

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

Camila Santos Ezequiel da Costa

**Fundação Casa e organizações de rede de apoio: movimentos sociais pela
garantia de direito dos adolescentes em custódia**

Trabalho de Conclusão de Curso

São Paulo
2022

Camila Santos Ezequiel da Costa

**Fundação Casa e organizações de rede de apoio: movimentos sociais pela
garantia de direito dos adolescentes em custódia**

Monografia apresentada à banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de BACHAREL em **Direito**, sob a orientação da profa., dra. **Lucineia Rosa dos Santos**.

São Paulo

2022

À comunidade da Pontifícia Universidade
Católica de São Paulo pelo apoio permanente.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha orientadora Lucineia Rosa dos Santos que me incentivou e auxiliou no desenvolvimento do tema, bem como me indicou diversos pesquisadores excepcionais.

Aos meus pais, Carmen Rosa e José Wilson, que me inspiraram e me incentivaram durante todo o período da graduação, sem eles não teria chegado até o fim com a cabeça erguida e com orgulho do meu processo.

Ao meu irmão, Lucas Oranmian, que sempre me apoia.

Aos meus familiares de Belém do Pará e de Muriaé, Minas Gerais, que foram fontes de acolhimento e autoconhecimento nesse período de crescimento.

Aos meus amigos da graduação, com quem obtive grandes aprendizados, tanto no aspecto acadêmico e no aspecto político e pessoal, dividindo vivências e conhecimentos.

As minhas amigas de Aracaju, Clara, Isabela, Priscilla, Mariana e Natália, que mesmo com a distância física, mantiveram-se presentes e transmitiram muito amor, acolhimento e compreensão.

Ponta de areia
Ponto final
Da Bahia-Minas
Estrada natural.
(NASCIMENTO, Milton; BRANT, Fernando)

RESUMO

COSTA, Camila Santos Ezequiel da. **Fundação Casa e organizações de rede de apoio:** movimentos sociais pela garantia de direito dos adolescentes em custódia.

O presente trabalho busca analisar a visão da sociedade sobre a criança e as legislações que tratam dos direitos das crianças e dos adolescentes, ambas desde o período colonial até o advento da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. Além disso, são conceituadas as duas doutrinas principais sobre o direito da criança, a doutrina da situação irregular e a doutrina da proteção integral. Com a proteção integral à infância, trilhou-se um novo caminho para garantia de proteção de diversos direitos. Nesse viés, entramos nas condições do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e rede de apoio dos adolescentes privados de liberdade na Fundação Casa. Ao final é ressaltado o papel de movimentos sociais como ferramenta de combate e denúncia de violações aos direitos do adolescente.

Palavras-chave: ECA; Fundação Casa; Medida Socioeducativa; Direito da criança e do adolescente; sociedade civil.

ABSTRACT

COSTA, Camila Santos Ezequiel da. **Fundação Casa e organizações de rede de apoio:** movimentos sociais pela garantia de direito dos adolescentes em custódia.

The present study sought to analyze how the society view children and the legislation on Rights of Children and Adolescents, both since the colonial period until the Convention on the Rights of the Child in 1989. In addition, the two main doctrines of children's rights are conceptualized, the doctrine of the irregular situation and the doctrine of integral protection. With the integral protection of childhood, a new path was taken to guarantee the protection of several rights. Therefore, we enter the conditions of the System of Guaranteeing the Rights of Children and Adolescents and the support network of adolescents deprived of their freedom institutionalized in Fundação Casa. At the end, the role of social movements as a tool to combat and denounce violations of adolescent rights is highlighted.

Keywords: Brazil's Statute of the Child and the Adolescent.; Fundação Casa; correctional measures; The Rights of Children and Adolescents; civil society.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução do número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado Brasil – 1996-2021	46
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Principais marcos legais da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente	26
Tabela 2: Boletim Estatístico Diário Da Fundação Casa - Posição 04/11/2022 - 10h15	46

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CONANDA	Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente
CONDECA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
ONU	Organização das Nações Unidas
OSs	Organizações sociais
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
SAM	Serviço de Assistência a Menores
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	BREVE RELATO DA CUSTÓDIA DA CRIANÇA NO BRASIL	16
2.1	Brasil Colônia.....	16
2.2	Brasil Império	17
2.3	1º Código de Menores de 1927 e 2º Código de Menores de 1979.....	19
2.4	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem/SP).....	23
3	DOUTRINA DE PROTEÇÃO DO CÓDIGO DE MENORES ATÉ A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA DE 1989	25
3.1	Código de Menores de 1927	25
3.2	Constituição Federal de 1988.....	26
3.3	Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989	28
4	REDE DE APOIO E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	30
4.1	Conselhos no ECA	30
4.1.1	Conselho Tutelar.....	30
4.1.2	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).....	32
4.1.3	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca/SP).....	33
4.1.4	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	35
4.2	Inconstitucionalidade do Decreto nº 10.003, de 4.9.2019	37
4.2.1	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 622	37
4.3	Medidas Socioeducativas.....	38
4.3.1	Conceito	38
4.3.2	Ato infracional	42
4.3.3	Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – Fundação Casa 43	
4.3.4	Dados Estatísticos de Medidas Socioeducativas	45
5	ATUAÇÃO DE MOVIMENTO SOCIAL DE FAMILIARES.....	48
5.1	Associação de Amigos e Familiares de Presos/as – Amparar/SP	48
6	CONCLUSÃO.....	50
	REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende refletir sobre os direitos das crianças e dos adolescentes no sistema jurídico brasileiro, sendo apresentado o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) em 1990, bem como realizar uma análise do percurso histórico com a concepção de menor infrator do Código de Menores de 1979 até os pressupostos contidos na Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989.

A partir disso, é importante explicar o desenvolvimento teórico do ato infracional, a concepção doutrinária e realizar uma análise crítica. Nesse diapasão, será tratado sobre as medidas socioeducativas dispostas no ECA, sendo instrumentos a serem aplicados aos adolescentes que praticaram ato infracional. As medidas estão elencadas de forma a garantir opções para que o aplicador, levando em consideração a doutrina da proteção integral, pudesse fazer com que o adolescente, por meio de aspectos pedagógicos, superasse o ato infracional cometido.

Nesse viés, o trabalho tem como objetivo a compreensão dos direitos das crianças e dos adolescentes com centralidade nos adolescentes que passaram pelo processo de internação quando entraram em conflito com a lei. Nesse âmbito, busca-se refletir a questão histórica e social.

Dessa forma, é essencial realizar o mapeamento das instituições de internação da Fundação Casa, seus objetivos expressos nas legislações disponíveis e que versam sobre a temática. Ainda, faz necessário uma análise crítica do panorama atual, as condições de internação e com o contraponto do que é assegurado em lei.

