



## A VIABILIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: a diferença entre a lei e realidade

Aline Pena Testasicca Silva <sup>1</sup>

Heloísa dos Santos da Silva<sup>2</sup>

Nazareth de Jesus Guimarães Fernandes<sup>3</sup>

**Resumo:** O Estatuto da Criança e do Adolescente é claro ao expor o compromisso assumido, pela rede do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, em buscar a efetivação dos direitos dos mesmos. Entretanto, é crescente o número de violações desses, que podem ser explicados pelo agravamento das condições de vida de grande parte da população. Partindo da premissa que, é dever da família, da sociedade e Estado assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação desses direitos, se faz necessário e urgente implementar ações e políticas que os fortaleçam a fim de concretizar a Doutrina de Proteção Integral.

**Palavra Chave:** Estatuto da Criança e do Adolescente, Direitos, Criança e Adolescente

**Abstract:** The Statute of Children and Adolescents course to expose the commitment, the network System Guarantees of the Rights of Children and Adolescents, in seeking the enforcement of the same. However, a growing number of these violations, which can be explained by the worsening living conditions of much of the population. Assuming that it is the duty of the family, society and the State to ensure, with absolute priority, the effectuation of these rights, it is necessary and urgent to implement actions and policies that strengthen in order to achieve the Doctrine of Integral Protection.

**Key word:** Statute of Children and Adolescents, Rights, Child and Adolescent.

<sup>1</sup> Estudante. Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). alinetestasicca@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Estudante. Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

<sup>3</sup> Estudante. Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).



## I - INTRODUÇÃO

As transformações societárias contemporâneas têm ocasionado mudanças na concepção da proteção direcionada às crianças e adolescentes. O reordenamento das políticas sociais e programas de atendimento aos preceitos contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente constituem-se um imperativo para toda sociedade brasileira.

Entretanto, como a modificação da lei não garante a imediata transformação da realidade, esta serve, num primeiro momento, para a gradual mudança de paradigma do modo de pensar a infância e a adolescência, assim como, para expor as limitações das instituições e das políticas públicas destinadas a esta população.

Neste trabalho, buscaremos traçar os caminhos percorridos pela política de atenção à criança e adolescência, desde o período colonial até os dias atuais. Trataremos da constituição do Sistema de Garantia de Direitos, seus principais fundamentos e preceitos, o que preconiza os órgãos de defesa dos direitos da criança e o que de fato é implementado na realidade.

## II – EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE

Desde o século XVI no Brasil colonial, pode-se encontrar vestígios de proteção e serviços oferecidos aos tidos “menores”. A primeira casa para menores no Brasil foi criada em 1551 e mantida, principalmente, "para que os índios fossem separados de seus pais, com o objetivo de transmitir a cultura e religião de Portugal.”

Após esse período, apareceram diferentes instituições do mesmo tipo, todas eminentemente religiosas.

A partir do século XVIII, essas instituições passaram a receber crianças abandonadas, geralmente frutos de relações consideradas ilegais. Essas crianças eram abandonadas na conhecida "Roda dos Expostos"

Rizzini (2004) analisa em sua obra o percurso histórico da institucionalização de crianças no Brasil. Segundo a autora, a prática da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil é antiga e remonta ao período colonial, com as ações educacionais jesuíticas. Seu foco, entretanto, são as políticas públicas engendradas durante o século XX, quando o recolhimento de crianças às instituições de reclusão se tornou o principal instrumento de assistência à infância no país.



“A partir da ampla categoria de menor abandonado, definida tanto pela ausência dos pais quanto pela incapacidade da família de oferecer condições apropriadas de vida à sua prole, uma série de subcategorias foi criada ao longo do século XX pelos órgãos oficiais de assistência. Trata-se de um período de forte presença do Estado no planejamento e na implementação das políticas de atendimento ao menor.” (Rizzini, 2004)

É a partir de então que o Estado passa a ser responsável por intervir diretamente dando “assistência” a essa parcela da população deixando de lado o perfil caritativo para participar, efetivamente, do planejamento e efetivação das políticas de atenção ao menor.

Em 1927 é aprovado o Código de Menores, instrumento esse que criou um sistema de assistência social e jurídica reproduzido em todo o país. Tal modelo caracterizava-se por uma gestão centralizadora e uma cultura repressora, herdada da ação policial.

