimento ocorra em todos os aspectos, como condição necessária na construção da cidadania. Direitos civis, direitos políticos e direitos sociais constituem as três dimensões essenciais dessa construção. Sem a inclusão desses direitos, há riscos no alcance da cidadania, em sua plenitude.

Retomando o disposto no artigo 2º do ECA, a criança é a pessoa com até doze anos de idade incompletos, contando-se do dia do nascimento até um dia antes de completar doze anos. E o adolescente é, por sua vez, a pessoa cuja idade se estende dos doze anos até um dia antes de completar dezoito anos. Por exceção, conforme parágrafo único desse mesmo artigo, os maiores de dezoito anos até vinte e um anos de idade, podem sofrer aplicação das regras estatutárias.

Importante efeito do limite dos dezoito anos refere-se à determinação da idade da imputabilidade penal.

O critério adotado pelo legislador, protegendo a pessoa até os dezoito anos, alinha-se com o artigo 1º da Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1990) e com os artigos 27 do Código Penal Brasileiro, 228 da Constituição Federal e 104 do

ECA, quando estabelecem a idade em que se inicia a responsabilidade penal. Os referidos textos legais ainda dispõem que são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos.

A esse respeito, o jurista Damásio de Jesus (1991, p. 445) comenta:

Os menores de 18 anos são inimputáveis. Praticando um fato típico e ilícito, não respondem pelo crime por ausência de imputabilidade. Se o fato é cometido no dia em que o sujeito comemora seus 18 anos, responde pelo crime, pois não se indaga a que hora completa a maioridade penal. A partir do primeiro instante do dia do aniversário surge a maioridade.

A criança e o adolescente são inimputáveis, mas a distinção entre eles é relevante, especialmente no que tange à aplicação de uma medida pedagógica quando da prática de ato infracional. O artigo 103 do ECA considera *ato infracional* a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Se a criança praticar algum ato infracional, estará sujeita às medidas de proteção estabelecidas pelo artigo 101 do ECA. Quando o ato infracional for praticado por adolescente, este estará sujeito às medidas socioeducativas previstas pelo artigo 112 deste ordenamento jurídico.

O juiz Jeferson Moreira de Carvalho (1997, p. 9) esclarece:

A existência de um marco divisório para os efeitos da lei foi necessária, e, embora possa haver diferenças da análise entre a medicina e a psicologia, é evidente que o legislador pátrio diferenciou as medidas, considerando-se o desenvolvimento físico, e mental, no estabelecimento de quem é criança e quem é adolescente.

No âmbito criminal, uma pessoa imputável é aquela a quem se atribui responsabilidade total pelos seus atos. Inimputável é aquela que, por circunstâncias específicas, não possui o domínio das regras de convivência social e, portanto, não pode ser responsabilizada da mesma forma que a pessoa imputável.

A imputabilidade é conceituada como a possibilidade de imputar, ou seja, atribuir responsabilidade diante de uma determinada lei. É o conjunto das condições pessoais que permite ao agente conhecer o caráter ilícito do seu ato e determinar-se de acordo com este conhecimento.

Aníbal Bruno (1984) explica que, para definir o imputável, o penalista baseia-se na capacidade do agente infrator de entender o aspecto ilícito de sua ação e de determinar-se segundo esse entendimento, o que torna juridicamente reprovável o seu comportamento.

Assim, a inimputabilidade penal incide em duas hipóteses: em razão da pessoa não ter completado dezoito anos ou por ausência da capacidade de entender o caráter ilícito do fato. No primeiro caso não se leva em consideração o discernimento, aqui entendido como a capacidade de entender e querer, e sim, exclusivamente, a idade. O critério da idade fixada em dezoito anos é de política criminal, nada tendo com a capacidade ou incapacidade de entendimento. Admitir que a imputabilidade aos dezoito anos se baseia na falta de entendimento do caráter ilícito, antissocial ou reprovador dos crimes, implica comparar adolescentes a pessoas incapazes de discernir o certo do errado, ou até compará-los a doentes mentais, o que nada tem de coerente.

A inimputabilidade, causa de exclusão da responsabilidade penal, não significa absolutamente irresponsabilidade pessoal ou social. O clamor social em relação ao jovem infrator, menor de dezoito anos, surge da equivocada sensação de que nada lhe acontece, quando autor de ato infracional. A circunstância de o adolescente não responder por seus delitos perante a Corte Penal não o faz irresponsável. O sistema legal, implantado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, faz desses jovens, entre doze e dezoito anos, sujeitos de direitos e de responsabilidades.

Os maiores de dezoito anos são submetidos às penas criminais: multa, prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos, limitação de fim de semana, privação da liberdade.

Os inimputáveis, menores de dezoito anos, estão sujeitos às medidas socioeducativas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, regime de semiliberdade e internação. Sujeitam-se a uma internação de até três anos, como medida socioeducativa que deverá se cumprida entre iguais.

Os adolescentes são *imputáveis* e, portanto, responsabilizados perante o Estatuto da Criança e do Adolescente. No caso, a punição difere da dos adultos, por ser de caráter eminentemente pedagógico, de menor duração e cumprida em estabelecimento próprio, de natureza educacional.

O Estatuto privilegia as medidas restritivas de direitos, deixando a internação para os casos graves. Como os adultos, os adolescentes, nos casos previstos em lei, se sujeitam, portanto, à privação de liberdade. Em ambos os casos, exige-se flagrante ou ordem escrita e fundamentada do Juiz.

Se o adolescente, autor de ato infracional, é inimputável por determinação constitucional, temos que ele não comete crime ou contravenção, mas ato infracional; não é interrogado, mas apresentado em audiência ao Juiz; não recebe pena, mas medida sócioeducativa; não é processado à revelia, mas o Juiz determina sua busca e apreensão; o Promotor de Justiça não oferece a denúncia, mas a representação, diversamente da primeira, não necessita de prova pré-constituída (art. 182, § 2º do ECA).

Embora possam ser socorridos pelas leis processuais vigentes, os atos infracionais cometidos por adolescentes receberam atenção especial do legislador: se, para os imputáveis perante o Código Penal há a Justiça Comum, para os imputáveis perante o ECA, há a Justiça da Infância e da Juventude. Importa compreender, portanto, que a grande distinção entre as penas criminais e a internação prevista no ECA é que a pena, perante a lei, é basicamente um “castigo” que se aplica ao adulto que cometeu crime. Já a internação prevista no ECA tem caráter socioeducativo, ou seja, visa prioritariamente à reintegração, à reinserção na família e na sociedade por meio da educação, do trabalho e da cultura. O ECA buscou esse posicionamento ético ante a constatação de que o adolescente, como pessoa que ainda vive o processo de amadurecimento físico, psicológico e emocional, merece, além de uma simples censura ou castigo da sociedade, a oportunidade de mudar seu comportamento. Em última instância, o alvo do Estatuto é devolver à sociedade pessoas capazes de exercer adequadamente seus direitos e deveres de cidadania.

Segundo a reflexão de Luís Otávio de Oliveira Amaral (1979), se a missão de recuperar qualquer ser humano é altamente qualificada, a de recuperar a criança e o adolescente é bem mais profunda.

A proteção integral à criança e ao adolescente, enquanto proposta e compromisso do ECA, subentende um modelo de atuação que se caracteriza por flexibilidade, garantias, direitos e medidas recomendadas até mesmo internacionalmente. Dá sustentação a esse modelo uma política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fundada nos princípios de descentralização administrativa e participação da população por meio de representações.

3. GESTÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: DESCENTRALIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) introduz significativas mudanças na gestão da política de atendimento à criança e ao adolescente. Por “atendimento” deve-se entender “atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, como consta no parágrafo 7º do artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

O atendimento dos direitos fundamentais da criança e do adolescente é assegurado pelo ECA em suas duas partes. No Livro I, cujas determinações têm um caráter geral, o Estatuto define princípios e diretrizes para a formulação de uma política voltada para a atenção dos direitos dos mais jovens, em nível federal, estadual e municipal, garantindo-lhes tratamento digno e respeito à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

No Livro II, que trata de situações específicas, o ECA dá um passo adiante ao prever as situações de proteção especial e de garantia dos direitos, atendidas pela oferta de serviços especiais.

A proteção especial acontece por meio de ação social especializada, dirigida a pessoas e grupos que se encontram em circunstâncias particularmente difíceis, ou seja, em condição de tal vulnerabilidade que os coloca em situação de risco social e pessoal.

A garantia dos direitos se dá por meio de mecanismos sociais e jurídicos que asseguram o cumprimento dos direitos humanos fundamentais, bem como as conquistas em favor dos mais jovens, explicitadas na Constituição, no ECA e na legislação municipal.

Com o artigo 86 tem início a parte do ECA que institui os mecanismos para garantir, fazer valer o mandamento do artigo 227 da CF. Para eficácia dos direitos da criança e do adolescente, ainda nos termos desse mesmo artigo, impõe-se a norma geral de que a política de atendimento desses direitos se efetivará através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados e dos Municípios. São fundamentais, portanto, a distribuição de responsabilidade e a cooperação. Não somente a União, mas também os Estados e Municípios deverão propor ações de

atendimento na área social. A comunidade também será chamada a opinar e indicar as necessidades de sua população.

A política de atendimento estabelecida no ECA respeitará, assim, o disposto nos incisos I e II do artigo 204 da Constituição Federal, que tratam da descentralização político-administrativa e da participação da população. Vejamos:

- I- descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Como um conjunto de medidas, ações, normas, instituições e programas, a política de atendimento abrange promoção, prevenção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, devendo ser viabilizada segundo linhas de ação e diretrizes traçadas pelo ECA, artigos 87 e 88, respectivamente.

O Estatuto estabelece, juridicamente, o que ele denomina de “linhas de ação da política de atendimento”, enumerando, em forma de exemplos, cinco grandes linhas:

- Art. 87- São linhas de ação da política de atendimento:
- I - políticas sociais básicas;
 - II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;
 - III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
 - IV- serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
 - V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Tais linhas de ação, de acordo com Edson Sêda, constituem “âmbitos operativos juridicamente reconhecidos como espaços do agir humano, necessários à

consecução dos fins sociais a que o Estatuto se destina.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 298).

Por política social básica (inciso I), entende-se aquele serviço essencial à sobrevivência da pessoa. A implementação dessa política é urgente e prioritária, por parte, primeiro, dos órgãos governamentais que detêm o poder de distribuição de verbas públicas e, supletivamente, da família e da sociedade, na elaboração de ações e programas mais adequados à necessidade da comunidade. Deve ter por finalidade a defesa dos direitos fundamentais de que trata o artigo 227 da CF.

As políticas e os programas de assistência social (inciso II) são constituídos pelo conjunto de bens e serviços destinados a pessoas e grupos que, por causa de sua vulnerabilidade temporária ou permanente, são credores de forma específica de apoio. Serve de exemplo, conforme o artigo 34 do ECA, a destinação de subsídios para estimular a colocação de crianças em família substituta, na modalidade de guarda.

Segundo Liberati (2007, p. 79),

A base que sustenta a formulação das políticas assistenciais ou compensatórias está, indiscutivelmente, ligada à existência de desigualdades sociais, que são incapazes de desaparecer, espontaneamente, pela atuação dos mecanismos postos pela política social básica.

Os incisos III a V do artigo 87 do ECA asseguram a implantação de política de proteção especial, tendo como destinatários as crianças e os adolescentes considerados em situação de risco pessoal e social. São casos específicos de violação que ultrapassa o âmbito das políticas sociais básicas e assistenciais, exigindo esquema especial de abordagem e tratamento, via Conselho Tutelar e, mesmo, delegacias especializadas.

As ações destinadas à proteção integral da criança e do adolescente, conforme as linhas especificadas no referido artigo 87 do ECA, são organizadas em quatro grandes grupos de políticas públicas e obedecem à seguinte hierarquia:

- **Políticas sociais básicas**, consideradas direitos de todos e dever do Estado, abrangendo saúde, educação, esporte, lazer. Estão voltadas para

a garantia dos direitos fundamentais do cidadão (art.227 da CF e 4º do ECA).

- **Políticas assistenciais (de assistência social ou compensatórias)**, voltadas às pessoas necessitadas, por exemplo, de complementação alimentar e abrigo. São de cunho basicamente humanitário e buscam garantir à população carente o acesso aos serviços públicos fundamentais.
- **Políticas de proteção especial**, dirigidas a pessoas e grupos que se encontram em situação de risco social e pessoal: drogadictos, portadores de necessidades especiais e vítimas de violência física e moral.
- **Políticas de garantia de direitos** visam a garantir o cumprimento de direitos assegurados na CF e no ECA.

Quanto às políticas de garantias dos direitos, Alcântara Del-Campo e Oliveira (2009, p. 126) observam:

[Estão] voltadas para a defesa jurídica dos direitos individuais e coletivos da população infantojuvenil. Essas políticas são operacionalizadas por instituições governamentais, como o Ministério Público, que, pela via da Ação Civil Pública pode compelir os órgãos públicos responsáveis à adoção de medidas concretas em face de eventuais omissões, bem como por entidades não governamentais, como a Comissão de Direitos Humanos da OAB.

As políticas assistenciais e de proteção especial, de acordo com a filosofia do ECA, devem ser sempre pensadas sob a ótica da transitoriedade e ter um caráter emancipador. A meta é garantir, com prioridade absoluta, o direito de todas as crianças e adolescentes.

Desse modo, a criança e o adolescente, que antes eram considerados portadores de necessidades e objetos de intervenção jurídica, agora são considerados cidadãos, isto é, detentores do “direito de ter direitos” (ARENDDT, 1980).

Para que as linhas de ação, em seu dinamismo, sejam progressivamente criadas, aperfeiçoadas e exigidas, no dia a dia, o artigo 88 do ECA dispõe sobre as diretrizes da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, assim pormenorizadas:

Art. 88 - São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis,

assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

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

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

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

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

A nova gestão da política de atendimento tem sua base operacional no Município, que deixa de ser mero executor das políticas traçadas pela União e pelos Estados. O Município assume com a comunidade a iniciativa de editar qual o melhor método de aplicação das diretrizes por ele traçadas. Portanto, poderes até então privativos da União e dos Estados passam para o Município. Os fundamentos jurídicos dessa inversão de poderes encontram-se nos artigos 1º, 18º, 30º e 204º da Constituição Federal de 1988. Como esclarece Edson Sêda,

O Município é ente autônomo da federação brasileira. A política social deve ser formulada através da *descentralização política administrativa*, ficando a coordenação e as normas gerais para a União. A execução de programas bem como sua coordenação ficam para os Estados e Municípios. O Município tem o poder de escolher a forma que melhor lhe convém para essa execução. A formulação de políticas nessa área, bem como o controle das ações delas decorrentes, em todos os níveis devem ter a constitucionalmente obrigatória *participação* da população, através de entidades

representativas. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 306, grifos nossos).

Constata-se, pois, que a Constituição Federal ampliou de forma considerável a competência e as responsabilidades das cidades e da comunidade, restringindo o papel da União e dos Estados. Os Municípios passam a ser responsáveis pela organização e manutenção dos serviços básicos nas áreas da saúde, educação e assistência social.

Sendo assim, para cumprir a determinação legal do artigo 88, inciso I, do ECA, o Município deve, por meio de lei municipal:

- a- Estabelecer as diretrizes básicas do atendimento infantojuvenil;
- b- Atender às peculiaridades locais;
- c- Organizar as estruturas adequadas para aplicar o Estatuto;
- d- Criar o Conselho Municipal dos Direitos, o Fundo Municipal e o Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Inerente à nova gestão da política de atendimento à infância e à juventude, como forma de ampliar a democratização da sociedade brasileira, a municipalização, vale ressaltar, descentraliza as decisões e permite a participação ativa da comunidade nos planos e gastos locais. Preferencialmente, em parceria com as entidades não governamentais, os Municípios ficam responsáveis pela coordenação local e a execução das políticas e programas destinados à criança e ao adolescente. Como ilustração é oportuno registrar a experiência paulista, no município de Ribeirão Preto, relativa ao Projeto Rede Crescer, em pleno desenvolvimento a partir de dezembro de 2008. (Ver Anexo).

Com base na Constituição Federal que procurou criar mecanismos de participação popular e controle das ações de governo pela população, a começar pelos chamados Conselhos Populares, com poderes diferenciados e atuantes em diversas áreas, o ECA, ao tratar das diretrizes da política de atendimento, no artigo 88, inciso II, prevê a “criação de Conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente [...]”. Descreve o conceito jurídico-legal desses conselhos como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação

popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais.