Por fim, a reflexão teórica sobre a medida socioeducativa de internação, que se constitui como um recorte do sistema socioeducativo. Assim, busca-se observar a realidade da internação no sistema socioeducativo brasileiro e as propostas teóricas para a internação no sistema socioeducativo brasileiro.

Diante do exposto, será feita também a análise da importância do movimento social e sua atuação na luta pela garantia dos direitos dos adolescentes em custódia.

2 BREVE RELATO DA CUSTÓDIA DA CRIANÇA NO BRASIL

2.1 Brasil Colônia

No período colonial, o Brasil foi regido por leis portuguesas ditadas diretamente pela Coroa por meio das Ordenações Afonsinas (1446), Manuelinas (1521) e Filipinas (1603), que findaram em parte em 1830 pelo Código Penal do Império e em 1917 pelo Código Civil Brasileiro.

Inicialmente, a maioridade penal era estabelecida por dois cenários que separavam os menores de 17 anos e os menores de 20 anos até os 17 anos. Segundo Carlos Alberto Menezes:

O primeiro cenário compreendia os menores de 20 anos com limite nos 17. Nesse âmbito, duas alternativas tinham de ser consideradas: ou o julgador aplica pena total, ou a diminui. Para aplicar pena total, leva-se em conta três fatores objetivos (a. o modo como o delito foi cometido; b. suas circunstâncias; c. a pessoa do menor), e um subjetivo (a malícia da ação). Enquanto isso, para diminuir o castigo, basta que pareça ao juiz não ser o menor merecedor daquela punição. É o que ocorre quando o menor age com "simpleza", ou dito de outro modo, sem malícia, sob o impulso da inocência que ainda não perdeu.

O segundo cenário é constituído por aqueles cuja idade se situa abaixo dos 17. Para essa faixa, o soberano brindou seus súditos com uma espécie de "privilegio". Proibiu a pena de morte. Não será aplicada contra nenhum infante, mesmo que mereça. Nessa hipótese, porém, o arbítrio do julgador é chamado para intervir. Sua tarefa será a de definir a pena mais adequada para o caso. Como se vê, na época do Brasil-Colônia, o soberano, de um lado, recusa sujar as mãos com o sangue ainda fresco dos jovens infratores, mas, de outro, recusa também conceder-lhes a imunidade penal. Esse panorama, contudo, será alterado com a nova lei penal que aparece. (MENEZES, 2005)

Marcos Cezar de Freitas explica que naquele cenário a criança era vista como um ser humano que não tinha individualidade e como extensão de outra pessoa:

[...] Além de não serem ainda o foco de atenção especial, as crianças eram duplamente mudas, nas palavras de Kátia de Queirós Mattoso (Del Priori, 1992). Não eram percebidas, nem ouvidas. Nem falavam, nem delas se falava. Por isso, é preciso começar propondo: quem eram as crianças? A distinção clara é a que se fundamenta no desempenho econômico. Tomando-se a população como um todo, uma caracterização nítida é a do período de 0 a 3 anos, em que, como ainda não andam, os pequenos são carregados pelas mães, pelos irmãos ou pelas escravas. [...] Para o código filipino, que continuou a vigorar até o fim do século XIX, a maioridade se verificava aos 12 anos para as meninas e aos 14 para os meninos, mas a Igreja Católica, que normatizou toda a vida das famílias nesse período, 7 anos já é a idade da razão. (FREITAS, 2006)

A importante instituição que cumpriu papel de assistência à criança abandonada no século XVIII foi a roda de expostos, a qual foi estabelecida após requerimento à Coroa Portuguesa para então ser aberta no Brasil. No entanto, ressalta-se que a responsabilidade sobre

as crianças expostas foi determinada pelas Ordenações Filipinas como competência das Câmaras Municipais, as quais alegavam insuficiência de recursos.

A roda consistia em compartimento cilíndrico com contato interno e externo, o qual girava quando colocada a criança abandonada. A condição de anonimato do expositor era garantida e auxiliou na diminuição de abandonos precários e insalubres, que por vezes resultavam na morte da criança por frio, fome, sede ou ataque de animais.

Em 1726, na cidade de Salvador, foi aberta a primeira roda de expostos do Brasil, recebida pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia que requereu um subsídio anual da Coroa para ter condições de criar as crianças.

O abandono de crianças era ocorrência crescente, sendo solicitada a abertura da segunda roda de expostos no Rio de Janeiro, a qual foi instalada em 1738 a partir de requerimento do então governador Antônio Paes de Sande com subsídio de dois filantropos, Romão de Mattos Duarte e Ignácio da Silva Medella, administrada também pela Santa Casa de Misericórdia. De acordo com Freitas, durante o período de sua implantação até 1821, a roda recebera 8.173 crianças.

Por fim, a terceira e última roda do período colonial foi aberta no Recife, em 1789, na Santa Casa de Misericórdia após requerimento do governador Thomaz Jozé de Mello. As três rodas desse período continuaram seus trabalhos após a independência do Brasil.

2.2 Brasil Império

Com a declaração da independência do Brasil e início do período imperial, foi outorgada a primeira Constituição brasileira pelo imperador Dom Pedro I em 25 de março de 1824. A Constituição não trouxe qualquer menção à proteção da criança em seu seio.

Como explica Bernardo Leôncio Moura Coelho:

Não se encontra, em seu bojo, qualquer referência à proteção da criança, ou mesmo da adolescência. Há apenas um título – o oitavo – dedicado às disposições gerais, garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros. Verifica-se, no art. 179, a enumeração dos direitos dos cidadãos, pois que foi “[...] profundamente animado pelas idéias liberais e pelo constitucionalismo, inseriu normas casuísticas, promovendo os direitos fundamentais do homem dentro da categoria de bens jurídicos, mas pouco instituiu eficazmente para a sua proteção.” (COELHO, 1998)

Desse modo, a primeira constituição brasileira foi completamente omissa em relação aos direitos das crianças, fato que condiz com o pensamento da época, mas que alterou ao decorrer do império.

Nesse diapasão, a primeira lei penal do período imperial, Código Criminal de 1830, revogou as Ordenações Portuguesas referente à matéria criminal, sendo uma lei importante pois regulou também a situação da criança em conflito com a lei.

A partir de 1830, os menores de 14 anos de idade eram considerados inimputáveis, sendo assim a menoridade penal foi definida e estabeleceu um tratamento distinto em relação aos adultos criminosos, conforme o art. 10 do Código Criminal de 1830: “Art. 10. Também não se julgarão criminosos: 1º Os menores de quatorze anos”. (BRASIL, 1830)

Fator importante foi a tentativa de criar uma alternativa para os jovens em conflito com a lei que não atingiram a maioridade penal, visto no art. 13 do Código de 1830 a determinação de recolhimento às Casa de Correção. Todavia, Irene Rizzini destaca essa colocação é incomum quando se analisa a época, pois não era pauta a prevalência da educação sobre a punição, discussão que ocorreu apenas no final do século XIX.