Durante o Governo Vargas foi instalado o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, cuja malfadada atuação deu origem a FUNABEM, em 1964. Buscando romper conceitualmente e operacionalmente com o modelo anterior, acusado de aprisionar menores e formar criminosos, buscou-se autonomia financeira e administrativa e rompimento com a cultura de “depósito de crianças” associada aos internatos existentes. Sua ideologia era norteada pela questão da segurança nacional, típica do período, e era expressa na Política Nacional de Bem Estar do Menor - PNBEM. Porém, o sistema exauriu-se, marcado pela herança dos anteriores, nos quais, a institucionalização prolongada de crianças e adolescentes era o modelo principal de atuação.

O Novo Código de Menores de 1979 expressava a visão do Direito do Menor que permitia intervir na infância e adolescência pobre e estigmatizada. Legislação paternalista, autoritária, assistencialista e tutelar, cuja visão de criança e adolescente era de objeto de intervenção da família, do Estado e da sociedade. Na prática, garantia a intervenção estatal aos “menores desamparados” e a sua institucionalização e encaminhamento precoce ao trabalho. Para a criança pobre havia duas alternativas: o trabalho precoce, como fator de prevenção de uma espécie de delinquência latente, e a institucionalização, como fator regenerador de situação de “abandonado”.

Em suma, como aponta a autora citada (Rizzini, 2004), os seguintes marcos podem ser elencados sobre a história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil: Associação entre a criação de sistemas centralizados de assistência ao menor e advento de regimes políticos autoritários; construção de ideologias justificadoras da internação; construção social da categoria “menor”; exercício do poder tutelar do Estado sobre os filhos dos pobres; culpabilização da família e desautorização do papel parental; relações



clientelistas engendradas pelo sistema; circulação de menores; tensão entre educação e repressão; indefinição do período de internação; opção por uma política de assistência ao menor em detrimento do investimento em políticas públicas integradas.

Em 1980 a FUNABEM transforma-se no CBIA - Centro Brasileiro para a Infância - com o intuito de modernizar a assistência social referente à criança e ao adolescente, de modo a adequá-la as demandas da sociedade civil, dos movimentos sociais, especialistas e técnicos, enfim, de uma ampla gama de atores sociais, incluindo aí organismos internacionais.

Porém, a mudança nessa concepção só pode ser observada nas últimas décadas, quando a criança passou a ser olhada a partir das suas especificidades, tendo suas etapas de desenvolvimento como alvo de pesquisas por parte de estudiosos e da comunidade acadêmica.

O historiador Frances Philippe Áries é um deles, em sua obra, ele aponta como que, na sociedade medieval, o sentimento e a consciência da particularidade dessa parcela da população simplesmente inexistiam.

“Por essa razão, assim que a criança tinha condições de viver sem a solicitude constante de sua mãe ou de sua ama, ela ingressava na sociedade dos adultos e não se distinguia mais destes.” (Áries, 1981).

Essa ideia situava a infância à dependência, visto que, aqueles que se tornassem independentes eram tidos como adultos. Silva (2007) ressalta que o período da infância e adolescência era comumente preenchido pela aprendizagem através do trabalho doméstico em casas alheias e somente a partir da distinção entre vida pública e privada a singularidade desta etapa foi percebida.

Entre as inúmeras mudanças introduzidas na Constituição de 1988 está justamente a introdução do conceito de criança e adolescente enquanto sujeitos de direitos, os quais devem ser assegurados pelo Estado, pela família e pela sociedade.

O artigo 3º do ECA ressalta que,

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

Já em seu Art. 15, está preconizado que a criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de





desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

“A palavra ‘sujeito’ traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros ‘objetos’.” (PNCCF, 2006).

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um processo historicamente construído. Esta nova concepção legal reflete uma mudança cultural e política importante, de grande impacto na condução das políticas públicas destinadas a este público e estão expressos em diversos programas, planos, normas e diretrizes.

### III - O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Conforme Liberati (2008), a Doutrina da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente refere-se a um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter nacional e internacional, que representam um salto qualitativo e fundamental na consideração social da infância. Dentre eles, se destacam a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) e a Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança (1989).

No Brasil, a doutrina da proteção integral foi incorporada no art. 227 da Constituição Federal (CF) de 1988 e rompeu com a doutrina da “situação irregular” que se encontrava em vigor em razão da Lei n.º 6.697/1979. Pelo citado artigo,

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

Esse artigo é regulamentado e reproduzido no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nos artigos 1º ao 6º.