Os Conselhos dos Direitos constituem uma instância pública de participação democrática, caracterizando-se como fórum de discussão e formulação da política social da criança e do adolescente numa corresponsabilidade dos poderes públicos e da sociedade civil. São órgãos especiais, autônomos, apartidários, destituídos de personalidade jurídica, mas com capacidade pública. Suas atribuições consistem em:

- a- Deliberar sobre as políticas públicas destinadas à população infantojuvenil;
- b- Controlar as ações (programas) das entidades governamentais e não governamentais em todos os níveis, ou seja, federal, estadual, distrital e municipal;
- c- Gerir os recursos do fundo dos direitos da criança e do adolescente.

São as leis municipal, estadual e federal que, no âmbito de suas competências, criam os Conselhos dos Direitos, compostos de um número de membros que corresponda à paridade entre os representantes dos órgãos governamentais e da sociedade civil. Esses membros são considerados *agentes políticos*. A função de membro do Conselho Nacional e dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerada de interesse público e não remunerada (art.89, ECA).

Como fonte criadora dos Conselhos, a Lei Federal criou o CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Lei n. 8.242/1991, fixando-lhe como sua competência a elaboração das normas gerais da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como a fiscalização das ações de execução, observadas as linhas de ação e diretrizes traçadas pelos respectivos artigos 87 e 88 do ECA.

As leis estaduais e municipais criaram os respectivos Conselhos: CEDCA - Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente; CMDCA - Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

No âmbito municipal, os Conselhos dos Direitos são encarregados de executar as diretrizes de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. A tarefa relativa às políticas sociais básicas do Município é atribuída aos próprios órgãos governamentais encarregados de implantá-las e executá-las. Após estudos e levantamentos das carências sociais do Município, o CMDCA indicará ao órgão executor - Secretaria Municipal de Saúde, da Educação, do Trabalho - a necessidade de se restabelecer ou cumprir com

prioridade administrativa, a carência detectada, utilizando, para tanto, os recursos financeiros que já deverão estar destacados no orçamento municipal. Essa orientação é válida, também, para os Conselhos de Direitos em níveis estaduais e nacional, que fiscalizarão o cumprimento das diretrizes estipuladas. Em caso da não observância das metas estabelecidas pelos Conselhos, estes deverão comunicar o fato ao Ministério Público, que, por intermédio de ação civil pública, restabelecerá a ordem prioritária de atendimento (LIBERATI, 2007).

Diante do quadro ora descrito, é importante ressaltar, com Digiácomo, que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente:

É o órgão que detém a legitimidade e a prerrogativa constitucional para formular as políticas de atendimento à criança e ao adolescente em todos os níveis de governo, ficando num segundo momento também encarregado de fiscalizar e controlar as ações do administrador público para certificar-se que este está cumprindo suas respectivas deliberações, de que não pode se furtar inclusive sob pena da prática de crime de responsabilidade e ato de improbidade administrativa. (In: LIBERATI [Org.], 2004, p. 298).

É fundamental registrar que, atuando em parceria com o Poder Público, há ainda inúmeros Conselhos (organizações) não governamentais, nacionais e internacionais, como: Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência - CBIA, Centro de Defesa da Criança e do Adolescente - CEDECA, Fundação ABRINQ, Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF, Pastoral do Menor, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua.

Para o bom desempenho dos Conselhos vários procedimentos se impõem aos responsáveis por sua implantação e gerenciamento.

Uma política de atenção à infância e à adolescência não pode se restringir a problemas imediatos. Além das ações emergenciais, ela precisa de propostas para médio e longo prazo, procurando antecipar as necessidades que possam surgir.

As questões da infância estão ligadas à necessidade de uma política de emprego, habitação, reforma agrária, educação, saúde, dentre outras. Não se pode atacar apenas as consequências, mas atuar contra as causas das desigualdades, buscando diminuir as disparidades sociais.

É importante estabelecer conexões entre as políticas tradicionalmente setorializadas e fragmentadas, como saúde, educação, saneamento, entre os órgãos estaduais e federais que atuam na área da infância e entre todos os órgãos públicos e entidades não governamentais que atuam no Município.

Os Conselhos podem desenvolver formas permanentes de avaliação de sua atuação e dispor de indicadores que mensurem a situação da infância e da adolescência no Município.

As iniciativas para levantamento de dados confiáveis da realidade devem ser estimuladas e subsidiadas. O trabalho de diagnóstico é uma ação política e a precariedade de informações contribui para ocultar graves omissões. São parceiros importantes nessa tarefa as universidades e os institutos de pesquisa.

Como o trabalho com a adolescência baseia-se essencialmente na intermediação de um adulto, deve-se priorizar a formação e a valorização dos recursos humanos.

A observação desses procedimentos deve levar em conta, acima de tudo, a total consonância com as diretrizes e as linhas de ação propostas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Além dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (inciso II do art. 88 do ECA), como mecanismos de garantia do cumprimento da doutrina da proteção integral, há os Conselhos Tutelares.

A Constituição Federal, no artigo 24, inciso XV, deu poderes ao Município para legislar, como forma de suplementação das competências federal e estadual sobre a “proteção à infância e juventude”. Aliado a esse dispositivo e completando sua extensão, o artigo 30, II, dispõe que compete aos Municípios “suplementar a legislação federal e estadual no que couber”. Com esse embasamento legal, a lei municipal fica sendo instrumento jurídico adequado para criar o Conselho Tutelar e disciplinar seu funcionamento.

O Conselho Tutelar só existe no âmbito do Município, ou seja, se for criado por lei municipal. De acordo com o artigo 131 do ECA, o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos no Estatuto. Na parte final desse dispositivo, está prevista a finalidade do Conselho Tutelar que, como órgão

municipal, é, também, um órgão da sociedade a dividir com o Estado e a família a responsabilidade da política de atendimento social da criança e do adolescente.

Na definição de Liberati (2007, p.104), o Conselho Tutelar é

um espaço que protege e garante os direitos da criança e do adolescente, no âmbito municipal; é uma ferramenta, um instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social para crianças e adolescentes.

Vale dizer que o Conselho Tutelar

constitui um instrumento nas mãos dos cidadãos para zelar, promover, orientar, encaminhar e tomar providências em situações de risco pessoal e social, ou seja, de abandono, negligência, exploração, violência, crueldade e discriminação de crianças e adolescentes, no município (AMEPPE/CBIA, 2009).

O artigo 132 do ECA estabelece que, em cada Município, haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar, composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, renovável por mais três. A função do conselheiro tutelar, também considerado *agente político*, poderá ser remunerada, de acordo com o que ficar decidido na lei municipal (art. 134, ECA).

É oportuno lembrar que o Conselho Tutelar assume as funções anteriormente exercidas pela Justiça da Infância e da Juventude, relacionadas com os aspectos político-sociais dos direitos das crianças e dos adolescentes (AMEPPE/CBIA, 2009).

Observe-se que não havendo Conselho Tutelar no Município, as funções do órgão são naturalmente exercidas pelo Juiz da Infância e da Juventude (art. 262, ECA).

Com a característica de serviço público relevante no atendimento e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, o Conselho Tutelar, na prestação de serviço social comunitário, é órgão que não tem folga em suas atividades. Deve funcionar todos os dias da semana, em horário integral, com plantões designados, incluindo-se domingos e

feriados. A não - oferta desse serviço essencial, protegido pela Constituição Federal (art. 227, § 7º e art. 204) e pelo ECA (art. 208, § 1º), permite e autoriza a propositura de ação judicial de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à população infantojuvenil.

Segundo as atribuições definidas pelo artigo 136 do ECA, o trabalho do Conselho Tutelar evidencia-se pelo recebimento de solicitações, queixas, reclamações e denúncias, encaminhadas pelas crianças, jovens, suas famílias e pela população em geral. Evidencia-se também pela orientação e pelo aconselhamento a crianças e adolescentes e a seus pais e pelo encaminhamento das soluções dos problemas.

O Conselho Tutelar não presta serviços diretos, não assiste diretamente. Não é órgão de execução. Contudo tem a prerrogativa de promover a execução das medidas de proteção previstas nos artigos 101, I a VII, e 129, I a VI, do ECA. Sendo assim, para cumprir suas decisões, utiliza-se dos vários órgãos públicos da administração municipal que mantêm serviços de atendimento social e comunitário. De fato, consta do artigo 136, III, *a'* e *b'*, do ECA, que o Conselho Tutelar pode:

a' - Requisitar serviços públicos na área de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. [Serviços sempre devidos à criança e ao adolescente e às suas famílias.].

b' - Apresentar junto à autoridade judiciária os casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

Quanto às novas entidades de atendimento, preceitua-se que devem trabalhar de modo integrado com as antigas, segundo as particularidades de cada uma. Essa articulação mostra-se indispensável, tendo em vista que muitos problemas das crianças e dos jovens decorrem da miséria de suas famílias e do fracasso das políticas públicas de educação, saúde, trabalho, moradia, saneamento, incluindo-se aí toda a problemática socioeconômica, que envolve a população rural. Assim, a criação de uma rede de novos serviços e programas de atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, a partir ou não de estruturas já existentes, é necessária e urgente para efetivação da nova política de atendimento comprometida com a doutrina da proteção integral.

O monitoramento de toda a rede de atendimento de caráter permanente cabe ao Conselho Tutelar. Para tanto, fica estabelecida a obrigatoriedade de o CMDCA comunicar-lhe o registro das entidades não governamentais, bem como o dos programas de atendimento executados por estas e pelas entidades governamentais (parágrafo único do art. 90 e art.91, ECA), as quais o Conselho Tutelar, juntamente com o Judiciário e o Ministério

Público, tem a incumbência de fiscalizar (art.95, ECA). Portanto, conforme esse dispositivo, além das atribuições concernentes à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, o Conselho Tutelar tem um papel muito importante na fiscalização das entidades de atendimento, governamentais e não-governamentais, referidas no artigo 90 do Estatuto. Às entidades que desenvolvem Programas de Internação, em caso de descumprimento de suas obrigações constantes no artigo 94, são aplicáveis as medidas previstas no artigo 97 do ECA, a saber:

I - às entidades governamentais:

- a) advertência;
- b) afastamento provisório de seus dirigentes;
- c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
- d) fechamento de unidade ou interdição de programa;

II - às entidades não-governamentais:

- a) advertência;
- b) suspensão total ou parcial do repasse de verbas públicas;
- c) interdição de unidades ou suspensão de programas;
- d) cassação do registro.

Parágrafo único: Em caso de reiteradas infrações cometidas por entidades de atendimento, que coloquem em risco os direitos assegurados nesta Lei, deverá ser o fato comunicado ao Ministério Público ou representado perante autoridade judiciária competente para as providências cabíveis, inclusive suspensão das atividades ou dissolução da entidade.

Dada a amplitude concedida legalmente para atuação do Conselho Tutelar, o “exercício de suas atribuições deve estar fundamentalmente voltado à defesa intransigente de todas as crianças e adolescentes do Município, tendo enfoque eminentemente *preventivo*” como bem acentua Digiácomo (In: LIBERATI [Org.], 2004, p. 306, grifo do autor). Acrescente-se a esse enfoque, o caráter educativo da atuação dos Conselheiros no cumprimento de sua atribuição básica, que é a de atender à criança, ao adolescente, a seus pais e responsáveis.

Segundo a “pedagogia” do Conselho Tutelar, o Conselheiro “é, antes de tudo, um educador”. Deve ser capaz de interpretar a lei, transmitir bem uma informação, pôr em linguagem simples as orientações e encaminhamentos necessários. (AMEPPE/CBIA, 2009).

Retomando o Estatuto, artigo 88, incisos III e IV, são, também, diretrizes da política de atendimento: a criação e manutenção de programas específicos de proteção e socioeducativos, conforme artigo 90 do ECA, incisos I a VII, observada a descentralização político-administrativa; a manutenção de Fundos Nacional, Estaduais e Municipais, vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Estatuto propõe, também, no artigo 88, inciso V, a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social. Como um adendo a refletir a preocupação com a integralização dos serviços, é oportuno lembrar a iniciativa do CONANDA, expressa na Resolução n.50/96, que cria o Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência – SIPIA, cujo objetivo é facilitar a execução das metas governamentais, visando possibilitar aos Conselhos Tutelares e aos Conselhos de Direitos em geral a coleta de dados, o registro e o tratamento das informações relacionadas com a infância e a juventude.

Ainda importa relevar que, ao traçar as diretrizes da política de atendimento, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 88, inciso VI, considerou indispensável a participação dos diversos segmentos da sociedade, valorizando a mobilização da opinião pública. A nova visão da criança e do adolescente supõe, de forma imperativa, um amplo e profundo trabalho de sensibilização e conscientização da opinião pública. Entende-se por mobilização o envolvimento cotidiano de pessoas, grupos, comunidades, segmentos sociais ou uma sociedade inteira na busca de resultados desejados por todos. Ou seja, todos devem tomar posição para descobrir os meios necessários - por exemplo, levantamento e aplicação de recursos - para enfrentar os problemas que atingem as crianças e os adolescentes. Na solução desses problemas, devem agir em harmonia com os órgãos governamentais e não governamentais. Ressalte-se que contribui, sobremaneira, para a efetiva mobilização da sociedade, a participação da imprensa.

Assim, é bem oportuna a observação de Annina Lahalle, ao afirmar que a proteção integral “já não é mais obrigação exclusiva da família. É um dever social. Todos devem zelar pela dignidade e proteção da criança e do adolescente.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 48).

Toda a história política do Brasil está marcada pelo oposto do que o Estatuto propõe. As decisões sempre foram centralizadas, autoritárias, sem participação popular, e a maioria das pessoas não era considerada nem tratada como sujeitos de direitos. A aplicação das verbas e dos convênios era, na maioria das vezes, resolvida em gabinetes fechados, sem qualquer controle da sociedade civil.

É, portanto, uma conquista relativamente recente em nosso país a possibilidade de plena participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas, principalmente através dos Conselhos, fóruns democráticos de discussão e formulação de políticas. Os Conselhos tiveram de aprender a formular políticas, fiscalizar o poder público, trabalhar pela mudança de mentalidade de suas comunidades e garantir, enfim, que crianças e adolescentes sejam a preocupação primordial.

Os instrumentos de controle social, em sua aplicação, deixam perceber, especialmente, a necessidade de articulação, debate e quebra de sectarismos. O Conselho de Direitos deve buscar trabalhar de forma articulada com os demais Conselhos, já constituídos ou em constituição, de Saúde, Educação, Assistência Social, e com todos os movimentos sociais empenhados na defesa da cidadania.

4 - DA PREVENÇÃO ÀS MEDIDAS PROTETIVAS E SOCIOEDUCATIVAS

Por força do disposto no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, todos são responsáveis em relação às crianças e aos adolescentes: família, Estado e sociedade. Pelo princípio da cooperação, todos devem assegurar, com garantia de prioridade, os direitos da população infantojuvenil, que, englobados nas várias formas de atendimento, são de ordem material, moral e jurídica, indo desde a preservação da vida até a convivência familiar e comunitária.

Alinhado com o preceito constitucional desse artigo 227, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), no Livro I, Título III, estabelece medidas de *prevenção geral* (arts.70 a 73) e medidas de *prevenção especial* (arts.74 a 85), estas distribuídas em três seções:

- I- informação, cultura, lazer, esportes, diversões e espetáculos;
- II- produtos e serviços;
- III- autorização para viajar.

O tratamento dado aos mecanismos de prevenção tem por objetivo evitar que a criança e o adolescente ingressem naquela esfera antes denominada “situação irregular”, hoje considerada “situação de risco”. Pretende-se que tenham uma proteção integral com vistas a um pleno desenvolvimento de sua pessoa, do nascimento à maioridade.

De acordo com o artigo 70 do ECA, “É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.”

Como esclarecem Alcântara Del-Campo e Oliveira (2009, p. 100), “o termo *ameaça* indica a possibilidade de violação indireta, futura ou iminente. O vocábulo *violação* aponta para um risco real, direto e presente.” (Grifos dos autores).

Por meio da adoção de medidas e programas de atendimento que evitem a marginalização, a discriminação e o risco pessoal, a prevenção deve garantir à população infantojuvenil o exercício dos direitos enumerados no artigo 71 do ECA: direito à informação, à cultura, ao lazer, aos esportes, às diversões, aos espetáculos e produtos e serviços.

Vários desses direitos já constam de outros dispositivos do Estatuto. Por exemplo, o artigo 4º trata dos direitos à educação, ao esporte, ao lazer, à cultura. Da mesma forma, os artigos 53 a 59.

É importante destacar a ressalva feita no final desse artigo 71, e que não pode deixar de ser observado: as atividades voltadas à criança e ao adolescente devem respeitar sua condição de pessoas em desenvolvimento. Em todas as circunstâncias deve prevalecer o que for melhor para eles.