Diante disso, art. 13 do Código Criminal de 1830:

Art. 13. Se se provar que os menores de quatorze annos, que tiverem commettido crimes, obraram com discernimento, deverão ser recolhidos ás casas de correção, pelo tempo que ao Juiz parecer, com tanto que o recolhimento não exceda á idade de dezasete annos. (BRASIL, 1830)

A partir de análise das legislações que vieram a seguir, Rizzini explica que é pautado o recolhimento de crianças órfãs e expostas, sendo órfãs as crianças que perderam um pai ou dois dos pais e a expostas, aquelas que foram abandonadas. Nesse momento, são decretadas medidas assistencialistas que envolviam a igreja e suas obras de caridade em conjunto com o governo.

A mudança da visão da sociedade sobre as crianças e com o caminhar para o fim da escravidão foi desenhado um novo período de tratamento daqueles abandonados.

A partir dos anos 1850 é iniciada a regulamentação referente aos escravizados e seus filhos, conforme Rizzini e Pilotti, o primeiro momento é por meio de um Aviso (N.90), em 1852, “através do qual o Ministério dos Negócios da Justiça do Rio de Janeiro declara ao Presidente da Província de São Paulo, em resposta à sua solicitação, que as disposições do Código Criminal são “também aplicáveis aos escravos menores”.” (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Sobre as crianças filhas de pessoas escravizadas, o marco importante foi a promulgação da Lei nº 2.040 de 28 de setembro de 1871, conhecida como Lei do Ventre Livre, que declarou serem de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data da lei, libertos os escravos da nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daqueles filhos menores e sobre a libertação anual de escravos.

A referida lei trazia obrigações aos senhores dos escravos como no parágrafo 1º do art. 1º, que proibia a separação dos filhos menores de 12 anos de idade do pai ou mãe e ainda previa formas de recolhimento para aqueles que fossem abandonados:

Art. 1º Os filhos de mulher escrava que nascerem no Imperio desde a data desta lei, serão considerados de condição livre.

§ 1º Os ditos filhos menores ficarão em poder o sob a autoridade dos senhores de suas mãis, os quaes terão obrigação de criá-los e tratá-los até a idade de oito annos completos. Chegando o filho da escrava a esta idade, o senhor da mãi terá opção, ou de receber do Estado a indemnização de 600\$000, ou de utilizar-se dos serviços do menor até a idade de 21 annos completos. No primeiro caso, o Governo receberá o menor, e lhe dará destino, em conformidade da presente lei. A indemnização pecuniaria acima fixada será paga em titulos de renda com o juro annual de 6%, os quaes se considerarão extinctos no fim de 30 annos. A declaração do senhor deverá ser feita dentro de 30 dias, a contar daquelle em que o menor chegar á idade de oito annos e, se a não fizer então, ficará entendido que opta pelo arbitrio de utilizar-se dos serviços do mesmo menor. (BRASIL, 1871)

No entanto, é importante destacar que a Lei não era devidamente cumprida e ainda assim foi uma legislação que estava constantemente demonstrando que estava a mercê das vontades dos senhores de escravos.

Na continuidade das mudanças geracionais, caminhada para a industrialização e urbanização, foi iniciado um período de higienização física e social que desenhava um papel específicos para as crianças, na separação daquelas que seriam protegidas e as que seriam classificadas como abandonadas e delinquentes.

2.3 1º Código de Menores de 1927 e 2º Código de Menores de 1979

A Lei de Assistência e Proteção aos Menores de 1927, conhecida como Código de Menores ou Código Mello Mattos é a primeira legislação específica para regular a infância em três grandes aspectos: direito civil, proteção similar ao direito penal e direito do trabalho.

Em momento anterior à promulgação do Código ocorreu o Caso do menino Bernardino que ganhou repercussão e trouxe como pauta a necessidade de haver legislação especial para as crianças, sendo um marco na Justiça Juvenil. O Caso ocorreu em 20 de fevereiro de 1926, quando o menino Bernardino, garoto negro e pobre de 12 anos, após finalizar seu serviço como engraxate não recebeu o valor estabelecido. Ato contínuo, jogou tinta no cliente fato que resultou no seu encarceramento junto com 20 presos adultos. Bernardino foi violentado de diversas maneiras na prisão e jogado na rua.

Passados pouco mais de um ano, em 12 de outubro de 1927, o Código de Menores foi promulgado pelo Decreto nº 17.943-A e dentre as principais mudanças sociais foram a

proibição da "Roda dos Expostos" e alteração da imputabilidade até os 18 anos, sendo criadas a Escola de preservação para delinquentes e a Escola de reforma para o abandonado.

Assim, conforme o art. 1º do Decreto, a legislação conversava com o abandonado ou delinquente com idade inferior aos 18 anos:

Art. 1º O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 annos de idade, será submettido pela autoridade competente ás medidas de assistencia e protecção contidas neste Codigo. (BRASIL, 1927)

No que diz respeito aos menores "delinquentes" entre 14 e 17 anos, o destino seria o reformatório, onde receberiam educação e aprenderiam um trabalho. Enquanto os menores de 14 anos que não tivessem família seriam mandados para a escola de preservação, uma versão menor corretiva e punitiva do reformatório.

Ressalta-se que esse período trouxe a conotação pejorativa do termo “menor” interpretado como criança e jovens perigosos ou postos em perigo. Nesse viés, Irma Rizzini explica sobre o termo:

Menor não é apenas aquele indivíduo que tem idade inferior a 18 ou 21 anos, conforme mandava a legislação em diferentes épocas. Menor é aquele que, proveniente de família desorganizada, onde imperam os maus costumes, a prostituição, a vadiagem, a frouxidão moral e mais uma infinidade de características negativas, tem a sua conduta marcada pela amoralidade e pela falta de decoro, sua linguagem é de baixo calão, sua aparência é descuidada, tem muitas doenças e pouca instrução, trabalha nas ruas para sobreviver e anda em bandos com companhias suspeitas. Mesmo que ele não se enquadre na descrição acima, retirada dos questionários, será sempre um candidato se seus pais não oferecerem “suficientes garantias de moralidade energia e capacidade econômica” para educá-lo. (RIZZINI, 1993)

De acordo com a historiadora Silvia Arend, esse é o momento que o Estado passa a assumir as a administração da assistência ao menor, que tem sido feita até então pelas igrejas e suas instituições de caridade:

O Código de Menores de 1927 é considerado um marco no que tange à legislação infanto-juvenil. Esse ordenamento contempla as discussões que vinham sendo realizadas em nível internacional, sobretudo nos Congressos Pan-americanos da Criança, e na sociedade brasileira nas primeiras décadas do século XX. Segundo esses discursos formulados pelas elites, sob a ótica dos ideários do progresso e da civilização, era preciso “salvar” as crianças e os jovens pobres do Brasil do abandono, do ócio e do vício. É importante observar que, a partir da instituição da primeira legislação menorista, o Poder judiciário torna-se uma peça fundamental na administração da assistência. (AREND, 2010)

Ademais, o Código de 1927 possuía um caráter de controle da população pobre e vulnerável, conforme Rizzini havia o objetivo de “resolver problema dos menores, prevendo todos os possíveis detalhes e exercendo firme controle sobre os menores, por mecanismos de tutela, guarda, vigilância, reeducação, reabilitação, preservação, reforma e educação” (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Em 1942, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, por meio do Decreto-Lei nº 3779, com o intuito de prestar, em todo território nacional, amparo social aos menores desvalidos e infratores. O serviço era órgão federal e estava subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, bem como articulado com o Juízo de Menores do Distrito Federal.

De acordo com o art. 2º do Decreto-Lei, o SAM tinha por fim: a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares; b) proceder à investigação social e ao exame médico-psicopedagógico dos menores desvalidos e delinquentes; c) abrigar os menores, á disposição do Juízo de Menores do Distrito Federal; d) recolher os menores em estabelecimentos adequados, afim de ministrarlhes educação, instrução e tratamento sômato-psíquico, até o seu desligamento; e) estudar as causas do abandono e da delinquência infantil para a orientação dos poderes públicos; e f) promover a publicação periódica dos resultados de pesquisas, estudos e estatísticas.

Todavia, Josiane Rose Petry Veronese explica que o SAM não conseguiu cumprir suas finalidades, tendo em vista a sua estrutura emperrada, sem autonomia e sem flexibilidade e a métodos inadequados de atendimento, que geraram revoltas naqueles que deveriam ser amparados e orientados.

Além disso, foi um sistema que possuía um caráter correcional-repressivo, sendo alvo de diversas críticas pelo tratamento que era dado aos jovens, bem como a junção de menores infratores e menores abandonados ou carentes.

Fabíola Amaral Tomé de Souza conceituou SAM como:

O Serviço de Assistência a Menores (SAM) foi criado para sistematizar, fiscalizar, regulamentar as verbas orçamentárias destinadas à Assistência Social e para ser um orientador técnico e pedagógico das instituições oficiais e privadas de atendimento ao menor desvalido e delinquente. Era um órgão burocrático e técnico que atendia às reivindicações da sociedade e à política de controle social instituída no país. (SOUZA, 2020)

No mesmo sentido da crítica de Veronese, Souza observa que, “todavia, era um órgão que apresentava problemas de organização, procedimentos e uma burocracia insulada que favoreceu a atuação irregular de diversos agentes públicos”.

Apesar dos esforços para manter a pauta do menor no campo da assistência social, o Golpe Civil-Militar de 1964 extinguiu o SAM e criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM).

Em 1979 foi promulgado o 2º Código de Menores, instituído pela Lei nº 6.697/79 estabeleceu a doutrina de situação irregular do menor, sendo conceituado em lei no art. 2º:

Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

I - até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II - entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei.

Parágrafo único - As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em **situação irregular o menor**:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial. (BRASIL, 1979)

Desse modo, o menor em situação irregular adentrava seis hipóteses: (i) privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória; (ii) vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; (iii) em perigo moral; (iv) privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; (v) com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; e (vi) autor de infração penal.

Nesse sentido, ressalta que o Código de Menores utilizou da generalização e englobou na mesma categoria a criança vítima, a infratora ou negligenciada como menores abandonados ou menores em situação irregular, vide Mário Volpi.

Por fim, é evidente que esse período dos Códigos de Menores e da doutrina de situação regular foi marcado por uma estratégia de higienização social e criminalização da pobreza.

2.4 Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem/SP)

No primeiro ano do regime civil-militar em 1964, na data de 1º de dezembro foi promulgada a Lei 4.513 que autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FNBEM), a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores.

Conforme o art. 5º da Lei a FNBEM tinha como objetivo formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, por meio do estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política.

A referida Política possuía fundamentos no regime ditatorial vigente, sendo a questão do menor abandonado ou delinquente colocada como matéria de segurança nacional, como bem destaca Humberto da Silva Miranda:

Com o surgimento da Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), a questão do abandono se subordinou de forma mais sistematizada ao Poder Executivo. Para o historiador Gutemberg Rodrigues, a FUNABEM encara a “questão do menor” como um problema de “Segurança Nacional”, influenciando diretamente na forma como o Estado deveria lidar com o problema do abandono no Brasil, conforme exposto na argumentação que o levou a criar a PNBEM.

Nesse período estava em vigência o Código de Menores de 1979, que adotava a doutrina de situação irregular do menor, como explica a historiadora Isabel Frontana:

Ao redefinir a situação de abandono material e moral, o Código de Menores de 1979 considerava a expressão “situação irregular” a melhor forma de abranger aqueles estados de “marginalização” que caracterizavam o “menor”, mantendo, no entanto, uma postura de diferenciação em relação a um destinatário considerado desajustado e não integrado, reiterando-se ainda que essas condições se devem à situação de irregularidade da própria família do ‘menor’ (FRONTANA, 1999)

Ainda sobre essa doutrina, o professor Eduardo Dias de Souza Ferreira destaca cinco aspectos importantes com base nos ensinamentos de Antônio Carlos Gomes da Costa, que trazem a interpretação crítica e acertada sobre seu viés:

- a despreocupação com os direitos humanos da população infanto-juvenil em sua integralidade; limita-se a assegurar a proteção para carentes e abandonados e a vigilância para os inadaptados e infratores;
- funcionamento com base no binômio compaixão-repressão (a justiça de menores chamava a esfera de decisão tanto os casos puramente sociais como aqueles que envolviam conflito de natureza jurídica);
- ou aplicação de um conjunto de medidas, pelo juiz de menores (advertência, liberdade assistida, semiliberdade e internação), era a mesma, tanto para os

casos sociais como para aqueles que envolviam conflitos de natureza jurídica;

- a internação, assim, podia ser aplicada para menores carentes, abandonados, inadaptados ou infratores;
- a inimputabilidade penal do menor de 18 anos significava, na prática, a inexistência de garantias processuais quando lhe atribuía a autoria de infração penal. (FERREIRA, 2010)

A Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor, conhecida como FEBEM, foi instituída como a instância estadual com o intuito de abrigar adolescente que cometiam ato infracional para cumprimento de pena privativa de liberdade, a internação. A internação de adolescente é medida socioeducativa prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, vide art.