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) tem sua origem no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual estabelece que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.”.



Em 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) apresentou, por meio das Resoluções 113 e 117, os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). O Sistema se constitui na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente.

De acordo com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente se concentra no âmbito da articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle que possibilitam a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, tanto no nível Federal, quanto nos níveis Estadual, Distrital e Municipal. O Sistema baseia-se prioritariamente nos seguintes eixos:

- Eixo da Defesa dos Direitos Humanos: os órgãos públicos judiciais; ministério público, especialmente as promotorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça; defensorias públicas; etc.
- Eixo da Promoção dos Direitos: A política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionalizam-se através de três tipos de programas, serviços e ações públicas: 1) serviços e programas das políticas públicas; 2) serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos e 3) serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.
- Eixo do Controle e Efetivação do Direito: realizado através de instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: 1) conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; 2) conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas e 3) os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.

#### **IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O crescente número de violações dos direitos de crianças e adolescentes na sociedade brasileira é explicado pelo agravamento das condições de vida de grande parte



da população. O desmantelamento de grandes setores da economia, devido à política de juros altos e da incorporação de tecnologias avançadas resultado do desemprego em massa, que envolve a ampliação dos fatores de desagregação familiar. A desintegração da família, principalmente nos grandes centros urbanos, é uma das mais importantes causas de exclusão de crianças e adolescentes, “jogados na rua”, em condições degradantes.

Apesar do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, assim como das Resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA, deliberarem sobre a política para criança e o adolescente, tendo estas, como prioridade absoluta, o que fica cada vez mais eminente é que este público não é priorizado pela gestão pública.

Vale dizer que esta trajetória ainda está em curso e que a concretização da promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes representa um dos instrumentos para garantir a efetivação dos direitos já expressos nos instrumentos legais existentes, como por exemplo, na Constituição de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990.

Para materializar o que está estabelecido em Leis, é preciso que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, se articule com outras esferas do Município, para melhor cumprir suas atribuições e exercer o papel no funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos – SGD. É importante conhecer os problemas e potencialidades locais bem como as ameaças e violações dos direitos da criança e do adolescente para conseguir assegurar, na prática, a concretização da garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

## V - REFERÊNCIAS

ARIÈS, Philippe. História social da criança e da família. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (orgs.). Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento. São Paulo: Cortez, 2005.

BRASIL, República Federativa do Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1998.

BRASIL, República Federativa do Brasil. Estatuto da Criança e do Adolescente. (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Brasília, Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL, Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome; CONANDA; CNAS. Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, 2009.



BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Plano nacional de promoção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Brasília; Conanda, 2006.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política nacional de assistência social. Brasília, 2004.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Tipificação nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução 106, de 17 de novembro de 2005: dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.org.br/conanda/resolucoes>>. Acesso em 06 fev. 2012.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução 113, de 19 de abril de 2006: dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.org.br/conanda/resolucoes>>. Acesso em 06 mar. 2013.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Resolução 117, de 11 de julho de 2006: altera dispositivos da Resolução n.º 113/2006, que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2006b. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.org.br/conanda/resolucoes>>. Acesso em 06 mar. 2013

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Conanda). Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento. Brasília: CONANDA, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. In Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, CURY, AMARAL E SILVA, MENDEZ. São Paulo: Malheiros, 1992.

DEL, Mary Priore (Org). História das crianças no Brasil. São Paulo: Contexto, 2002.

LIBERATI, Wilson Donizeti. História, Princípios e Procedimentos de Ações. 2008. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/acervo.php?b=2>>. Acesso em 06 de mar. 2013.

MAGALHÃES, Edgar Pontes de. "Reforma do Estado e construção da cidadania no Brasil." In INSTITUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (org.). Criança e adolescente: prioridade absoluta. Belo Horizonte: PUC Minas, 2007.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: PUC Rio; São Paulo: Loyola, 2004.





SILVA, Enid Rocha Andrade. “O perfil da criança e do adolescente nos abrigos pesquisados”. In IPEA. Levantamento nacional dos abrigos para crianças e adolescentes da rede de serviços de ação continuada. IPEA, 2004.

SILVA, Enid Rocha Andrade; MELLO, Simone Guerresi. “Contextualizando o levantamento nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da rede de serviços de ação continuada”. In IPEA. Levantamento nacional dos abrigos para crianças e adolescentes da rede de serviços de ação continuada. IPEA, 2004.