O artigo 98 do ECA, em seus incisos I, II e III, estabelece as situações em que crianças e adolescentes terão seus direitos ameaçados ou violados.

No inciso I, trata das situações em que o Estado ou a sociedade, por ação ou omissão, ameaçam ou violam os direitos da criança e do adolescente. Seria, por exemplo, o caso de não oferecer ou oferecer de forma incipiente proteção aos direitos infantojuvenis ou, ainda, casos de omissão, permitindo que crianças e adolescentes morem nas ruas, não encontrem vagas em escolas públicas, não encontrem atendimento adequado em hospitais, por exemplo.

No inciso II, trata da responsabilização da família pelos riscos a que se expõem crianças e adolescentes. Seriam os casos de *falta*, caracterizada por falecimento, ausência ou, em alguns casos, até por distanciamento físico, *omissão*, caracterizada por inação ou inércia dos pais ou responsáveis, *abandono*, caracterizado por desamparo da criança ou adolescente, *negligência*, caracterizada por desleixo, descuido, desatenção ou menosprezo e *abuso*, caracterizado por maus-tratos e violência sexual. São também exemplos de ameaça ou violação dos direitos não matricular e não exigir a frequência das crianças e dos adolescentes na escola.

No inciso III, trata das situações em que a conduta da criança ou do adolescente constitui ameaça ou violação de seus próprios direitos. Então, as práticas de atos infracionais *levariam à imposição de medida socioeducativa e/ou protetiva mais adequada para cada caso*.

Em razão de qualquer uma dessas situações de ameaça ou violação de direitos, o ECA prevê a possibilidade de aplicação das medidas protetivas, elencadas no artigo 101, a saber:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
 - II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
 - III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
 - IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
 - V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
 - VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
 - VII - abrigo em entidade;
 - VIII - colocação em família substituta.
- Parágrafo único. O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

Verificada a real situação de risco pessoal e social em que se encontram as crianças e adolescentes, tomando-se por base as situações enumeradas nos incisos I, II e III do artigo 98, compete à autoridade judiciária ou ao Conselho Tutelar tomar uma das providências previstas pelo artigo 101, ora transcrito.

Observe-se que a medida constante no inciso VIII do artigo 101, a colocação em família substituta, é aplicada somente pela autoridade judiciária. Quanto à medida de abrigo, inciso VII, há de se atentar para o fato de que o Conselho Tutelar não funcionará como entidade de atendimento que executa tal medida. As entidades que mantêm programas de abrigo devem comunicar ao Conselho Tutelar que estão abrigando crianças ou adolescentes em caráter excepcional ou de urgência, ficando sujeitas às determinações deste órgão (art.93 do ECA).

Pelo artigo 99 do ECA, as medidas de proteção podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituídas a qualquer tempo, pois, no caso, a finalidade é resolver o problema da criança ou do adolescente. Como observa Elias (2004), são compatíveis entre si, por exemplo, orientação, apoio e acompanhamento temporários com matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental (art. 101, II e III). São incompatíveis, é óbvio, as medidas relativas a abrigo e à colocação em família substituta (art. 101, VII e VIII).

As medidas protetivas aplicáveis à criança e ao adolescente jamais podem ter característica punitiva. Como sujeitos especiais de direitos, devem ficar protegidos por *medidas pedagógicas* (art. 100, ECA), que, tanto quanto possível, fortaleçam os vínculos

familiares e comunitários. Entre os vários direitos, deve-se ter sempre presente que o artigo 227 da Constituição Federal contempla o da convivência familiar e comunitária (ELIAS, 2008).

Os membros do Conselho Tutelar devem conhecer todos os serviços de atenção à criança e ao adolescente disponíveis no Município, relacionados com as medidas que podem ser aplicadas pelo Conselho Tutelar.

Por sua vez, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deve comunicar ao Conselho Tutelar quais são as instituições, associações ou entidades de atendimento à criança e ao adolescente do Município, sejam elas governamentais ou não governamentais, inscritas e registradas, mencionando seus programas e regimes de atendimento.

As medidas protetivas serão aplicadas pelo Conselho Tutelar às crianças que praticarem ato infracional (art. 105, ECA). Considere-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal (103, ECA). De natureza administrativa, as medidas protetivas não necessitam da autorização do Juiz para serem aplicadas pelo Conselho Tutelar.

É importante dar ênfase a essa regra do Estatuto que é absoluta e não admite qualquer exceção: à criança somente poderão ser aplicadas as chamadas “medidas específicas de proteção”, seja qual for o ato cometido e independente de sua gravidade (ELIAS, 2008).

Outras intervenções de natureza protetiva, e também preventiva, são as medidas pertinentes aos pais ou responsável. O artigo 229 da Constituição Federal preceitua que os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores. Com as mesmas palavras praticamente, o ECA repete em seu artigo 22: “aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores (...).” É inegável, portanto, que o desenvolvimento adequado da criança e do adolescente até a sua maioridade é, primordialmente, tarefa dos pais ou responsável, seja tutor ou guardião (ELIAS, 2008).

O artigo 129 do ECA autoriza a aplicação de medidas, sempre que pais ou responsável ameaçarem ou violarem os direitos de crianças e adolescentes sob sua guarda. São elas:

- I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;
- II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;
- VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;
- VII - advertência;
- VIII - perda da guarda;
- IX - destituição da tutela;
- X - suspensão ou destituição do pátrio poder.

A família será convocada para satisfazer às necessidades básicas da criança e do adolescente, uma vez que os pais são responsáveis pela sua formação, orientação e acompanhamento. Na falta da família ou se suas ações não forem suficientes para realização das necessidades dos filhos, o Estado intervém, por meio do Conselho Tutelar ou pela autoridade judiciária, para que os direitos infantojuvenis não sofram ameaça ou violação.

As medidas dos incisos I a VI do artigo 129 do ECA autorizam o Conselho Tutelar (art. 136, II) a intervir na família todas as vezes que a integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente estiver ameaçada ou violada por omissão, opressão ou abuso dos pais ou responsável.

Com efeito, a intervenção do Estado nas relações familiares fica mais evidente quando se constata que a criança é vítima de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos próprios pais ou responsável. A autoridade judiciária, no caso, poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum (art. 130, ECA).

As medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente são aquelas que objetivam a reeducação do adolescente infrator para que possa continuar a viver em sociedade. Pretendem, portanto, sua integração social, principalmente sua reinserção na própria família. Para essas medidas vale também o disposto nos artigos 99 e 100 do ECA, a propósito de sua aplicação isolada ou cumulativa,

atentando-se às necessidades pedagógicas. Como explicita o artigo 100 do ECA, na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, ou seja, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, como já observado.

Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as medidas enumeradas no artigo 112:

- I – Advertência;
- II - Obrigação de reparar o dano;
- III- Prestação de serviços à comunidade;
- IV- Liberdade assistida;
- V- Inserção em regime de semiliberdade;
- VI- Internação em estabelecimento educacional;
- VII- Qualquer uma das previstas no artigo 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitido a prestação de trabalho forçado.

§3º Os adolescentes portadores de doenças ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

Sempre que suficientes para solução de cada caso devem ser aplicadas as medidas referidas nos incisos I a IV, ora transcritos, uma vez que não impedem a permanência do infrator no lar. O critério das necessidades pedagógicas na aplicação das medidas têm seu reforço no artigo 19 do ECA, que consagra o direito à família, quer biológica ou não.

Sobre a aplicação das medidas socioeducativas cumulativamente, Elias (2008) reconhece que nem todas elas se harmonizam, por exemplo, a medida de liberdade assistida com a da semiliberdade, nem com a da internação. Já as medidas de advertência e reparação do dano podem ser aplicadas de uma só vez, ou apenas uma será considerada, como exemplifica Ricardo Carlos Ribeiro (1997). Ressalve-se, entretanto, que as medidas socioeducativas podem ser substituídas umas pelas outras.

As medidas, assim previstas pelo ECA, são as alternativas encontradas pela lei para mostrar aos adolescentes, que cometeram algum ato infracional e que, portanto, infringiram a lei, a gravidade e as consequências de seus atos. Por meio

delas, pretende-se interromper o processo que os levou à prática da infração e substituí-lo pelo desenvolvimento de uma condição de cidadania. Em qualquer das hipóteses previstas pelo legislador, o objetivo deve ser sempre a ressocialização do adolescente, porque se presume que aquele que pratica um ato infracional, pelos mais diversos motivos, não está sendo devidamente socializado.

Segundo o entendimento de Olympio Sotto Mayor,

Para o adolescente autor de ato infracional a proposta é de que, no contexto da proteção integral, receba ele medidas socioeducativas (portanto, não punitivas), tendentes a interferir no seu processo de desenvolvimento objetivando melhor compreensão da realidade e efetiva integração social. (1991, p. 342).

Mais precisamente,

A medida socioeducativa é a manifestação do Estado em resposta ao ato infracional praticado por menores de dezoito anos, de natureza jurídica impositiva, sancionatória e retributiva, cuja aplicação objetiva inibir a reincidência, desenvolvida com a finalidade pedagógica educativa. Os *métodos para a aplicação das medidas socioeducativas são pedagógicos, sociais, psicológicos e psiquiátricos*, visando, sobretudo, à integração do adolescente e sua própria família na comunidade. (LIBERATI, 2007, p. 100, grifo nosso).

Como bem lembra Chaves (1994), o Brasil, ao contrário dos outros países, como Estados Unidos e Inglaterra, preferiu a reeducação e a ressocialização de seus adolescentes à mera punição repressora.

Corroborando com essa preferência a possibilidade de remissão do ato infracional, conforme artigo 126 e parágrafo único do ECA.

A palavra remissão, juridicamente, exprime renúncia voluntária ou liberação graciosa a respeito de uma dívida, de um direito. É uma forma de exclusão do processo, quando este ainda não foi iniciado, ou de suspensão e extinção, quando já iniciado o procedimento para a apuração do ato infracional.

Importa esclarecer que a remissão poderá ser concedida pelo membro do Ministério Público, *antes* de ser instaurado o procedimento contraditório para a apuração do ato infracional. Nessa fase, deverão ser observadas as circunstâncias e os efeitos do fato sobre o contexto social, bem como a personalidade do adolescente e, ainda, o grau de sua participação na prática do ato infracional. Se a remissão for concedida pelo Ministério Público, caberá ao Juiz homologá-la, se concordar com o mencionado perdão. Quando o Magistrado não concordar com a remissão, ordenará a remessa dos autos ao Procurador Geral de Justiça que deverá apreciar a concessão, ou não, da remissão e poderá optar pelas seguintes possibilidades: oferecer a representação, designar outro Promotor de Justiça para apresentá-la ou ainda ratificar a remissão.

Todavia, *iniciado* o procedimento cabe à autoridade judiciária conceder a remissão, suspendendo ou extinguindo o processo.

A remissão é destinada às hipóteses em que as infrações sejam de natureza leve e o adolescente não possua antecedentes criminais. Justifica-se por procurar evitar os efeitos negativos da instauração ou prosseguimento de um procedimento formal, em que o jovem sofreria eventuais constrangimentos oriundos deste procedimento e, também, por reduzir os custos processuais.

Ainda sobre o enfrentamento do ato infracional, Paulo Afonso G. de Paula reforça:

A decisão nasce do confronto de interesses sociais e individuais tutelados unitariamente pelas normas insertas no ECA (interessa à sociedade defender-se de atos infracionais, ainda que praticados por adolescentes, mas também lhes interessa proteger integralmente o adolescente, ainda que infrator). Assim em cada caso concreto, pode o Ministério Público dispor da ação socioeducativa pública através da remissão, concedendo-a como perdão puro e simples, ou, numa espécie de transação incluir a aplicação da medida não privativa de liberdade excetuando-se, portanto, a semi liberdade e a internação. (Apud CHAVES, 1994, p. 490).

A escolha da medida socioeducativa adequada ao ato infracional praticado dependerá da capacidade do adolescente para cumpri-la e, também, das circunstâncias e da gravidade da infração. Devem ser considerados, portanto, dados a respeito das características pessoais e da situação familiar e social do adolescente. Assim, a autoridade

competente, ao escolher e aplicar quaisquer das medidas sócio-educativas, além da capacidade do adolescente para cumpri-la, deve considerar as circunstâncias, a gravidade do ato infracional e, sobretudo, as necessidades pedagógicas. Por meio de avaliação psicológica e social, será possível compreender o significado da infração na vida do jovem e, ao mesmo tempo, verificar qual a medida mais adequada à sua situação. Para prestar essa assessoria à autoridade judiciária, o ECA prevê o trabalho de equipes interprofissionais junto às Varas da Infância e da Juventude.

Como destaca Ricardo Carlos Ribeiro (1997, p.53), o objetivo do §1º, do artigo 112, é assegurar que ao adolescente não serão aplicadas medidas que, porventura, ele não consiga cumprir.

Somente sendo tratado como pessoa capaz de refletir e rever seus atos é que o adolescente poderá entender os motivos da aplicação das medidas socioeducativas.

Se o adolescente tem *direitos*, também tem *obrigações*, pois tem responsabilidade social, mesmo não respondendo penalmente pela prática de algum ato infracional. Se intencionalmente, de forma injustificável, violar as normas básicas da convivência social, investindo contra a vida, a integridade física, o patrimônio das pessoas, estará sujeito a medidas socioeducativas.

O caráter sancionatório dessas medidas é inegável, posto que buscam mostrar ao adolescente infrator os aspectos negativos de seus atos, fixando-lhe limites. Com isso, objetiva-se eliminar a falsa impressão de que ele tudo pode, sem sofrer quaisquer medidas que caracterizem seus atos como reprováveis perante a sociedade e a lei.

Assim, as medidas socioeducativas somente são aplicadas ao adolescente quando da prática de algum ato infracional, ou seja, quando a conduta do agente for descrita como crime ou contravenção penal. É oportuno considerar que, conforme o artigo 114 do ECA, a imposição das medidas previstas nos incisos II a VI do artigo 112 pressupõe a existência de provas suficientes da autoria e da materialidade da infração, ressalvada a hipótese da remissão, nos termos do artigo 127.

Na execução das medidas socioeducativas, além da equipe do próprio Juizado, participam entidades não governamentais e governamentais de âmbito estadual e

municipal. O controle da execução dessas medidas é de competência do Juizado da Infância e da Juventude.

O sistema socioeducativo de atendimento ao adolescente infrator será mais ou menos eficaz, dependendo do maior ou menor comprometimento das forças sociais representativas do Município na gestão do problema.

Para o Município implantar um tal sistema de atendimento, é fundamental que tenha recursos, programas e ações destinadas aos jovens de forma geral. O trabalho com o autor de ato infracional só terá alguma chance de sucesso se estiver articulado com os espaços e as alternativas que a sociedade destina à juventude, pois os adolescentes constituem um grupo social que padece de uma espécie de marginalização social caracterizada por:

- Insuficiência de espaços sociais destinados aos jovens, das opções de lazer às chances de entrada no mercado de trabalho.
- Alto índice de mortalidade por causas violentas, fenômeno preocupante que hoje afeta a juventude e denuncia certa sintomatologia social.
- Recusa do jovem infrator em relação às estruturas e/ou instituições sociais. Ao denunciar suas falências, ele nos cobra a criação de outra ética e de novas formas de convívio social.

É tarefa do Município criar e fortalecer serviços e programas que respondam às necessidades e inquietudes dos jovens, que ofereçam a eles e suas famílias assessoria e orientação, tais como centros de convivência, desenvolvimento comunitário, serviços de recreação e lazer.

Quanto mais a cidade estimular o acesso e permanência das crianças e adolescentes na rede de saúde e educação, quanto mais garantir que as famílias possam cuidar da socialização de suas crianças, menos chance haverá de elas se exporem ao percurso infracional.

Exceto nos casos de internação e de semiliberdade, previstos por lei, não se devem criar espaços "especiais" para os autores de infração, separados das experiências cotidianas de outros jovens.

Veamos a explicitação dos pressupostos legais das medidas socioeducativas, enunciadas no art.112 do ECA, incisos de I a VI: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semi-liberdade e internação.

A **advertência** consiste em admoestação verbal ao adolescente na presença dos pais ou responsável, que será reduzida a termo e assinada por estes, pela autoridade judiciária competente e pelo representante do Ministério Público. Tem significado de repreensão, aviso, censura, com nítido intuito pedagógico, o que define o seu caráter socioeducativo.

Para que a advertência seja aplicada, exige-se a prova da materialidade do fato e indícios suficientes da autoria, conforme o parágrafo único do artigo 114 do ECA.