Sobre a instituição FEBEM, o sociólogo Edson Passetti explica que ela tinha a finalidade de recolher estas crianças e dar-lhes condições para se integrarem à sociedade, todavia abrigou grandes problemáticas:

A criação das FEBEMs acompanhou paralelamente a sedimentação dos dispositivos de segurança nacional e de estatização econômica, e a idéia de marginalidade social orientou o processo. As FEBEMs, como instituições corretivas, passavam a se orientar pelo dispositivo biopsicossocial de identificação, classificação e distribuição dos menores a serem atendidos, afirmando que o problema deixava de ser patológico para ser encarado como sócio-psicopedagógico, ou, como queriam, interdisciplinar. Dessa maneira, se apoia na necessidade de técnicos especializados de nível superior (psicólogos, assistentes sociais, médicos, administradores, sociólogos, psiquiatras, advogados, etc.) para atender convenientemente esse contingente, visando sua integração social. Ao mesmo tempo, enfrenta a internalização do inimigo, os comunistas, que poderiam se aproveitar, entre outras coisas, desta disfunção (marginalidade) para pôr em perigo a gestação das instituições democráticas. (PASSETTI, 1986)

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, a FEBEM passou a abrigar apenas adolescentes, jovens de 12 a 21 anos incompletos, em conflito com a lei, sendo as crianças deixadas aos cuidados de orfanatos.

Em 2006 foi alterada a nomeação Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor - FEBEM-SP para Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente, conhecida como Fundação CASA-SP, pelo então governador Cláudio Lembo, sendo sancionada a Lei nº 12.469/06 e assim foi criada uma instituição com novos ideais.

3 DOCTRINA DE PROTEÇÃO DO CÓDIGO DE MENORES ATÉ A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA DE 1989

3.1 Código de Menores de 1927

O Código de Menores de 1927 surgiu na tentativa de controlar os jovens e recorreu ao Direito Penal como mecanismo de controle com caráter meramente assistencial, sendo aplicada a Doutrina da Situação Irregular.

Essa Doutrina foi uma forma do Estado judicializar uma problemática social, decorrente de uma crise econômica que acometia boa parte da América Latina naquele período. Desse modo, ocorreu uma negligência frente aos direitos básicos das crianças e adolescentes, sendo aplicadas medidas ditas protetivas que afastavam do convívio com a família e a sociedade, como bem ensina Emílio Garcia Méndez (MÉNDEZ, 1998).

Esse último aspecto é demasiado importante, pois atualmente possuímos o direito ao convívio familiar como direito fundamental da criança. Conforme Lucineia Rosa dos Santos e Rita de Cássia Curvo Leite:

Durante todo o período de vigência da doutrina de proteção da situação irregular do menor, até o advento da Lei 6.697, no dizer de Andréa Rodrigues Amin (2013, p. 48), “...a cultura da internação, para carentes ou delinquentes, foi a tônica. A segregação era vista, na maioria dos casos, como a única solução”. Com isto, o direito fundamental do convívio familiar não era enfatizado pela mencionada norma, a qual admitia, inclusive, a renúncia ou a destituição do poder familiar – outrora denominado pátrio poder – em razão da falta de condições econômicas suficientes para criação de seus filhos, sendo muitas vezes as crianças (menores), encaminhadas às instituições públicas, em flagrante desagregação familiar. (SANTOS; LEITE, 2020)

Para uma visualização dinâmica, apresenta-se quadro ilustrativo que pontua os principais marcos legais da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente.

Tabela 1: Principais marcos legais da transição da doutrina da situação irregular para a da proteção integral à criança e ao adolescente

Ano	Principais acontecimentos
1927	Criação do Código de Menores - conhecido como Código Mello Mattos
1942	Criação do Serviço de Assistência pelo governo Getúlio Vargas
1979	Criação do Novo Código de Menores
1980	A institucionalização de crianças e adolescentes apresenta outros caminhos, impulsionado pelos protestos dos meninos/as internados/as e rebeliões nestas instituições vinculadas à pressão dada pela imprensa. Essa condição fomenta o debate crítico sobre a condição da infância e adolescência, nascendo um período marcado por mobilizações que tiveram papel fundamental para promulgação do ECA
1986	Criação da Comissão Nacional Criança e Constituinte
1988	Nova Constituição Federal que vem contemplar a Proteção Integral de crianças e adolescentes por meio de seus artigos 227 e 228
1990	Aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente
1993	Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social
2003/2004	É realizada pesquisa “Por uma política de abrigos em defesa de direitos das crianças e adolescentes na cidade de São Paulo” (www.aasptjsp.org.br) e o levantamento Nacional dos Abrigos para as crianças e adolescentes da Rede de Serviço de Ação Comunitária – SAC (www.ipea.gov.br).
2004	Aprovação da Política Nacional de Assistência Social que estabelece a família como eixo de suas ações (matricialidade familiar)
2009	Criação das Orientações Técnicas para os serviços de acolhimento elaborado sob a coordenação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Nacional de Assistência Social e Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais
2009	Aprovação da Lei 12.010, de 03 de agosto de 2009, conhecida como Nova Lei da Adoção, mas que prioriza o direito à convivência familiar

Fonte: Gislene Aparecida da Silva (2021) extraído de NECA/Perspectivas (2011).

No mais, como ensinam Lucineia Rosa dos Santos e Rita de Cássia Curvo Leite, houve a ruptura com a Doutrina de Situação Irregular quando o Brasil reconheceu a Convenção sobre os Direitos da Criança:

Ao reconhecer o Estado brasileiro a Convenção sobre os Direitos da Criança, viu-se compelido a instituir, em seu ordenamento jurídico, a Lei 8.069, de 13.07.1990, que colocou uma pá de cal sobre a doutrina da situação irregular do menor, recepcionando a da proteção integral, disciplinando, por conseguinte, diversos direitos à criança, no capítulo III do referido diploma, sob o título do “Direito à Convivência Familiar e Comunitária”. (SANTOS; LEITE, 2020)

3.2 Constituição Federal de 1988

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi determinado no *caput* do artigo 227 a garantia do 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 das crianças e adolescentes:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá: (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

(BRASIL, 1988)

Desse modo, a Doutrina de Proteção Integral é disposta na Convenção sobre os Direitos da Criança, que influenciou nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, sobre os direitos fundamentais de crianças e adolescentes e, posteriormente, mais detalhada no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Por fim, como descreve Eduardo Dias de Souza Ferreira:

Nesse sentido, o regime jurídico concebido no artigo 227 da CF, cuja peça infraconstitucional é o ECA é um sistema normativo que se completa em outras normas, como a do Sistema Único de Saúde, a Lei de Diretrizes Básicas e até mesmo dispositivos do Código de Defesa do Consumidor. Mas o fio condutor, ou seja, os postulados da proteção integral e da prioridade absoluta e isonomia informam esse sistema e sua interpretação (ECA, art. 6º). (FERREIRA, 2010)

3.3 Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989

A Convenção sobre os Direitos da Criança é um tratado internacional de direitos humanos desenvolvido mediante negociações feitas pelos Estados membro da Organização das Nações Unidas (ONU).