A medida em tela é considerada pelos doutrinadores uma medida de porte leve, aplicada principalmente aos jovens infratores considerados primários e, também, nos casos de cometimento de infrações leves, de menor gravidade. Sua função é mostrar ao adolescente a existência de poderes que regulam a sociedade. Se corretamente utilizada, acarretará efeitos positivos, cumprindo o seu papel, auxiliando na reeducação dos adolescentes.

Conforme o artigo 129, § VII, a advertência é, também, medida aplicável aos pais ou responsável. Pelo artigo 97, I, "a" e II, "a", as entidades governamentais e não governamentais são igualmente sujeitos passíveis dessa medida.

A **obrigação de reparar o dano causado** está voltada para o ato infracional com reflexos patrimoniais, ou seja, quando o ato é cometido contra bens materiais públicos ou privados.

A autoridade competente poderá determinar a restituição do bem, o ressarcimento do dano ou a compensação da vítima por outros meios.

A reparação do dano causado ocorrerá através da restituição, quando o adolescente entregar à vítima o objeto do ato infracional, provocando assim a extinção do procedimento contraditório, com exceção dos casos em que for aplicada

juntamente com outra medida. Na promoção do ressarcimento do dano, se eventualmente o bem não mais se encontrar em poder do adolescente, deverão as partes entrar em acordo em relação ao *quantum*. Mas, se tal procedimento pelos mais diversos motivos não puder ser realizado, caberá ao Juiz e ao Promotor Público arbitrá-lo. E, ainda, decidir por outra forma que compense o prejuízo da vítima, quando não houver possibilidade de restituição ou ressarcimento. Assim ocorrendo, haverá apreciação do caso pelo Magistrado, que poderá decidir pela conveniência e necessidade da aplicação da medida, bem como apurando as condições de sua aplicabilidade. Uma vez constatada a impossibilidade do adolescente de cumprir a determinação legal, a medida poderá ser substituída por outra adequada, como determina o parágrafo único do artigo 116 do ECA.

A medida da obrigação de reparação do dano causado deve ser aplicada mediante análise minuciosa de cada caso, de maneira concreta, diante de procedimento contraditório e, ainda, diante da constatação de que realmente o adolescente possa refletir sobre seus atos, para neles não reincidir.

Essa medida tem o mérito de despertar no jovem infrator a noção da responsabilidade pelo ato praticado e a idéia de que todo dano causado a outrem deve ser ressarcido. Objetiva oferecer-lhe a oportunidade de refletir sobre o dano causado e a necessidade de repará-lo de alguma forma, constituindo assim medida eminentemente educativa.

A **prestação de serviços à comunidade** refere-se a tarefas de interesse geral que devem ser realizadas gratuitamente pelo adolescente, por período não excedente a seis meses, por oito horas semanais. O Juiz não poderá fixar essa medida por prazo superior a seis meses, por ser o limite temporal estipulado pela lei. A jornada máxima semanal de oito horas deve ser cumprida aos sábados, domingos e feriados ou, excepcionalmente, em dias úteis, desde que não prejudique a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho. A prestação de serviços poderá ser em entidades assistenciais, hospitais, escolas e em outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente.

Como as demais medidas socioeducativas, a prestação de serviços à comunidade é de grande apelo comunitário e educativo.

A aplicação da medida ao adolescente infrator, com o propósito de reeducação, deve fazê-lo sentir os reflexos da prática de seu ato delituoso, para que nele não reincida.

No entender, de Augusto César da Luz Cavalcante, advogado do Pará,

A prestação de serviços à comunidade (art. 112, III, do ECA), é uma das medidas socioeducativas que se reveste, hoje, de um grande e profundo significado pessoal e social para o(a) adolescente autor(a) de ato infracional. É interessante notar, quanto à abrangência educativa e social da medida, a sua contemporaneidade com relação à profunda e fértil discussão que hoje se delinea e que diz respeito à prevalência da caracterização da pena de maneira diversa da privação da liberdade, considerada no teor de diversos estudos e pesquisas como falida e ineficaz no bojo dos atuais sistemas penais. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 435 - 436).

Essa medida socioeducativa visa conscientizar o adolescente infrator da importância do trabalho para a sociedade. Pretende proporcionar-lhe a oportunidade de participar de atividades que possam desenvolver sua consciência social. Para ele valerá como experiência de vida comunitária, de aprendizado de valores e compromissos sociais.

No entendimento de Paulo Lúcio Nogueira (1991), a prestação de serviços à comunidade, além de dignificar quem trabalha, tem ainda um sentido social, que é servir e ser útil à sociedade.

É importante ressaltar que uma das funções da medida é estimular, também, a solidariedade, tanto do adolescente quanto da sociedade.

A liberdade assistida consiste em acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente, autor de ato infracional, tendo em vista sua recuperação e reinserção na sociedade (art.118 do ECA).

A autoridade judiciária indicará uma pessoa capacitada para ser o orientador, que, entre outros encargos, deverá promover socialmente o adolescente e sua família, supervisionar o aproveitamento e a frequência escolar do adolescente, bem como inseri-lo em programa de profissionalização, cuidando de sua inserção no mercado de trabalho. Devido à grande responsabilidade atribuída ao orientador, o encargo é pessoal, não passível de delegação ou transferência. O orientador deve ficar incumbido de apresentar

relatório, mensalmente ou conforme determinação do judiciário, com o registro, assim, do assíduo, frequente e efetivo acompanhamento do caso (art. 119 do ECA).

A liberdade assistida, embora rigorosa, é considerada uma forma mais branda de restrição de liberdade, a ser aplicada pela autoridade judiciária, que pode determinar o seu cumprimento junto à própria família.

É imposta aos adolescentes reincidentes em infrações leves ou àqueles que demonstrem certa tendência à reincidência. Aplica-se ainda àqueles que cometerem infrações mais graves. Efetuado o estudo social do caso, verifica-se que é melhor deixá-los a cargo e responsabilidade de suas famílias, para sua melhor reintegração à sociedade. Aplica-se, também, naqueles casos em que os adolescentes não mais representarem qualquer perigo para a sociedade.

A medida não comporta a fixação de prazo máximo. Preceitua-se o prazo mínimo de seis meses de liberdade assistida, fixado por quanto tempo o Juiz da Infância e da Juventude considerar adequado. Pode ser a qualquer tempo prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, se não produzir os efeitos desejados e o adolescente incidir em práticas infracionais, desde que sejam ouvidos o orientador, Ministério Público e defensor, de acordo com o artigo 118, §2º, do ECA.

Há uniformidade doutrinária no que tange à eficácia da liberdade assistida, sendo considerada como a melhor medida para a recuperação do adolescente infrator.

Explica Olympio Sotto Mayor:

Não temos dúvida em que, do elenco das medidas sócioeducativas, a que se mostra com as melhores condições de êxito é a liberdade assistida, quando se desenvolve direcionada a interferir na realidade familiar e social do adolescente, tencionando resgatar, mediante apoio técnico, as suas potencialidades. (1991, p. 340).

Têm a mesma opinião Rodolfo Milano e Nazir David Milano Filho:

A liberdade assistida é uma das medidas sócioeducativas mais importantes e eficazes, tanto que mantida pelo legislador, ensejará em regime de não restrição, a real oportunidade ao adolescente de iniciar ou continuar um processo educativo e de profissionalização acompanhados, paralelamente à orientação dos familiares, num trabalho conjunto de integração social. (1996, p. 139).

Visando à sua ressocialização junto ao convívio familiar, a liberdade assistida é uma medida sócioeducativa que permite ao adolescente estudar e ter uma atividade laboral, e, sob a supervisão do orientador, cumprir a medida em sua totalidade.

O regime de semiliberdade pode ser determinado desde o início ou como forma de transição para o regime aberto. Desde o início, quando atende adolescentes que não possuem vínculos familiares, evitando-se, então, sua internação e possibilitando que reiniciem seu convívio social. Elencada no inciso V do artigo 112 do ECA, constitui medida restritiva de liberdade do jovem infrator e só é menos rigorosa que a internação.

Possibilita a realização de atividades externas durante o dia, como trabalhar e frequentar escola, desde que o jovem se recolha no período noturno a uma entidade de recolhimento, estando sob a supervisão direta e imediata desta.

Essa medida é uma forma intermediária entre a liberdade assistida e a internação, pois, embora submeta o infrator às regras de uma casa de recolhimento e assistência, possibilita ao adolescente o exercício de atividades externas sem a necessidade de autorização judicial.

Aplica-se aos adolescentes que cometeram atos infracionais de grave potencial ofensivo. Considera Roberto João Elias (2008, p. 131) que, “Embora o menor tenha cometido uma infração grave, se não for considerado perigoso, basta a semiliberdade para sua reintegração à família e à sociedade.”

Para a aplicação do regime de semiliberdade, conforme determinação do §1º, artigo 120, são obrigatórias a escolarização e a profissionalização do adolescente. Sempre que possível, devem ser utilizados os recursos existentes na comunidade, objetivando a sua permanência junto à família.

A **Internação** é medida privativa da liberdade, implicando institucionalização do adolescente infrator. Deve ser adotada como último recurso, pois o ideal para o jovem é a permanência em seu lar, junto com seus familiares.

Pode ser atenuada devido à possibilidade de realização de trabalho externo, facultado a critério da equipe técnica da entidade, salvo casos em que houver determinação judicial em contrário.

Com base no artigo 227, § 3º, inciso V, da Constituição Federal de 1988, que se repete no artigo 121 do ECA, a internação está sujeita aos princípios (regras) de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A regra da *brevidade* indica que a internação deve ser aplicada por tempo suficiente para a ressocialização do adolescente. Com o intuito de não prorrogá-la indefinidamente, deve ser reavaliada, no máximo a cada seis meses (art. 121, §2º). Quando o adolescente descumprir reiterada e injustificavelmente a medida anteriormente imposta, o período de internação deverá ser no máximo de três meses (art. 122, III, § 1º).

Pela regra da *excepcionalidade*, a internação deve ser aplicada nos casos de infração cometida com violência ou grave ameaça à pessoa, por reiteração no cometimento de outras infrações graves ou, ainda, por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta, de acordo com o artigo 122, incisos I, II, III do ECA.

Quanto à regra do *respeito* ao adolescente, há de se ter presente que, na faixa etária em que ele se encontra, acontecem modificações físicas e psíquicas que geram possíveis alterações em sua personalidade, podendo estar sujeito a conflitos constantes.

O adolescente infrator deverá ficar internado em instituição especializada, realizando obrigatoriamente atividades pedagógicas, segundo o artigo 123, parágrafo único do ECA. Mas, se eventualmente não for possível, poderá permanecer na unidade policial, desde que em seção isolada dos adultos e com instalações apropriadas para menores e num prazo máximo de cinco dias.

Dessa forma, a internação consiste em afastar temporariamente o adolescente infrator do convívio social e familiar, colocando-o em instituição sob responsabilidade do Estado. O legislador pretende assim propiciar ao jovem um ambiente que lhe promova um desenvolvimento sadio e adequado, estabelecendo várias obrigações que devem ser cumpridas pelas entidades que mantêm os programas de internação.

A partir do cumprimento da internação, o adolescente deverá ser liberado, ficar em regime de semiliberdade ou em regime de liberdade assistida. Há de se verificar, então, se o adolescente está apto a reintegrar-se à sociedade e, sobretudo, à sua família.

Decorridos três anos de internação, se o infrator ainda necessitar de cuidados, não estando apto à ressocialização, o Magistrado deverá analisar a conveniência da propositura da liberdade assistida ou da semiliberdade. Nas duas hipóteses, existe a necessidade do Ministério Público ser ouvido sob pena de nulidade processual.

A medida de internação não admite, portanto, prazo de duração determinado, mas exige que sua manutenção seja reavaliada, no máximo a cada seis meses, por intermédio de decisão judicial fundamentada. Estabelece que o período máximo de internação não deverá exceder a três anos (art.121,§3º, ECA).

Ao término desse prazo, o adolescente deverá passar por uma minuciosa reavaliação, que será comparada com as anteriores realizadas a cada seis meses. Com esses laudos em mãos, a autoridade judiciária analisará o adequado procedimento a ser tomado.

Considerada um meio para reconduzir o adolescente ao convívio da sociedade, a internação não deve ser tida como um fim em si mesma. É medida eficaz para reeducar o adolescente infrator, com alto grau de periculosidade, desde que sejam devidamente aplicados os preceitos legais da Lei n. 8069/90. É importante ressaltar que, para a efetiva reeducação do jovem infrator internado, a entidade especializada deve estar munida de equipamentos adequados e contar com funcionários capacitados. Também se faz necessário que o Juiz da Infância e da Juventude, juntamente com o Ministério Público, tenha à sua disposição um número efetivo de pessoas selecionadas e especializadas, nas áreas pedagógica, psicológica e, até mesmo, com conhecimento de criminologia, para juntos, buscarem soluções direcionadas ao atendimento do adolescente infrator. Só assim será possível a reinserção desse adolescente na sociedade após o término da internação. E somente haverá real e efetiva aplicação da lei, se o Poder Judiciário tiver recursos para provê-la.

Importa insistir que, de acordo com o sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, com vistas à proteção integral, a área de atenção aos autores de infração requer a integração e articulação entre o Poder Judiciário, a Segurança Pública, a Secretaria da Educação e o conjunto dos serviços e programas de atendimento direto.

Para ocorrer a desinternação, o Ministério Público deverá analisar os laudos de reavaliação, dando o seu parecer à autoridade judiciária. Já foi observado que o adolescente deverá ser liberado, se já tiver cumprido prazo de internação. Pelo artigo 121 do ECA, §5º, ao completar vinte um anos de idade será liberado compulsoriamente.

Quanto à privação da liberdade (internação), há diferentes pontos de vista sobre a atribuição da responsabilidade institucional na execução da medida: Estado ou Município.

O artigo 125 do ECA é claro na designação do Estado como responsável absoluto para "zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança."

Em seu parecer sobre o disposto nesse artigo 125 do ECA, Elias (2008, p. 139) argumenta:

o artigo 227 da Carta Magna coloca os vários direitos dos menores sob a responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Ocorre que, no caso da internação, como o adolescente se encontra distante da família e da sociedade, cumprindo a medida em estabelecimentos estatais ou que tenham convênio com o Estado, a este cabe zelar por sua integridade física e mental.

Alguns estudiosos e profissionais da área entendem, entretanto, que são de competência do Estado apenas as questões relativas à segurança e à contenção, ficando o programa socioeducativo desenvolvido junto ao adolescente sob responsabilidade dos Municípios.

É sabido que muitos Municípios, além de não disporem de recursos financeiros, não têm sequer demanda de adolescentes autores de ato infracional grave que justifique a criação de unidade de internação, fator este que, associado ao alto custo de tal empreendimento, tem apontado para a regionalização como solução, garantindo, até mesmo, a proximidade do adolescente com sua cidade de origem e com sua cultura.

Em se tratando de regionalização, a mesma problemática das competências se coloca: há propostas na direção de juizados de caráter regional de competência do Estado e propostas de consórcios entre os Municípios.

Importa reconhecer, todavia, que tanto o Estado quanto o Município não devem perder de vista que o que está em questão é a integração concreta do adolescente. A internação não é exílio e a desinternação cobra um empenho da comunidade local na criação de oportunidades de futuro para esses adolescentes.

Com a intenção de concretizar os avanços contidos na legislação e de contribuir para a efetiva cidadania dos adolescentes em conflito com a lei, em fevereiro de 2004, chegou-se à proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE.

Como um guia na implementação das medidas socioeducativas, esse documento objetiva primordialmente o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos.

O SINASE pode ser definido como um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Este sistema nacional inclui os sistemas distrital, estaduais e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção ao público juvenil.

O SINASE constitui uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei e que demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais. Essa política tem interfaces com diferentes sistemas e políticas, exigindo atuação diferenciada que coadune responsabilização e satisfação de direitos.

Os órgãos deliberativos e gestores do SINASE constituem articuladores da atuação das diferentes áreas da política social. Nesse papel de articulador, o SINASE demanda a efetiva participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos adolescentes.

De acordo com o SINASE (2008), a responsabilidade pela concretização dos direitos básicos e sociais é da pasta responsável pela política setorial, conforme a distribuição de competências e atribuições de cada um dos entes federativos e de seus órgãos. Contudo, é indispensável à articulação das várias áreas para maior efetividade das ações, incluindo-se a participação da sociedade civil.

5 - DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER

A Constituição Federal (1988) e o Estatuto de Criança e do Adolescente (1990) são marcos legais, fundamentais, da educação brasileira. Pelo significado e abrangência de seus dispositivos abriram caminho à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (1996) que disciplinaria a educação escolar, a desenvolver-se, predominantemente, por meio do ensino em instituições próprias.

O texto constitucional, artigos 205 a 217, e o Estatuto, artigos 53 a 59, dispõem sobre o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, extensivo a todos os brasileiros e, em especial, à criança e ao adolescente.

O direito à educação constitui um direito natural, inerente à pessoa humana, sem privilégios de sexo, raça, religião, idade ou condição social. É um direito público subjetivo de todos os cidadãos, de importância incontestável. É um dos direitos básicos garantidos pela doutrina de proteção integral, segundo a qual – repetindo - criança e adolescente são prioridade absoluta, são cidadãos, sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento individual e social.

Os artigos 205 a 214 da CF (1988) tratam da organização educacional do país, estabelecendo os princípios, os direitos e os deveres, bem como as competências, a vinculação de recursos e a prioridade para sua distribuição. No conjunto, o principal avanço dessa Constituição refere-se à ampliação do compromisso do Estado com o ensino público, sobretudo em relação a seu financiamento.

Ao declarar que é um direito de todos, a Constituição Federal, no mesmo artigo 205, determina que a educação é, também, um dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Ainda por esse dispositivo, estabelece que são três os objetivos da educação nacional: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Como bem ressalva Silva (2009), o alcance dessas metas somente se viabilizará com a democratização do sistema educacional, condição para que a organização da educação escolar concretize o direito de acesso ao ensino.

Conforme dispositivo constitucional, artigo 206, são basilares e norteadores de políticas públicas, na área do ensino, os seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais de ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.

Os incisos de I a VII do artigo 208 da Constituição Federal referem-se às garantias assumidas pelo Estado para a efetivação de seu dever com a educação, incluída entre os direitos sociais constitucionalmente assegurados (art. 6º da CF). É esse o elenco das garantias:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;
- V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;
- VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Ainda compõem esse artigo 208 da CF, três importantes parágrafos:

- § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
- § 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
- § 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

Assim, com respeito à educação na forma de ensino, a maior responsabilidade recai sobre o Estado. Caso não proporcione à criança e ao adolescente aquilo que é necessário, poderá ser demandado.

Os dispositivos constitucionais em matéria de educação foram incorporados ao ECA, nos limites das exigências da proteção integral

De acordo com Marisa Timm Sari, consultora em Gestão Educacional, o ECA é uma lei que geralmente não integra o rol da legislação educacional pós-Constituição de 1988. “De fato [...], não trata especificamente da educação, e sim da garantia desse e dos demais direitos da criança e do adolescente, enunciados no art. 227 da C.F.” (In: LIBERATI [Org.], 2004, p. 72-73). Sem dúvida, o ECA regula o direito à educação, protegendo-o com normas de “promoção, controle social e defesa/responsabilização”, que são os eixos constitutivos do sistema de garantias de todos os direitos da população infantojuvenil, como observa o promotor e professor Márcio Thadeu Silva Marques (In: LIBERATI [Org.], 2004, p. 22).

Em consonância com o artigo 205 da CF, o *caput* do artigo 53 do Estatuto também preceitua o direito à educação e, de igual modo, hierarquiza os objetivos da ação educativa, indicando, em primeiro lugar, o pleno desenvolvimento do educando como pessoa; em segundo lugar, o preparo para o exercício da cidadania e, em terceiro lugar, a qualificação para o trabalho.

Considerando que esse ordenamento, em momento algum, não pode ou não deve ser ignorado na interpretação desse artigo 53, Antônio Carlos Gomes da Costa enfatiza:

Esta hierarquia estabelece o primado da pessoa sob as exigências relativas à vida cívica e ao mundo do trabalho, reafirmando o princípio basilar de que a lei foi feita para o homem e não o contrário. Isto significa que a pessoa é finalidade maior, devendo as esferas da política e da produção levarem em conta este fato na estruturação e no funcionamento de suas organizações. (In: CURY; [Coord.], 2008, p.205).

O direito à educação, previsto no *caput* do artigo 53 do ECA, compreende entre outros, os seguintes desdobramentos:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
 - II - direito de ser respeitado por seus educadores;
 - III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
 - IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
 - V - acesso a escola pública e gratuita próxima de sua residência.
- Parágrafo único: É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Esse elenco de direitos amplia a visão que se tem do direito à educação, na plenitude de seu significado democrático, principalmente para a instituição escolar.

A começar, nota-se que o inciso V complementa e especifica o direito de acesso à escola (inciso I), determinando que a mesma seja situada próxima à residência do educando. Por outro enfoque, é oportuno lembrar que o direito do aluno de ingressar em escola perto de sua residência decorre da *proteção integral*, consagrada pelo ECA em seu artigo 1º. O propósito é garantir à criança e ao adolescente o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. A proximidade da escola e residência facilita, certamente, um melhor convívio, um maior estreitamento, seja do aluno, da família, seja dos membros da escola.

O inciso I do artigo 53 do ECA repete a norma constitucional constante do artigo 206, inciso I. Ao reproduzir o princípio de igualdade, o Estatuto não só o confirma como também o assegura como forma de garantia do direito subjetivo, determinando a eliminação de toda forma de discriminação para o acesso ou para a permanência na escola.

O princípio da igualdade - princípio da universalização do atendimento escolar - significa que todos têm direito a ingressar na escola e nela permanecer. Na verdade, segundo Liberati, o princípio da igualdade deve ser entendido como *direito material*, o que vale afirmar que tanto o acesso como a permanência devem ser concretamente garantidos, ambos exigíveis do Poder Público, com conseqüente responsabilização (In: LIBERATI [Org.], 2004, p. 216-221).

A garantia efetiva do acesso à escola - nesse caso, a concretização da matrícula - e da permanência na mesma subentende a garantia de outros direitos, por exemplo, a

possibilidade de *regresso* do aluno, que abandonou a escola por algum motivo, e do *sucesso* em razão da qualidade do ensino, em geral.

De modo particular, importa considerar que a não permanência na escola constitui o grande ponto do fracasso escolar no país. A luta pela igualdade nas condições de permanência na escola é, atualmente, o enorme desafio do sistema educacional brasileiro. Como se diz comumente, “as crianças chegam, mas não ficam”. De acordo com Antônio Carlos Gomes da Costa, “são vítimas de fatores intra-escolares de segregação pedagógica dos mais pobres e dos menos dotados.” Considera, então, importante que todos os interessados saibam que “o direito à permanência na escola está juridicamente tutelado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente”, o que abre “possibilidades novas na luta pela equalização do acesso a esse instrumento básico da cidadania, que é a educação.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 205). Vale assinalar a observação de Marques (in: LIBERATI [Org.], 2004, p.81), sobre a possível articulação entre “o professor, a equipe diretiva da escola, a família do aluno, a comunidade, o conselho tutelar, o promotor de justiça e o juiz da infância e da juventude” enquanto rede atuante a partir de “um compromisso único de garantir a permanência [da criança e do adolescente] na escola como direito fundamental e princípio de cidadania.”

O inciso II do artigo 53 do ECA firma o direito do educando de ser respeitado por seus educadores. Juntamente com os direitos à liberdade e à dignidade, esse direito ao respeito, ora especificado no processo pedagógico, consta do *caput* do artigo 227 da Constituição Federal, ao qual corresponde o artigo 15 do ECA. Especificamente é o artigo 17 do Estatuto que regulamenta o direito ao respeito, definindo-o como “inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente”, o que compreende “a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, das idéias, crenças, dos espaços e objetos pessoais.”

Como afirmação raramente registrada destaca-se a importante observação de Liberati para quem *o direito ao respeito deve ser exercido em “mão dupla”*, ou seja, “não é devido somente às crianças e adolescentes, mas também aos educadores, professores, diretores e outros profissionais da educação, que devem ser respeitados pelos alunos.” (In: LIBERATI [Org.], 2004, p.245).

Conforme o caso, a conduta desrespeitosa do aluno pode configurar um ato infracional, nos termos do artigo 103 do ECA - como, por exemplo, a injúria.

Sobre o direito à contestação de critérios avaliativos, conforme inciso III do artigo 53 do ECA, é preciso considerar que o Estatuto, abrindo essa possibilidade, contribui para uma efetiva democratização das práticas escolares. A contestação no processo pedagógico não pode ser confundida com indisciplina ou insubordinação, mas admitida como instrumento de socialização do saber.

O direito à organização e participação em entidades estudantis, previsto no inciso IV, tem valor pedagógico em si mesmo, voltado para o alcance de uma cidadania plena. Prega, sem dúvida, o exercício efetivo de participação política no plano social mais amplo.

O parágrafo único do mesmo artigo 53 assegura aos pais ou responsáveis não somente ter ciência do processo pedagógico, mas, e principalmente, influir na elaboração e na prática das propostas educacionais. Como referencial de qualidade de ensino, esse direito não pode ser violado. A participação dos pais na vida escolar deve contar com a ação dos Conselhos Tutelares que representam a sede institucional de integração família/escola.

Em seu artigo 54, o Estatuto reproduz, termo a termo, o artigo 208 da Constituição Federal (1988). Anteriormente transcrito, esse dispositivo constitucional trata do dever do Estado relativo à educação mediante a garantia de ensino, atendimentos diferenciados, programas suplementares, recenseamento e chamada escolar, firmando a responsabilidade do Poder Público pela oferta regular do ensino fundamental obrigatório, bem como pelo acesso a este ensino na qualidade de direito público subjetivo.

O dever de garantir educação não recai somente sobre o Estado. O artigo 205 da CF, já visto, dispõe que é, também, dever da família promover e incentivar a educação. Essa responsabilidade consta do artigo 55 do ECA que determina que os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino, sob pena de estarem incurso nas sanções previstas no artigo 246 do Código Penal, sem prejuízo das medidas a eles pertinentes, dispostas no artigo 129 do ECA.

É bem oportuna a recorrência ao artigo 229 da CF, segundo o qual os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores. “Se porventura não cumprirem seus deveres, estarão sujeitos a sanções de natureza civil e penal”, como adverte Elias (2008, p.54). Com base no *caput* do artigo 23 do ECA, há, entretanto, essa ressalva: os pais ou

tutores não poderão ser responsabilizados se problemas de ordem econômica, a que não se lhes possa atribuir nenhuma culpa, os impedirem de cumprir o disposto no artigo 55 do ECA.

Com ênfase, o mesmo autor assim se expressa: “não basta que o Poder Público providencie vagas escolares; é necessário que os pais cumpram seus deveres, matriculando seus filhos.”

Em seu parecer, o professor Walter E. Garcia considera:

A inclusão do art. 55 no Estatuto da Criança e do Adolescente representa a reiteração de orientações que vêm sendo adotadas pelas principais leis de educação do País ao longo das últimas décadas. Esta disposição, que estabelece a responsabilidade do pai pela matrícula do filho no sistema regular de ensino, significa a contrapartida de uma conquista histórica, que é o direito de todo cidadão – desde os primeiros anos de vida – a uma educação pública, universal, gratuita e obrigatória. (In: CURY [Coord.], 2008, p. 213).

Como forma de proteção da criança e do adolescente na escola, o artigo 56 do ECA especifica algumas *comunicações obrigatórias* para que sejam tomadas providências cabíveis em face de provável violação de direitos (art. 136 do ECA).

Art. 56- Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

I - maus-tratos envolvendo seus alunos;

II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;

III - elevados níveis de repetência.

De acordo com Hélio Xavier de Vasconcelos, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, é “certa e proveitosa” a comunicação ao Conselho Tutelar,

instância também corresponsável no desenvolvimento do processo educacional da criança e do adolescente e com acesso e frequência rotineira junto aos pais ou responsáveis. Assim, definidas as responsabilidades, as duas instâncias – a escola e o Conselho Tutelar – vão desenvolver juntas os esforços necessários à solução aludidas.” (In: CURY [Coord.], 2008, p. 215).

No entender de Elias (2008), as comunicações referidas no artigo 56 do ECA não devem ficar restritas apenas ao Conselho Tutelar. Em se tratando de maus-tratos (inciso I), dependendo das consequências, o caso deve ser levado às autoridades policiais. Quando se originarem dos pais ou dos tutores, estes poderão perder o pátrio poder ou ser destituídos da tutela. Faltas injustificadas e evasão escolar (incisos II) e repetência (inciso III) também poderão levar à inibição do pátrio poder ou da tutela, se provada a negligência dos responsáveis pelos menores. Além disso, poderão ainda ser processados como incursos no artigo 246 do Código Penal.

A respeito dos incisos II e III do artigo 56 do ECA, Alcântara Del-Campo e Oliveira (2009) têm outro entendimento. Para eles, a ausência das comunicações previstas nos referidos incisos não implica qualquer sanção. No caso, permitem ao Poder Público o acompanhamento e a identificação das causas para poder estabelecer projetos voltados à melhoria do ensino. Funcionam apenas como um apelo ao exercício da participação social.

A proteção integral da criança e do adolescente alcança uma dimensão político-pedagógica da mais alta importância quando se considera o disposto no artigo 57 do ECA.

Art. 57- O poder público estimulará pesquisas, experiências e novas propostas relativas a calendário, seriação, currículo, metodologia, didática e avaliação, com vistas à inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório.

A reformulação de aspectos intra-escolares, por meio de “pesquisas, experiências e novas propostas”, é fundamental ou, mais ainda, imprescindível à permanência e à própria inserção de crianças e adolescentes na escola. Um calendário adequado, uma seriação mais compatível com o nível de escolaridade, um currículo mais sintonizado com as aspirações do educando e facilitador de ingresso no mercado de trabalho, metodologia, didática e avaliação como resultados de um processo democrático e participativo são mecanismos que, segundo Vasconcelos, podem despertar, sobretudo, o interesse dos excluídos, logo na primeira série, do ensino fundamental (In: CURY [Coord.], 2008).

A proteção integral à criança e ao adolescente ainda alcança, de modo inquestionável, o direito à cultura, ao esporte e ao lazer.

O artigo 58 do ECA determina que sejam respeitados e, por conseguinte, estudados todos os valores – culturais, artísticos e históricos – inseridos na realidade social

da criança e do adolescente, garantindo-lhes a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura.

Essa regra implica o cumprimento do disposto no artigo 210 da CF, que preceitua o respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. Em verdade, o direito à cultura recebeu destaque constitucional, firmado nos artigos 215 e 216 que compõem uma seção específica destinada a essa matéria.

Assim, conforme o artigo 215 da CF, além do acesso às fontes de cultura nacional, cabe ao Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, devendo apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais. As manifestações populares indígenas, afro-brasileiras e as de outros grupos que participaram do processo civilizatório do País (art. 215, § 1º da CF), completam o conteúdo material do direito à educação.

Ao considerar que o Brasil é um país que convive com diversas culturas, no entender de Alcântara Del-Campo e Oliveira (2009, p.92), o direito à cultura, conforme texto legal, "busca evitar a massificação do ensino, preservando as peculiaridades regionais para que a criança e o adolescente não percam sua identidade com sua nação e região."

A Constituição Federal dedica uma pequena seção, mas importante, ao Desporto, determinando, pelo artigo 217, *caput*, que é dever do Estado fomentar práticas desportivas como direito de cada um, observando-se:

- I- a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto à sua organização e funcionamento;
- II- a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
- III- o tratamento diferenciado para o desporto profissional e não-profissional;
- IV- a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

Como prestador de serviços na área do desporto, ainda compete ao Estado incentivar o lazer, como forma de promoção social (art. 217, § 3º da CF).

De acordo com o artigo 59 do ECA, com o apoio dos Estados e da União, é dever dos Municípios estimular e facilitar a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude.

Embora não se inclua como objetivo dessa dissertação, importa destacar que o direito à profissionalização e à proteção no trabalho, ganha relevo no Estatuto da Criança e do Adolescente e, sem dúvida, por sua complexidade e alcance, constitui o cerne de todo o processo político-educacional que, na atualidade, diz respeito ao futuro das crianças e adolescentes.

Em dez artigos, dos 60 ao 69, o ECA estabelece normas para o trabalho dessa faixa especial da população, impondo limites e condições para sua participação no mercado de trabalho. Convém sublinhar que o Estatuto disciplina somente o trabalho executado numa relação de emprego.

O artigo 63 determina que a formação técnico-profissional deve obedecer aos seguintes princípios:

- I - garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;
- II - atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente;
- III - horário especial para o exercício das atividades.

No § 1º do artigo 68, o Eca trata de *trabalho educativo*, conceituando-o como atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.

No *caput* desse artigo 68, fica estabelecido que o programa social baseado em trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos, deve assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada. Conforme o § 2º desse mesmo artigo, a remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo.

Por determinação do artigo 69, o adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, desde que sejam atendidos, entre outros, estes aspectos:

- I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
- II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho.