O Brasil ratificou a Convenção em 24 de setembro de 1990, momento em que tornou legalmente obrigado a cumprir os termos. A ratificação foi feita após o Congresso Nacional aprovar, pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990. Assim, a Convenção entrou em vigor no Brasil em 23 de outubro de 1990, na forma do seu artigo 49, inciso 2.

A Convenção representa um importante marco na garantia internacional dos direitos das crianças e dos adolescentes do mundo, resultado de diversas negociações e debates por muitas organizações no período de seis anos.

Em seu art. 1º é deflagrado quem é considerado criança para fins Convenção: considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo quando, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes.

Em edição comemorativa dos 25 anos da Convenção, o Instituto Terre des Hommes Brasil pontou que a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 trazia a posição de proteção e cuidado à infância e à adolescência, mas foi com o advento da Convenção que essas ideias se tornaram vinculantes aos países signatários:

Concebida no esteio dos enunciados que já constavam na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, a Convenção se pretende um instrumento de proteção e cuidado à infância e à adolescência, considerados na condição de ser humano em desenvolvimento, tendo, ao contrário da Declaração, caráter obrigatório para os países signatários. Vale salientar, todos os países membro da ONU subscreveram a Convenção, à exceção dos Estados Unidos e da Somália. (HOMMES, 2014)

Ressalva sobre a citação da *Terre des Hommes*, após a edição ser lançada o Governo da Somália ratificou a Convenção em 2015. Tal ato fez grande eco internacional, a representante especial do secretário-geral Ban Ki-moon sobre Violência contra as Crianças, Marta Santos Pais expressou: "Hoje é um dia de grande celebração para os direitos da criança. Com a ratificação, por parte, da Somália da Convenção dos Direitos da Criança 196 países neste momento ratificaram a convenção."

De modo sistemático, os direitos da criança estabelecidos pela Convenção foram de três categorias: direitos civis e políticos; direito econômicos, sociais e culturais; e direitos especiais de proteção.

A primeira categoria abrangia: registro, nome, nacionalidade, conhecer os pais; expressão e acesso à informação; liberdade de pensamento consciência e crença; liberdade de associação; e proteção da privacidade.

A segunda categoria diz respeito à: vida, sobrevivência e desenvolvimento; saúde; previdência social; educação fundamental; nível de vida adequado ao desenvolvimento integral, lazer, recreação e atividade culturais.

A terceira categoria apresenta: proteção contra abuso e negligência; proteção especial e assistência para a criança refugiada; educação e treinamento especiais para crianças portadoras de deficiência; proteção contra utilização pelo tráfico de drogas, exploração sexual, venda, tráfico e sequestro; proteção em situação de conflito armado e reabilitação de vítimas desses conflitos; proteção contra trabalho prejudicial à saúde e ao desenvolvimento integral; proteção contra uso de drogas; e garantias ao direito ao devido processo legal, no caso de cometimento de ato infracional.

Importante ressaltar que a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, adotada em 1959, foi o documento que trouxe a doutrina de proteção integral à infância. Nesse viés, a doutrina de proteção integral contempla três dimensões da cidadania, como aduz Eduardo Dias de Souza Ferreira:

- a civil, que é o poder que as pessoas têm de manifestar vontade e firmar compromissos de natureza privada (firmar contratos);
- a política, contemplada na manifestação de vontade na condução da coisa pública (votar e ser votado, exercer cargos públicos);
- a social, que é o poder que a pessoa exerce de manifestar vontade eficaz para ter atendidas suas necessidades básicas sempre que elas forem ameaçadas ou violadas. (FERREIRA, 2010)

4 REDE DE APOIO E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

4.1 Conselhos no ECA

4.1.1 Conselho Tutelar

O Conselho Tutelar está disposto no art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente e é conceituado como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos na Lei.

Essa atuação faz parte do Sistema de Garantia de Direitos, isto é, conforme indicado pelo Observatório da Criança e do Adolescente:

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente representa a articulação e integração entre os diversos atores do Estado e da sociedade civil na promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos da infância e da adolescência previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). (FUNDAÇÃO ABRINQ)

Nesse sentido, apresenta-se uma unidade entre o Estado e a sociedade civil na proteção dos direitos da infância e adolescência e o Conselho Tutelar faz parte dessa unidade.

As atribuições do Conselho são expressas no art. 136 do ECA, dentre elas estão atender criança e adolescente em distintas situações, atender e aconselhar os pais e responsáveis, encaminhamento à autoridade judiciária e ao Ministério Público, entre outros:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal ;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014)

XIII - adotar, na esfera de sua competência, ações articuladas e efetivas direcionadas à identificação da agressão, à agilidade no atendimento da criança e do adolescente vítima de violência doméstica e familiar e à responsabilização do agressor; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIV - atender à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, ou submetido a tratamento cruel ou degradante ou a formas violentas de educação, correção ou disciplina, a seus familiares e a testemunhas, de forma a prover orientação e aconselhamento acerca de seus direitos e dos encaminhamentos necessários; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XV - representar à autoridade judicial ou policial para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima nos casos de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVI - representar à autoridade judicial para requerer a concessão de medida protetiva de urgência à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, bem como a revisão daquelas já concedidas; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVII - representar ao Ministério Público para requerer a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XVIII - tomar as providências cabíveis, na esfera de sua competência, ao receber comunicação da ocorrência de ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XIX - receber e encaminhar, quando for o caso, as informações reveladas por noticiantes ou denunciante relativas à prática de violência, ao uso de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência

XX - representar à autoridade judicial ou ao Ministério Público para requerer a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionada à eficácia da proteção de noticiante ou denunciante de informações de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente. (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) Vigência (BRASIL, 1990)

Sobre a estrutura do Conselho, os conselheiros são escolhidos pela população local para um mandato de quatro anos e a candidatura demanda três requisitos: (i) reconhecida idoneidade moral; (ii) idade superior a vinte e um anos; (iii) residir no município. O processo é estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público. Esses fatores estão dispostos nos artigos 132 e 133 do ECA:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (Redação dada pela Lei nº 13.824, de 2019)

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:

I - reconhecida idoneidade moral;

II - idade superior a vinte e um anos;

III - residir no município. (BRASIL, 1990)

Em interessante artigo das pesquisadoras Carolina Oliveira de Brito; Célia Regina Rangel Nascimento e Edinete Maria Rosa da Universidade Federal do Espírito Santo foi realizada uma entrevista com conselheiros que apresentam suas visões sobre a garantia de direitos no âmbito de conselho tutelar e qual é o papel do conselho na concretização de direitos das crianças e adolescentes.