É importante retomar o artigo 205 da Constituição Federal (1988), no qual se apóia o artigo 53 do ECA, referente ao preparo para o exercício da cidadania. Num amplo

discurso de teor político-pedagógico, que implicitamente contempla esse objetivo da educação nacional, Severino (1992, p. 11-12) assim se manifesta:

A cidadania exige o compartilhar de alguns elementos comuns à existência humana, definindo-o como 'bens materiais, bem simbólicos e bens sociais'. A primeira forma concreta de partilhar dessas mediações é o compartilhar dos bens materiais. Como a existência material do homem depende de modo radical da natureza, quando o indivíduo não usufrui dos elementos naturais que recompõem diuturnamente seu organismo biológico, ele não pode ser considerado um cidadão. Ou dizendo de forma mais clara, quando o seu contexto social não lhe garante poder usufruir desses elementos, ele não estará igualmente usufruindo da condição de cidadania. É desta perspectiva que se entende o significado do trabalho enquanto atividade mediadora para o homem, da produção e conservação da sua própria existência material. Mas o compartilhar dos bens simbólicos é outra mediação efetiva e concreta para o exercício da cidadania. Dada sua própria condição de ser subjetivo, o homem não pode realizar-se plenamente se não estabelecer também relações permanentes com a esfera dos valores culturais, âmbito de abrangência de sua subjetividade. Se a vida em sociedade não garante essa impregnação, se ela não lhe viabiliza esse intercâmbio, ela estará operando uma redução do homem a uma condição igualmente pré-humana, impedindo-o do exercício pleno de sua cidadania. A apropriação e o usufruto da vida cultural, das vivências subjetivas, não constituem apenas um complemento supérfluo e aleatório da vida humana. A dimensão da subjetividade é um elemento fundamental, imprescindível e insubstituível para a constituição da cidadania como qualidade de vida. Num terceiro momento se encontra a exigência do compartilhar dos bens sociais, entendendo-se por eles os elementos próprios e específicos da esfera da existência política. Isto implica que não basta os homens repartirem entre si os bens materiais e os bens simbólicos; esta participação se desumanizará se ela não se lastrear na repartição do poder. Aqui estamos na esfera da cidadania, no sentido estrito. O tecido social é atravessado pelas relações de poder, ou seja, os homens não se relacionam automaticamente entre si por relações de igualdade; ao contrário, perpassam entre eles relações de poder que se transmutam muito facilmente em relações de dominação, de opressão, de exploração. Assim, a pressuposta igualdade ontológica não tem nenhuma consistência se não for reconstruída reiteradamente no tempo histórico-social.

Segundo Guiomar Namó de Mello (2005, p.7), numa oportuna síntese, o mais difícil numa cidadania moderna é o exercício que envolve: “a eficiência e a solidariedade, o anti-dogmatismo e a tolerância, o pluralismo e a inteligência, o direito de ser bem sucedido e o respeito à vida e ao sucesso dos outros.”

Como matriz do ECA, a Constituição Federal (1988) é considerada por Gadotti, professor da PUC – SP, uma *Constituição Cidadã*. Nela, a educação, sendo dever do

Estado, é também dever da família e da sociedade. No seu entender, é necessário construir, então, uma escola que também seja uma *escola cidadã*, cujas diretrizes teriam, entre outras, essas características: ser uma escola autônoma para todos, democrática na sua gestão; valorizar a dedicação exclusiva dos professores e ser de tempo integral para os alunos; valorizar a iniciativa pessoal de cada professor, do conjunto das pessoas envolvidas em cada escola; cultivar a curiosidade, a paixão pelo estudo, o gosto pela leitura e pela produção de textos; propor a espontaneidade e o inconformismo; ser uma escola disciplinada; ser um espaço aberto (In: CURY [Coord.], 2008, p. 212).

A doutrina da proteção integral do ECA, ao garantir os direitos da criança e do adolescente, dá relevo à formação da cidadania. Implicitamente, essa doutrina tem reflexos na formação e atuação do professor para o efetivo exercício de seu papel como educador e formador de cidadãos.

Como bem observou Ferreira (2008), tanto na sua formação inicial, como na continuada, que deve ser compreendida como um *continuum*, o professor não pode ignorar o sistema legal adotado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que apresenta elementos para a garantia da cidadania da população infanto-juvenil e para o cumprimento dos objetivos traçados para a educação. A cidadania, nesse sentido, acaba por representar uma das questões na sua atuação docente, sendo o ECA o seu referencial necessário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estatuto da Criança e do Adolescente deixa de considerar as crianças e adolescentes como cidadãos de segunda classe, para vê-los e aceitá-los como cidadãos de direitos.

Pela abrangência de seus dispositivos, o ECA não só trouxe esperança para o Brasil, como serve de modelo para outros países norteamericanos em relação à criança e ao adolescente, finalmente vistos como sujeitos de direitos, independente de sua condição social. Nessa perspectiva, são os protagonistas de seus próprios direitos.

Em se tratando de promoção e defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Brasil foi o primeiro país da América Latina - e um dos primeiros do mundo - a ter em sua legislação princípios norteadores, buscando o melhor na normativa internacional.

Com a Lei n. 8.069/90, houve uma verdadeira revolução no Direito Infantojuvenil brasileiro, inovando e adotando a doutrina da proteção integral. Essa nova visão é baseada nos direitos próprios e especiais das crianças e dos adolescentes que, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, necessitam de proteção diferenciada, especializada e integral.

No que diz respeito ao Poder Judiciário, hoje já podemos apontar juízes, promotores e advogados capazes de enfrentar o problema da delinquência juvenil com severidade e justiça, sem, no entanto, abrirem mão das garantias próprias do Estado democrático de direito.

Contudo, ainda resta muito por fazer principalmente no campo das políticas sociais básicas, referentes à educação, saúde e profissionalização.

A cultura política, administrativa e técnica do passado continua barrando os avanços sociais. O cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente enseja que para cada medida existam programas organizados de atendimento, devendo garantir o acompanhamento e a orientação individual e comunitária, bem como, e principalmente, a

inclusão dos adolescentes e suas famílias na rede de proteção e assistência dos direitos mínimos de cidadania.

A aplicação das medidas socioeducativas tem se pautado no pressuposto da efetiva existência de uma rede de programas para respaldá-las. Constatando-se a insuficiência e conseqüentemente o insucesso desses programas, acaba-se por buscar na internação a reeducação do jovem infrator.

O distanciamento e a segregação são as atitudes sociais mais frequentes com relação aos adolescentes infratores.

É fundamental mudar esse tipo de relação que a comunidade tem com esses adolescentes. É essencial que se tome consciência de que eles precisam de respostas concretas para as suas necessidades.

O ato infracional não pode ser entendido, exclusivamente, como resultado de uma ação individual, de uma patologia ou problema do adolescente. A intensidade e a forma como a criminalidade se expressa dependem do modo como a sociedade está estruturada e, mesmo, do modo como se organiza para controlar e reprimir as infrações. Quanto mais ela se organiza de forma violenta e repressiva, mais provável será a produção de respostas sociais e individuais também de caráter violento. Quanto mais se criam espaços de diálogo para a resolução dos conflitos, menos chance haverá de eclosão de situações violentas.

O cometimento de um ato infracional não decorre simplesmente da índole má ou do desvio moral. A maioria absoluta das infrações é reflexo da luta pela sobrevivência, do abandono social, das carências e violências a que meninas e meninos pobres são submetidos.

Enquanto continuarmos propondo aos jovens o encarceramento ou o afastamento, seguiremos contribuindo para a eclosão de rebeliões. Afinal, essa é a única forma de se fazer ouvir de quem está tão excluído, de quem não é reconhecido como cidadão de direito.

Garantir o cumprimento dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei e combater as formas violentas de lidar com este problema é contribuir para a diminuição das infrações.

A contestação dos valores e normas sociais não significa necessariamente ato infracional. Geralmente a contestação faz parte do processo de amadurecimento e de busca

de identidade do adolescente. Evitar penalizar e criminalizar comportamentos de rebeldia e agressividade que não causem prejuízos ao próprio adolescente nem aos demais significa evitar que se desencadeie um processo de marginalização que pode contribuir para o início de uma conduta delinvente.

O ECA é enfático ao considerar que infração é o que está previsto pela lei, evitando que atitudes de agressividade e rebeldia sejam passíveis de controle pelo aparelho jurídico.

Entre especialistas, é opinião dominante que o simples fato de classificar um jovem como delinvente ou desviante geralmente favorece o desenvolvimento do comportamento indesejado.

A intolerância para com a juventude e a transformação da condição de jovem em sinal incriminador aumenta sua marginalização. Os educadores e os que trabalham com adolescentes devem evitar tratar como um problema de delinquência o aparecimento de comportamentos contestatórios ou agressivos.

A partir da vontade política de implantação do ECA, da disposição em romper com o imobilismo e de experimentar coletivamente novas formas de trabalho é possível promover soluções criativas e resolutivas na área de atenção ao adolescente, autor de ato infracional.

O objetivo do trabalho com os adolescentes infratores deve ser justamente o de vinculá-los aos programas e serviços que possam ajudá-los a montar outro projeto de vida, bem como incluí-los em experiências significativas de socialização.

O reconhecimento de seus direitos de cidadania, em especial o julgamento com direito à defesa, tem reflexo direto no trabalho socioeducativo. A clareza e visibilidade do processo legal produzem no adolescente um maior sentimento de justiça e diminuem as desconfianças nas ações e nas medidas a ele propostas.

A burocracia, o corporativismo, o clientelismo e o fisiologismo seguem dificultando os anseios de participação e de transparência que o direito da infância e da adolescência pressupõe e requer.

Em meio a tantos obstáculos, entretanto, surgem, aqui e ali, sinais que nos autorizam a olhar com otimismo para o futuro. A mobilização social em favor da criança e do adolescente, a cada dia, se aprofunda e amplia em todo o país. O ECA foi a manifestação cabal da capacidade da criança e do adolescente servirem de base

para a edificação de consensos em uma sociedade democrática. As forças nele aglutinadas colocaram, de fato, os direitos da população infantojuvenil acima de qualquer outro bem ou interesse, pondo de lado as divergências e os antagonismos que separam esta população em outros planos da vida nacional.

Para essa população infantojuvenil, o mais importante é lembrar que, se é verdade que existe no Brasil hoje uma enorme distância entre a lei e a realidade, o melhor caminho para diminuir esse hiato entre o país-legal e o país-real não é minorar a lei, mas melhorar a realidade, para que ela se aproxime cada vez mais do que dispõe a legislação.

Mais do que uma nova lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente é a expressão de um novo direito, ou seja, a expressão de uma resignificação da infância e da juventude na consciência ética e política de um povo, voltado para a reconstrução democrática da vida nacional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi elaborado para ser um elemento a mais na construção do projeto de Nação delineado na Carta Magna. Para que isso ocorra, no entanto, ele terá de tornar-se conhecido e reconhecido como a Constituição da Infância e da Juventude do Brasil, por meio de um amplo processo de mobilização social. Faz parte necessariamente desse processo, levar a proposta do Estatuto da Criança e do Adolescente a todas as escolas e sistemas educacionais. Inclui-se aí a importância de se estimular uma atuação em rede de todos os agentes e instituições que possam contribuir para a garantia dos direitos da população infantojuvenil.

Implicitamente e de modo particular, é de se esperar que haja uma vigorosa atuação dos gestores, educadores, assistentes sociais e dos operadores do direito, no cumprimento da proteção integral conforme doutrina-eixo do Estatuto da Criança e do Adolescente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Helena Wendel; BRANCO, Pedro Paulo Martoni (Org.). **Retratos da juventude brasileira: análises de uma pesquisa nacional**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo/Instituto Cidadania, 2005.

ABRAMOVAY, Miriam. **Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas**. UNESCO, BID, 2002.

ALCANTÁRA DEL-CAMPO, Eduardo Roberto; OLIVEIRA, Thales Cezar de. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

AMARAL, Luís Otávio de Oliveira. A problemática do menor. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n.61, p.83-126, jan/mar, 1979.

AMEPPE / CBIA. Trabalhando Conselhos Tutelares. Disponível em: <[http://www.mp.mg.gov.br/extranet/visao/sigecon/html/uploads/html_proprio/html_7621/material/manuais/Trabalhando Conselhos Tutelar AMEPPE.htm](http://www.mp.mg.gov.br/extranet/visao/sigecon/html/uploads/html_proprio/html_7621/material/manuais/Trabalhando%20Conselhos%20Tutelar%20AMEPPE.htm)>. Acesso em: 30/03/2009.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARENDT, Hanna. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

_____. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1972.

AZANHA, José Mário Pires. **Educação: alguns escritos**. São Paulo: Nacional, 1987.

BARREIRA, Wilson, BRAZIL, Paulo Roberto Grava. **O Direito do Menor na nova Constituição**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. **LEI nº 8.069, DE 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE e dá outras providências.

BRASIL. **LEI nº 9.394/96. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL**. Dispõe sobre a L.D.B.

BRUNO, Anibal. **Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

CAHALI, Yussef Said. (org.). **Constituição Federal, Código Civil, Código de Processo Civil, Código Comercial**. 9.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CARVALHO, Alysson et al. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

CARVALHO, Jeferson Moreira de. **Estatuto da Criança e do Adolescente: manual funcional**. São Paulo: Del Rey, 1997.

CARVALHO, José Sérgio de. **Educação, Cidadania e Direitos Humanos**. São Paulo: Vozes, 2004.

CERNICCHIARO, Luiz Vicente; COSTA JÚNIOR, Paulo José da. **Direito Penal na Constituição**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1994.

_____. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 2005.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA. **Resolução n. 47, de 06 de dezembro de 1996**. Regulamenta a execução da medida sócio-educativa de semiliberdade, a que se refere o art. 120 do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/sedh/ct/conanda>>. Acesso em: 20/05/ 2009.

CORREIA JÚNIOR, Luiz Carlos de Azevedo. **Direito do menor**. São Paulo: Atlas, 1991.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Cidadania ou Barbárie: Infância e Adolescência marginalizada. Violência Urbana e transição democrática**. Rio de Janeiro: FUNABEM, 1989.

_____. **A criança, o adolescente, o município**. Brasília: Printer Ltda, 1990.

_____. **O novo direito da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Bloch, 1991.

_____. **É possível mudar: a criança, o adolescente e a família na política social do município**. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **A cidadania da criança e do adolescente: a longa caminhada dos direitos**. Coleção construindo a cidadania. (Série Direitos da Criança), Campo Grande: Fundação de Promoção Social de Mato Grosso do Sul, 1998.

_____. Natureza e Implantação do Novo Direito da Criança e do Adolescente In: PEREIRA, T. S. (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente: Estudos**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

COSTA, Alfredo Bruto da. **Exclusões Sociais**. Lisboa: Fundação Mário Soares / Gradiva, 1998.

CURY, Munir. (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

DEMO, Pedro. **Cidadania Tutelada e Cidadania Assistida**. São Paulo: Autores Associados, 1998.

_____. **Política Social, Educação e Cidadania**. São Paulo: Papyrus, 1997.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**: direito de família. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ELIAS, Roberto João. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel de. **O estatuto da criança e do adolescente e o professor**. São Paulo: Cortez, 2008.

FRAGOSO, Heleno Claudio. **Lições de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

GALLIANO, A. Guilherme. **O método científico**: teoria e prática. São Paulo: Harbra, 1986.

GANDIN, Danilo. **Escola e transformação social**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes Ltda., 1988.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Heloisa Szymanski R. **Trabalhando com famílias**. São Paulo: IEE-PUC- CBIA, 1992.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). **A educação entre os direitos humanos**. Campinas: Autores Associados, 2006.

HUNGRIA, Nelson; FRAGOSO, Heleno. Cláudio. **Comentários ao Código Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

ISHIDA, Walter K. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2006.

JESUS, Damásio de. **Código Penal anotado**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. **Lei dos juizados especiais criminais anotada**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

KAMINSKI, Andre Karst. **O Conselho Tutelar, a criança e o ato infracional**: proteção ou punição? Canoas: ULBRA, 2002.

LANKSHEAR, Colin; KNOBEL, Michele. Trad. Magda França Lopes. **Pesquisa Pedagógica: do projeto à implementação**. Porto Alegre: Artmed, 2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). **Direito à Educação: uma questão de justiça**. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Processo Penal Juvenil**. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Direito da Criança e do Adolescente**. 2.ed. São Paulo: Rideel, 2007.

LISBOA, Antônio Adolfo. O adolescente perante a legislação brasileira. **Revista LTr**. São Paulo: LTr, p.329, v. 58, mar., 1994.

LÜDKE, Menga. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, Antônio Ribeiro. **O ato infracional praticado por adolescente e seu procedimento**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

MACHADO, José Nilson. **Cidadania e Educação**. Ensaio Transversais. São Paulo: Escrituras Editora, 1997.

MARREY, Adriano. **Menores**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Anísio Garcia. **O Direito do Menor**. São Paulo: EUD, 1988.

MAYOR, Olympio Sotto. **Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 1991.

MELLO, Guiomar Namó de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 2005.

MENDEZ, Emílio Garcia. **Liberdade, respeito, dignidade**. Brasil: Unicef, 1995.

MILANO FILHO, Nazir David; MILANO, Rodolfo César. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado e interpretado**. São Paulo: Universitária de Direito, 1996.

MOURA, D.C.; COSTA, E. F. **A Escola e o seu papel social diante da Criança e do Adolescente em Situação e Risco Pessoal e Social**. Disponível em: <<http://www.proext.ufpe.br/cadernos/educacao/papel.htm>>. Acesso em: 20/01/2009.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Comentários ao Código de Menores**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

_____. **Curso completo de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal comentado**. 8.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Juarez de (Org.). **Código de Menores**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

OLIVEIRA, James Eduardo. **Código Civil anotado e comentado**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

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

_____. (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei 8.069/90: estudos sócio-jurídicos**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

PINHO, Lilian Moreira. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8069/90. São Paulo: Roma Victor, 2005.

PINTO, Antônio Luiz de Toledo; WINDIT, Márcia Cristina Vaz dos Santos; CESPEDES, Lívia. 15. ed. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Saraiva 2007.

PROGRAMA de implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - PRÓ - SINASE. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/spdca/prosinase/>. Acesso em: 09/09/08.

REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL. Disponível em: <http://www.redecrescer.com.br/01-rd_crescer.php>. Acesso em: 19/01/2009.

REDE CRESCER. Disponível em: <http://www.redecrescer.com.br/06-rede_local_protecao_e_atendimento.pdf>. Acesso em: 19/01/2009.

RESCIA, Ana. Paula; SOUZA, Cláudio Benedito Gomide de; GENTILINI, João Augusto; RIBEIRO, Ricardo. (Org.). **Dez anos de LDB**. Araraquara: Junqueira e Marin, 2007.

RIBEIRO, Ricardo Carlos. **Resumos de Direito: Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Visão Jurídica, 1997.

SARAIVA João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei: da diferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

_____. **Compêndio de direito penal juvenil: adolescente e ato infracional**. 3. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. Medidas socioeducativas e o adolescente infrator. **Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul**, [Porto Alegre], [2006]. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id168.htm>>. Acesso em: 18/04/2009.

SÊDA, Edson. **Síntese do Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: CIDFP, 1993.

_____. **O novo direito da criança e do adolescente**. Brasília: CBIA, 1991.

_____. **Construir o passado ou como mudar hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1993a.

SEVERINO, Antonio Joaquim et al. **Sociedade civil e educação**. São Paulo: Papirus, Cedes - Anped, 1992.

_____. **Metodologia do Trabalho Científico**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, José Luiz Mônaco da. **Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SISTEMA Nacional de Atendimento Sócio-Educativo – SINASE. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/spdca/sinase/>. Acesso em: 29/10/08.

STTRAUS, Martha. **Violência na vida dos adolescentes: como encontrar saídas para o jovem na difícil realidade contemporânea**. São Paulo: Círculo do Livro, 1994.

UNESCO. **Políticas públicas de/para/com juventudes**. Brasília: UNESCO, 2004.

UNESCO. Anos internacionais de 1957 a 2009. A rede das escolas associadas à UNESCO no programa dos anos internacionais. Disponível em: <http://www.peaunesco-sp.com.br/ano_inter/index_ano.htm>. Acesso em: 02/02/2009.

TEDESCO, Juan Carlos. **O novo pacto educativo**. Educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna. São Paulo: Ática, 2001.

TIBOLA, Luciana R. A formação do cidadão no ensino público Fundamental entre as décadas de 70 e 90: Considerações sobre a legislação educacional. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/ppge/diss_Irosniak_06.pdf>. Acesso em: 12/01/09.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 3.ed. São Paulo, Atlas, 1992.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

VAIDERGORN, José. **O direito de ter direitos**. Campinas: Autores Associados, 2000.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILLOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). **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/ Santa Úrsula Amais Livraria e Editora, 1995.

ANEXO

ASPECTOS RELEVANTES DO PROJETO REDE CRESCER

A Rede Crescer é um conjunto de entidades governamentais, não governamentais, conselhos setoriais e poder judiciário que trabalham de forma integrada, visando atender crianças, adolescentes e suas famílias; que tem como objetivo facilitar, agilizar, viabilizar, propor e dinamizar ações nas diversas áreas de atenção à criança, ao adolescente e suas famílias através dos focos de atuação: Violência Doméstica, Educação Para o Trabalho, Drogadição, Medida Sócioeducativa e Sustentabilidade da Rede.

A Rede Crescer busca também um diagnóstico concreto das necessidades do município afim de subsidiar a formulação de Políticas Públicas de Prevenção.

Existe um site com um sistema de informações que propicia um cadastro de famílias com seu histórico de atendimentos e disponibiliza um guia de serviço onde estão cadastrados entidades, escolas e unidades de saúde. Esse site foi idealizado para facilitar uma rápida consulta sobre os recursos que existem no entorno da residência do atendido. Através deste site, pode-se acessar o cadastro único de uma família em toda a cidade, possibilitando o acompanhamento da sua trajetória pelas instituições, evitando, assim, a duplicidade de atendimentos prestados.

A Rede Crescer não é a denominação da Rede Local de Proteção e Atendimento a Criança e ao Adolescente, mas sim da ação em rede que acontece entre os atores que constituem aquela Rede Local.

Os órgãos públicos governamentais e as organizações privadas não-governamentais se inserem na rede, respectivamente, aos primeiros com a criação por lei e as segundas quando promovem o seu registro/cadastro prévio junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Mas, não basta que este conjunto de atores (agentes) esteja inserido na Rede Local de Proteção e Atendimento para que os direitos da criança e do adolescente se efetivem; é necessário que haja uma ação em rede de todos eles na construção da Política Pública Municipal de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e a racionalidade do uso dos recursos disponíveis e realização de um atendimento de qualidade e resolutivo.

Ação em rede é a articulação, integração, cooperação, interatividade e compartilhamento de informações, dados e ações entre os agentes; e, foi propondo efetivar este objetivo até 2017 em 100% da Rede Local que se pensou na **REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL**, a ação em rede da Rede Local de Proteção e Atendimento a Criança e ao Adolescente no Município de Ribeirão Preto.

O primeiro passo, iniciando a implantação da ação em rede, foi conceber um projeto que fortalecesse os pilares da Rede Local, com investimentos direcionados aos órgãos e organizações que lhes dão sustentabilidade; criar um suporte tecnológico informatizado para a ação em rede; conceber uma metodologia para esta ação e iniciar uma ação de capacitação de recursos humanos que se tornasse, posteriormente uma atividade permanente de educação continuada. Tal passo foi dado em 2004 e foi avaliada em R\$ 1.916.458,30 (um milhão novecentos e dezesseis mil quatrocentos e cinquenta e oito reais e trinta centavos).

Esta ação recebeu o nome de PROJETO REDE CRESCER; conquistou repasse de recursos não reembolsáveis: no valor de R\$ 1.464.016,00 (um milhão quatrocentos e sessenta e quatro mil e dezesseis reais) do Fundo Social do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; e, contrapartida no valor de R\$ 452.442,30 (quatrocentos e cinquenta e dois mil quatrocentos e quarenta e dois reais e trinta centavos) da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, todo ele destinado para o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA; seu prazo atual de conclusão previsto é para o dia 31 de dezembro de 2.008. Sua gestão é por meio de uma Comissão Gestora criada e presidida pelo CMDCA e a coordenação de sua execução é feita pelo Município através da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS.

No PROJETO REDE CRESCER se incluíram, em resumo, as seguintes ações:

- Desenvolvimento de uma metodologia própria da ação em rede local;
- Implantação de um Sistema Informatizado de Suporte Tecnológico à Ação em Rede, composto por um Aplicativo Próprio de Acompanhamento da Ação em Rede e um Site, via Rede Mundial Internet;
- Diversas ações de capacitação de recursos humanos;
- Fortalecimento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA;
- Investimentos em órgãos e organizações básicas e que foram consideradas pilares da Rede Local e da Ação em Rede, a saber:
 - o Aquisição de equipamentos de informática para gerenciamento e suporte ao Sistema Informatizado (servidor e correlatos) e para conexão das 20 (vinte) primeiras porta de entradas do Sistema (órgãos e entidades base);
 - o Construções e mobiliário: sede do CACAV – Centro de Atendimento a Criança e ao Adolescente Vitimizados; sede do Programa de Atendimento de Morádias Supervisionadas (abrigo na modalidade República - SOBERP); Sede do Centro de Educação para o Trabalho e da FUNDET – Fundação de Educação para o Trabalho Municipal; reforma do prédio e cobertura da quadra poliesportiva da Sociedade Vicente de Paulo (CAPS-ad);
 - o Aquisição de equipamentos; veículos, material didático-pedagógico e outros.

Em março de 2007, o CMDCA criou o PROJETO TRANSIÇÃO, o segundo no processo de implantação da Ação em Rede, cuja finalidade é discutir com o Poder Público Municipal e a Rede Local, a Ação em Rede e sua estrutura como atividade permanente e continua inclusive a sua sustentabilidade; e, organizar a recepção e incorporação nesta ação dos resultados do Projeto Rede Crescer, assim como integrar á REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL, outros órgãos e organizações que atuam com criança e adolescente e já disponham por si de estrutura própria para tanto, este projeto está em andamento e deve se encerrar até março de 2009.

Na seqüência outros projetos serão desenvolvidos e implementados, com o objetivo de investir na estrutura de que necessitam para ir integrando grupos de órgãos e organizações de atuação com crianças e adolescentes no Município, à plenitude da Ação em Rede; assim como, na capacitação de recursos humanos de forma a que até 31 de dezembro de 2.017, toda a Rede Local esteja atuando de forma absolutamente tranqüila numa Ação em Rede, com resolutividade (obtendo técnica e positivamente os objetivos, metas, impacto e replicabilidade planejados ou ainda mais do que estes) e qualidade básica, (Qualidade: eficiência (fazendo certo a coisa), eficácia (fazendo a coisa certa) e efetividade (produzindo resolutividade, com o menor custo possível, dentro dos princípios da legalidade (Direito e Democracia), impessoalidade (igualdade, compromisso público e coletivo com o bem comum e a sustentabilidade, assim como com respeito a diversidade e as diferenças humanas), moralidade (Ética, justiça e responsabilidade social), publicidade e transparência (com acesso e conhecimento público) ou seja, efetivamente, a REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL.

Atores que integram a Rede Local

Desde a promulgação da nova Constituição Federal Brasileira em 05 de outubro de 1988 o Brasil alterou os princípios pelos quais vê suas crianças e adolescentes; do princípio de situação irregular, política de bem-estar e pessoa menor de idade, anteriormente adotados, passamos para o princípio de que a criança e o adolescente são pessoas humanas em desenvolvimento, sujeitos de direitos, com direito a proteção integral e a prioridade absoluta à ação do Estado, da Sociedade e da Família.

A edição do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990) que regulamentou estes princípios constitucionais, o Brasil adotou uma das mais modernas e avançadas legislações destinadas à criança e ao adolescente do mundo.

Do marco legal supra citado, nasceu Rede de órgãos públicos e Organizações privadas e demais atores que atuam com os direitos da criança e do adolescente em cada Município, encarregada de executar uma Política Pública Municipal, formulada pelo CMDCA a partir da implantação de Unidades de Atendimento e de Programas de Ações e suas Ações Programáticas que em conjunto constituem o Sistema Municipal de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esta Rede local deve atuar numa ação em rede buscando qualidade (eficiência, eficácia e efetividade) e resolutividade (objetivos, metas, impacto e replicabilidade) clara e transparente na consecução dos Direitos de toda e qualquer criança e adolescente residente no Município, independente de qualquer condição que não esta.

No Município de Ribeirão Preto, integram a Rede local de Preservação e Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente os seguintes atores:

■ Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA:

Órgão colegiado e paritário, constituído em 50% por conselheiros indicados pelos Entes Governamentais e 50% representando a Sociedade Civil e eleita pelas entidades que atuam com criança e adolescente. Têm independência de ação e autonomia de decisão e vincula com suas decisões o Poder Público e as Organizações Privadas nos limites de sua competência deliberativa e normativa, de formular a Política Pública Municipal de Garantia dos Direitos da Criança e do

Adolescente e velar por sua realização a partir de três instrumentos: o registro e cadastro de entidades; a inscrição de programas de ação e a gestão e destinação de recursos econômicos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

■ **Conselhos Tutelares:**

Órgãos colegiados permanentes, não jurisdicionais, encarregados de zelar, em nome da sociedade pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, em especial no caso de violação de direitos e vitimização, por meio da promoção a execução de suas decisões a partir: da aplicação de medidas de proteção à criança ou ao adolescente e outras medidas aplicáveis aos pais ou responsáveis; requisição de serviços públicos, encaminhamento e representação perante o Poder Judiciário e o Ministério Público; expedindo notificações; requisitando documentação, assessorando e sendo assessorado pelo Poder Executivo; atuando com autonomia funcional e sob acompanhamento e supervisão administrativa do CMDCA, por meio de 05 (cinco) conselheiros tutelares eleitos pelo voto direto da população, para mandato de três anos com direito a uma recandidatura consecutiva. Importante esclarecer que o Conselheiro Tutelar não é técnico, mas sim agente político que age em nome da Sociedade zelando pelos direitos da criança e do adolescente, com suporte técnico e material do Poder Público ao qual se vincula orçamentária, mas não hierarquicamente. Em Ribeirão Preto são três os Conselhos Tutelares que funcionam de forma independentes com circunscrição em determinada área geográfica do Município previamente definida, inclusive com plantão nos horários e dias não-úteis para encaminhamento de questões urgentes e emergenciais.

■ **Conselho Municipal de Assistência Social:**

o Órgão Colegiado permanente destinado a formular o Plano Municipal de Assistência Social da Política Pública Municipal de Seguridade Social, e assegurar a participação popular na gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS; incluindo, os programas de assistência social destinados a crianças, adolescentes e suas famílias que dela necessitam, em caráter supletivo à Política Pública Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

■ **Outros Conselhos Municipais:**

o Órgãos colegiados responsáveis pela formulação de Políticas Públicas do interesse dos direitos da criança e do adolescente (educação, saúde, portadores de deficiência, cultura, mulher, diversidade, moradia popular, segurança alimentar e nutricional, idoso, etc.)

■ **Justiça especializada da Infância e Juventude:**

No Município é a Vara da Infância e da Juventude da Comarca, que Integra o Poder Judiciário Estadual, é órgão jurisdicional especial, com algumas funções administrativas, composto pelo Juízo da Infância e Juventude (Juiz Singular e Juiz Substituto) e pelo Cartório da Infância e Juventude e uma Equipe Técnica Interprofissional de assessoria subordinados hierarquicamente àquele juízo.

É competência do Juízo da Infância e Juventude: conhecer as representações promovidas pelo Ministério Público em face de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando a medida (de proteção ou sócio-educativa) cabível; extinguir ou suspender processo por remissão; conhecer dos pedidos de adoção e seus incidentes; conhecer as ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos a criança e ao adolescente (salvo aquelas da competência da Justiça Federal e originária dos Tribunais Superiores), assim como aquelas ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, com a aplicação, neste caso das medidas cabíveis; aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção a criança ou adolescente; conhecer dos casos encaminhados pelos conselhos tutelares, dos pedidos de guarda e tutela sua perda e modificação, de ações de destituição do poder familiar (pátrio poder), dos pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do poder familiar, de ações de alimentos; suprir a capacidade e o conhecimento para o casamento; designar curador especial, nos casos em que isso se faça necessário; determinar o cancelamento, retificação ou suprimento dos registros de nascimento e óbito.

Também compete a autoridade judiciária, disciplinar: a entrada e permanência de criança e adolescente, desacompanhados do responsável diversos locais; a participação destes em determinados eventos e ações, fundamentando-as a partir da análise de determinados fatores legais.

Ministério Público

O Ministério Público é instituição permanente, com autonomia funcional e administrativa, essencial a função jurisdicional do Estado, sendo incumbido: da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ministério Público do Estado de São Paulo:

Na comarca atua o Ministério Público do Estado de São Paulo por meio de suas Promotorias de Justiça, e um dos cargos na sua estrutura é do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude, que na comarca é ocupada por três Promotores de Justiça, um cuidando da área infracional, outra da área cível e o terceiro de direitos difusos.