Os entrevistados focam na necessidade de efetivar a lei que busca resguardar os direitos das crianças e dos adolescentes e quanto ao papel do Conselho, é pontuado a atuação a partir de denúncia das violações e ameaça à direitos:

Quando questionados o que seria a “garantia de direitos”, os conselheiros fizeram alusão a dois aspectos principais: a necessidade de se efetivar a lei que propõe esses direitos (mas não citaram diretamente o ECA), bem como a menção aos próprios direitos, como pode ser observado na seguinte fala:

Garantia é ter vaga na escola para todas as crianças e pra todos os adolescentes. Garantia de ter saúde pública atendendo as crianças, os adolescentes e os adultos. Garantia seria ter assistência social de qualidade e com maior abrangência pra todas e todos, né? (Cláudio)

Ao definirem o papel do Conselho Tutelar nessa garantia de direitos, dois participantes afirmaram que a função deles é “fazer o Estatuto ser cumprido” (Cristina e Catarina), sendo que quatro descreveram mais a maneira como eles fazem isso, ou seja, a partir de denúncias de violação de direitos, encaminham as pessoas aos equipamentos da rede de atendimento disponíveis, de acordo com cada caso.

“A gente atua quando o conselho é acionado, quando existe uma ameaça ou a violação desses direitos. Tem denúncia que é mais urgente, a gente vai logo no local averiguar. Quando não é uma denúncia tão grave que possa ser notificado, os pais vêm aqui, a gente conversa, orienta, adverte, encaminha para algum serviço público, então depende muito de qual direito tá sendo ameaçado ou violado”. (Carla) (BRITO; NASCIMENTO; ROSA, 2018)

4.1.2 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

A Lei nº 8.242/1991 criou o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que integra o conjunto de atribuições da Presidência da República no Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Sendo poder do Presidente da República delegar a órgão executivo de sua escolha o suporte técnico-administrativo-financeiro necessário ao funcionamento do Conanda, conforme o art. 1º da Lei.

O Conselho é órgão colegiado permanente, de caráter deliberativo e composição paritária que atua em gestão compartilhada entre governo e sociedade civil com competência para elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução. Essa política deve estar em conformidade com os arts. 87 e 88 do ECA, sendo feita através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Além disso, tem como competência apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação.

O CONANDA também institui o Fundo Nacional da Criança e do Adolescente, previsto no art. 6º da Lei nº 8.242/1991, que deve ser regido nas diretrizes estabelecidas pelo art. 260 do ECA.

O Fundo buscar captar e aplicar recursos que deverão ser destinados a ações de atendimento às crianças e aos adolescentes. O Fundo Nacional tem diversas fontes de receitas, como: as contribuições de dedução fiscal (parte do imposto de renda de pessoas físicas ou jurídicas); recursos do orçamento da União; contribuições e resultados de aplicações dos governos e organismos, tanto estrangeiros quanto internacionais; resultado de aplicações no mercado financeiro e outras fontes de recursos.

Importante ressaltar que em 2006 o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), institui na Resolução nº 113 o Sistema de Garantia de Direitos (SGD):

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se 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, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. (CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006)

A composição do Conanda obteve alteração na quantidade de conselheiros recentemente com o Decreto nº 9.759/2019 alterado pelo Decreto nº 10.003/2019, que reduziu a composição de 28 membros para 18, no total. Desse modo, desde 2020 o órgão detém 18 conselheiros titulares e 18 suplentes que representam em cada metade o Poder Executivo e a sociedade civil, aqueles são indicados por ministros do pertencentes ao executivo e esses são eleitos, no intervalo de dois anos, em assembleia, por um conjunto de entidades não-governamentais que atendam aos critérios necessários.

4.1.3 Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca/SP)

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca-SP) foi criado com a promulgação da Lei Estadual nº 8.074, de 1992, sendo regulamentado pelos Decretos Estaduais nº 39.059/1994 e 39.104/1994.

Conforme o art. 3º da Lei Estadual, o Condeca-SP é um órgão deliberativo e controlador das ações da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, composto por 20

membros, sendo dez representantes do Poder Público e dez representantes da sociedade civil, e respectivos suplentes.

O Condeca-SP tem como atribuições: (i) observar as diretrizes da política de atendimento fixadas nos artigos 87 e 88 ECA; (ii) dar apoio aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente; (iii) criar mecanismos de integração dos Conselhos Municipais, bem como processos coletivos de avaliação de suas ações; (iv) fornecer subsídios às entidades não governamentais para ajuizamento de ações cíveis destinadas a assegurar direitos da criança e do adolescente; (v) acompanhar o reordenamento institucional, propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas governamentais e não governamentais de atendimento da criança e do adolescente; (vi) contribuir para o cumprimento da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e (vii) gerir o Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Essas atribuições devem ser exercidas sob orientação dos incisos do art. 5º da Lei Estadual:

Artigo 5.º - No exercício de sua competência, deverá o Conselho:

I - difundir o Estatuto da Criança e do Adolescente no âmbito estadual, assegurando processos contínuos de divulgação dos direitos da criança e do adolescente e dos mecanismos para sua proteção, bem como dos deveres da família, da sociedade e do Estado;

II - garantir a afixação nas instituições públicas, em local visível, da legislação relativa aos direitos da criança e do adolescente, com esclarecimentos e orientação sobre a utilização dos serviços prestados;

III - estimular as empresas privadas a adotarem o procedimento referido no inciso anterior;

IV - oferecer subsídios para a elaboração legislativa atinente aos interesses da criança e do adolescente;

V - manter banco de dados das entidades de atendimento registradas nos Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente;

VI - estimular os organismos competentes a promoverem a formação e a atualização de profissionais dedicados ao atendimento da criança e do adolescente, sugerindo critérios para elaboração e desenvolvimento de programas de capacitação de recursos humanos;

VII - promover e incentivar estudos e pesquisas relativos à criança e ao adolescente, com a finalidade de fornecer subsídios para formulação e avaliação das políticas de atendimento;

VIII - manter intercâmbio com o Conselho Nacional, com os Conselhos Estaduais e Municipais e com o Conselho Tutelar, bem como com organismos nacionais e internacionais destinados à defesa e a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

IX - cooperar com os Municípios no atendimento da criança e do adolescente, e apoiar iniciativas intermunicipais e regionais nesse sentido; e

X - realizar assembléia geral anual, aberta à população, para prestação de contas e avaliação do trabalho desenvolvido. (SÃO PAULO, 1992)

Neste ato, foi criado o Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, vinculado ao Condeca-SP, que possui receita constituída por (i) dotação consignada anualmente

no orçamento do Estado e créditos suplementares que lhe forem destinados; (ii) repasse de recursos financeiros de órgãos federais; (iii) doações de entidades nacionais ou internacionais, governamentais ou não governamentais; (iv) doações particulares; (v) legados; (vi) contribuições voluntárias; e (vii) resultado de suas aplicações financeiras.