O Promotor de Justiça da Infância e da Juventude atua na defesa judicial e extrajudicial dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (pessoas de até 18 anos incompletos), previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Como, por exemplo: Vida; Saúde; Alimentação; Educação; Convivência Familiar e Comunitária; Lazer; Profissionalização; Cultura; Dignidade e respeito; Liberdade, devendo, para tanto, adotar diversas providências, como propor ações: de destituição ou suspensão do poder familiar; pedidos de guarda, tutela ou adoção; investigação de paternidade; para obter vagas em creche, pré-escola, ensino fundamental; para obter remédios, tratamento de saúde; colocação em programas de apoio à criança e sua família: complementação de renda, apoio social e psicológico, tratamento do alcoolismo e drogadição, além de tratar de direitos individuais (de cada criança ou adolescente), o Promotor de Justiça promove a defesa dos direitos fundamentais no âmbito coletivo (de todas as crianças ou adolescentes, ou de um grupo delas), através da ação civil pública, e

outros instrumentos, como o inquérito civil. Nos processos judiciais que envolvam os direitos de crianças e adolescentes, o Promotor de Justiça sempre atua na defesa desses direitos, mesmo quando não é sua a iniciativa da ação.

O Promotor de Justiça da Infância e Juventude têm, entre outros, poderes de fiscalização: dos Conselhos Tutelares; dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente; das entidades de atendimento a crianças e adolescentes e seus Programas de Ação.

Também é de responsabilidade, ainda, do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude a iniciativa do processo judicial de apuração da prática de ato infracional (crime ou contravenção penal) por adolescente.

Ministério Público do Trabalho:

Ramo do Ministério Público da União Federal, o Ministério Público do Trabalho atua no Município por meio do Ofício de Ribeirão Preto, subordinado a 15ª Procuradoria Regional do Trabalho e tem por competência manifestar-se, intervir e promover ações judiciais onde esteja presente o interesse público, os interesses coletivos; os direitos sociais, as liberdades individuais, coletivas e sociais ou violação aos mesmos, na esfera trabalhista ou nas relações dela decorrentes.

Defensoria Pública e da Advocacia:

O advogado é indispensável à administração da justiça. Se e quando uma pessoa necessite de orientação e defesa jurídica em qualquer grau sem condições socioeconômicas para custeá-la (renda familiar até três salários mínimos e outras situações especiais) tem o direito de lançar mão da Defensoria Pública, instituição estatal essencial à função jurisdicional para orientá-la e defendê-la. A criança e o adolescente, seus pais ou responsável; e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução de lide pertinente aos direitos da criança e do adolescente; poderá exercer o direito de ação e/ou intervir nos procedimentos previstos no E.C.A., por meio de advogado próprio ou de Defensor Público;

O adolescente ao qual seja atribuído prática de ato infracional tem direito garantido de defesa técnica processual por profissional escolhido pelo próprio ou sua família entre aqueles de sua preferência e remuneração;; ou, na inexistência deste, lhe será nomeado pelo Juiz da causa um defensor obrigatoriamente, podendo o mesmo com ele se avistar privadamente.

No Município, há uma série de profissionais advogando a disposição do público, todos inscritos regularmente na subseção local da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; e, a orientação jurídica e a assistência judiciária aos necessitados é realizada pela Regional da Defensoria Pública do Governo do Estado de São Paulo na cidade, a qual faz o atendimento por meio de um de seus defensores ou encaminha a profissional que integra convênio que a instituição mantém com a OAB/SP.

Polícia Militar do Estado de São Paulo

Instituição militar policial organizada com base na hierarquia e disciplina, vinculada a Secretaria de Estado da Segurança Pública, sob o comando do Governador do Estado. É órgão de segurança pública e como, como dever do Estado e responsabilidade de todos, encarrega-se de exercer a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio por meio do policiamento ostensivo que de forma abrangente envolve: atividades de prevenção primária e secundária, a fim de prevenir o cometimento de ilícitos penais ou de infrações administrativas sujeitas ao controle policial militar; e, a preservação da ordem pública envolvendo a repressão imediata às infrações penais e administrativas e a aplicação da lei.

No Município as ações da instituição estão a cargo dos 3º e 51º BPM/Is – Batalhões de Polícia Militar do Interior, que integram o CPAI/3 – Comando de Policiamento de Área do Interior/3, e que em suas ações desenvolvem programas da Polícia Militar do Estado de São Paulo: Programa de Policiamento Escolar; Programa de Policiamento Integrado; Programa de Forças Táticas; Programa de Policiamento Comunitário (CONSEBs); Programa de Radiopatrulha - Atendimento "190"; ROCAM; além do Policiamento Ambiental, Rodoviário, Feminino, Montado e outros específicos por meio de suas respectivas unidades situadas na cidade.

Outro serviço oferecido pela Polícia Militar é feito por meio do Corpo de Bombeiros local (9º Grupamento), nos serviços pertinentes a essa corporação e, em especial, na inspeção das Unidades de Atendimento quando a segurança contra incêndios e geral e de orientação a brigadas de incêndio constituídas nas mesmas.

Na área da infância e juventude, a Polícia Militar atua no suporte a ação dos Conselheiros Tutelares, quando solicitado; nos casos de praticas de ilícitos: criminais; contravencionais ou administrativos, notadamente aqueles que violem os direitos ou vitimizem criança ou adolescente, ou afrontem o poder familiar, assim como aqueles que configurem prática de atos infracionais por adolescentes, providenciando o socorro de vítimas, quando necessário.

Polícia Civil do Estado de São Paulo

Instituição permanente de natureza civil, com estrutura hierarquizada em carreira e classes, sob a direção de Delegados de Polícia de carreira e comando do Governador do Estado. É órgão de segurança pública e como, como dever do Estado e responsabilidade de todos, encarrega-se de exercer a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio; e, em face a isso desenvolvendo atividade de Polícia Judiciária (registro e apuração (investigações gerais) dos atos ilícitos (crimes, contravenções penais e atos infracionais praticados por adolescentes); e, preparação dos respectivos procedimentos legais e administrativos) além da Polícia administrativa e Polícia Preventiva Especializada (Centro de Inteligência Policial, infância e juventude, Melhor, Idoso, Extorsão mediante seqüestro, investigações sobre entorpecentes).

No Município sua ação é promovida pelas Delegacias de Polícia dos Distritos Policiais e em especial da Delegacia Especializa da Infância e Juventude – DIJU e pelos Plantões Policiais em funcionamento nos horários não úteis, todos vinculado à Delegacia Seccional de Ribeirão Preto que compõe o DEINTER-3/ - Departamento de Polícia Judiciária de São Paulo – Ribeirão Preto.

Além disto, é competência da Polícia Civil no Município, ainda, sob comando de Delegados de Polícia, a identificação civil e expedição de Carteiras de Identidade; emissão de atestados de antecedentes policiais, etc.

■ **Agentes que atuam na área da criança e do adolescente de forma direta, indireta ou transversal, em assessoria, defesa e garantia de direitos ou atendimento:**

- Órgãos Públicos

- Federais;

- Ministério do Trabalho – área de fiscalização de programas de aprendizagem

- Estaduais;

- Divisão Regional de Desenvolvimento e Assistência Social;

- Fundação C.A.S.A. – D.R.N.

- Divisão Regional de Ensino

- Oficina Cultural Candido Portinari da Secretaria Estadual da Cultura

- Delegacia Regional de Esportes, Recreação e Lazer

- Delegacia Regional de Turismo

- Outras Regionais

- Municipais:

- Administração Direta:

- Secretaria Municipal de Assistência Social

- Secretaria Municipal da Educação;

- Secretaria Municipal da Cultura;

- Secretaria Municipal de Esportes;

- Secretaria Municipal de Saúde;

- Secretaria Municipal da Fazenda;

- Secretaria Municipal de Governo;

- Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Pública

- Administração Descentralizada

- Fundação de Educação para o Trabalho – FUNDET;

- Fundação Instituto do Livro;

- Fundação Pedro II;

- COHAB/RP;

- DAERP;

- TRANSERP

- Guarda Civil Municipal

- Organizações Privadas

- Com fins lucrativos – Organizações do Segundo Setor

- Sem fins lucrativos – Organizações do Terceiro Setor

Estrutura Rede Crescer de Articulação Social (Ação em Rede)

Tendo a clareza de que a REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL não é a Rede Local, mas a Ação em Rede daquela; e, sabendo que os agentes que constituem a Rede são autônomos e independentes, sejam eles governamentais ou não-governamentais, entenderemos que a estrutura da Ação em rede não objetiva hierarquizar ou mesmo estabelecer comandos, mas tão somente organizar, dinamizar e fomentar metodologicamente a Ação em Rede (articulação, integração, cooperação, interatividade e compartilhamento de informações, dados e ações).

A Ação em Rede, da Rede Local de Proteção e Atendimento à Criança e ao Adolescente no Município; de acordo com a metodologia concebida para a REDE CRESCER DE ARTICULAÇÃO SOCIAL; ocorrerá de forma presencial a partir dos Comitês Regionalizados, prossegue na relação permanente na rotina e no cotidiano entre os agentes e destes com a população, tudo com suporte tecnológico do Sistema Eletrônico Rede Crescer (aplicativo informatizado e site).

Na metodologia da Rede Crescer, a ação em rede ocorrerá em quatro níveis:

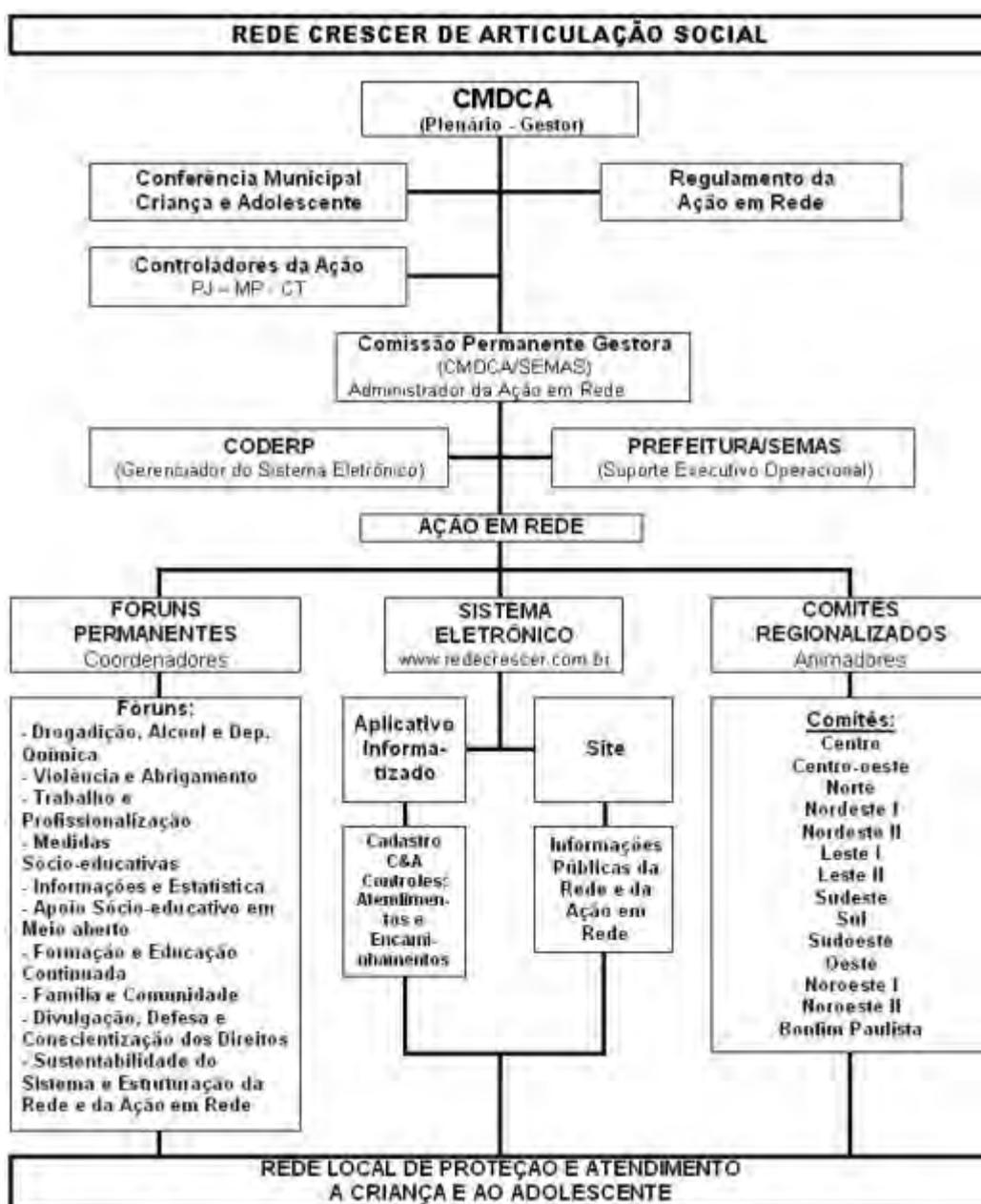
Comitês Regionalizados: espaço de encontros presenciais periódicos, animados por um profissional da Rede Crescer disponibilizado pela SEMAS, no qual representantes de todos os agentes da Rede Local de Proteção e Atendimento à Criança e ao Adolescente situados em uma determinada área geográfica do Município, com acompanhamento do CRAS, CREAS e Conselho Tutelar aos quais a área estiver circunscrita, e, também, com acompanhamento de representantes dos fóruns permanentes, discutirão todos os aspectos relativos a garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e a aplicação naquela área da Política Pública Municipal de Proteção e Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, articulando, integrando, cooperando, interagindo e compartilhando dados, informações e ações entre si e apontando ao sistema as dificuldades, necessidades, falhas e omissões que alimentarão os fóruns e o CMDCA nas suas ações pró-criança e adolescente.

Fóruns Permanentes: órgãos de discussão municipal permanente setorizada, sob coordenação e coordenação-adjunta paritária (governo e sociedade civil) no qual representantes de todos os agentes da Rede Local que atuam no mesmo segmento, com acompanhamento do CMDCA, da SEMAS, de representação dos Conselhos Tutelares, do CMAS (quando for o caso) e de outros órgãos afins convidados, manterão estudos e pesquisas, assim como se alimentarão dos acompanhamentos nos comitês regionalizados, para disponibilizar, como órgão de assessoria, de informações que capacitem o plenário do CMDCA a formular e atualizar a Política Municipal de Proteção e Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente.

Sistema Eletrônico: espaço informatizado de suporte a ação em rede, com o propósito de manter um cadastro completo dos beneficiários (todas as crianças e adolescentes residentes no território do município, enquanto mantiverem tais condições (criança e adolescentes/morador)) e o cadastro de todos os agentes que atuam na proteção e atendimento à criança e ao adolescente (Rede Local); registrando os atendimentos realizados e os encaminhamentos para atendimento promovidos por estes agentes (ação em rede), assim como registrando solicitações e denúncias (ouvidoria) e fornecendo dados (gerais e estatísticos) e informações do interesse do público (site) e da rede (aplicativo informatizado), classificados e controlados no seu acesso segundo o nível de sigilo exigido legal e/ou tecnicamente.

Conferência Municipal: assembléia geral de encontro periódico dos atores que atuam com a criança e o adolescente no município, inclusive com participação também de representação destas, suas respectivas famílias e comunidades; cujo intuito é discutir de forma ampla e irrestrita, os direitos da criança e do adolescente no município, construindo um pacto entre governo e sociedade civil na busca da garantia, proteção e atendimento destes; e, apresentar ao CMDCA recomendações e propostas que o auxiliem e assessor na formulação e atualização da Política Municipal de Proteção e Atendimento que lhe é de competência; e, na interface do Sistema Municipal com os Sistemas Nacional e com seus demais sistemas componentes (federal e estadual).

A estrutura geral da Ação em Rede (Rede Crescer de Articulação Social) está assim proposta, com sua construção iniciada a partir do Projeto Rede Crescer:



Obs 1:No Projeto Rede Crescer foi implantado alguns embriões dos Fóruns Permanentes: Foco Violência Doméstica; Foco Drogadição; Foco Educação para o

Trabalho; Foco Medidas Sócio-educativas; Foco Informações e Sustentabilidade; Foco Informatização; Foco Conselhos sob coordenação paritária Sociedade Civil/SEMAS; assim como embriões dos Comitês Regionalizados: Norte/Noroeste; Central/Sudeste e Sudoeste com animadores da SEMAS

Obs 2: A ação em rede tem a gestão e supervisão do CMDCA o suporte operacional da SEMAS; e o controle: por correição do Poder Judiciário e por fiscalização, do CMAS no que lhe couber; e, geral dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público