4.1.4 Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)

A partir da criação do Condeca-SP foram criados os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). O CMDCA da cidade de São Paulo é um órgão deliberativo, representado de forma paritária por oito secretarias do poder público municipal: (i) Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), Cultura (SMC), (ii) Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), (iii) Educação (SME), (iv) Fazenda (SF), (v) Esporte, Lazer e Recreação (SEME) e (vi) Justiça (SMJ).

Além disso, comporta representação de oito entidades da sociedade civil dentro dos segmentos de Atendimento social à criança e ao adolescente, Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente, Estudos, Pesquisas e formação com intervenção política na área, Melhoria das Condições de Vida da População e Trabalhadores vinculados à questão.

O Condeca-SP foi instituído pela Lei Municipal nº 11.123 de 1991 que dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. Conforme o art. 2º da Lei Municipal, o atendimento deve ser feito por meio de:

- I - políticas sociais básicas de educação saúde, recreação, esportes, cultura, lazer, profissionalização e outras que assegurem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança e do adolescente, em condições de liberdade e dignidade;
- II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que dela necessitem;
- III - serviços especiais, nos termos da Lei Federal; (SÃO PAULO(SP), 1991)

As competências dos CMDCA estão dispostas no art. 8º da Lei Municipal, dentre elas está a divulgar o ECA no âmbito do Município:

- Art. 8º Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente:
- I - Estabelecer políticas públicas municipais que garantam os direitos da criança e do adolescente previstos em lei;
 - II - acompanhar e avaliar as ações governamentais e não governamentais dirigidas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente, no âmbito do Município;
 - III - participar da elaboração da proposta orçamentária destinada à execução das políticas públicas voltadas a criança e ao adolescente, inclusive a que se refere aos Conselhos Tutelares;
 - IV - fiscalizar e controlar o cumprimento das prioridades estabelecidas na formulação das políticas referidas no inciso anterior;

- V -Gerir o Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, a que se refere o art. 88, inciso IV da Lei Federal nº 8069/90, definindo o percentual de utilização de seus recursos alocando-os nas respectivas áreas de acordo com as prioridades definidas no planejamento anual;
- VI - controlar e fiscalizar o emprego e utilização dos recursos destinados a esse fundo;
- VII - elaborar seu Regimento Interno;
- VIII - solicitar as indicações para o preenchimento de cargo de Conselheiro, nos casos de vacância;
- IX - nomear e dar posse os membros do Conselho;
- X - manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade de implementação de programas e serviços, bem como sobre a criação de entidades governamentais ou realização de consórcio intermunicipal;
- XI - inscrever programas, com especificação dos regimes de atendimento, das entidades governamentais a não governamentais de atendimento, mantendo registro das inscrições a suas alterações, do que fará comunicação aos Conselhos Tutelares e a autoridade judiciária;
- XII - proceder ao registro das entidades não governamentais de atendimento e autorizar o seu funcionamento, observado o parágrafo único do artigo 91 da Lei nº 8069/90, comunicando-os aos Conselhos Tutelares e à autoridade judiciária da respectiva localidade, constituindo-se no único órgão de concessão de registro;
- XIII - divulgar a Lei Federal nº 8069, de 13 de Julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente - dentro do âmbito do Município, prestando à comunidade orientação permanente sobre os direitos da criança e do adolescente;
- XIV - informar e motivar a comunidade, através dos diferentes órgãos de comunicação e outros meios, sobre a situação social, econômica, política e cultural da criança e do adolescente na sociedade brasileira;
- XV - garantir a reprodução e afixação, em local visível nas instituições públicas e privadas, dos direitos da criança e do adolescente a proceder ao esclarecimento e orientação sobre esses direitos, no que se refere a utilização dos serviços prestados;
- XVI - receber, analisar e encaminhar denúncias ou propostas para melhor encaminhamento da defesa da criança e do adolescente;
- XVII - levar ao conhecimento dos órgãos competentes, mediante representação, os crimes, as contravenções e as infrações que violem interesses coletivos e/ou individuais da criança e do adolescente;
- XVIII - promover conferências, estudos, debates e campanhas visando a formação de pessoas, grupos e entidades dedicadas a solução de questões referentes à criança e o adolescente;
- XIX - deliberar quanto à fixação da remuneração dos membros do Conselho Tutelar;(Revogado pela Lei nº 17.827/2022)
- XX - realizar Assembleia anual aberta a população com a finalidade de prestar contas. (SÃO PAULO(SP), 1991)

A finalidade desse órgão é garantir a efetivação dos direitos da criança e do adolescente referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, a profissionalização, à dignidade, ao respeito, a liberdade e a convivência familiar e comunitária, vide art. 6º da Lei Municipal.

Por fim, quanto à composição do órgão, é importante compreender que se trata de local de decisão autônomo e de representação paritária entre o governo municipal e a sociedade civil, sendo composto por 16 membros, na forma descrita nos incisos do art. 7º da Lei Municipal:

- I - Oito representantes do poder público municipal das áreas de políticas sociais, de orçamento e finanças e outras a serem definidas pelo Executivo;

II - Oito representantes da sociedade civil, de Movimentos e Entidades que tenham por objetivo dentre outros:

- a) atendimento social à criança e ao adolescente;
- b) defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- c) defesa de trabalhadores vinculados à questão;
- d) estudos, pesquisas e formação com intervenção política na área;
- e) defesa da melhoria de condições de vida da população. (SÃO PAULO (SP), 1991)

4.2 Inconstitucionalidade do Decreto nº 10.003, de 4.9.2019

4.2.1 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 622

O Decreto nº 10.003 de 4 de setembro 2019, alterou o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, havia consolidado os atos normativos editados pelo Poder Executivo federal al que dispõem sobre a temática da criança e do adolescente.

Nesse ato foi determinada a destituição dos conselheiros da sociedade civil legitimamente eleitos para o mandato do biênio 2019/2020, instituiu processo seletivo como tarefa do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, para escolha dos representantes da sociedade e, ainda, reduziu a periodicidade das reuniões de doze para quatro ao ano.

Logo que foi editado, foi apontada manifesta violação ao princípio da democracia participativa, ao artigo 227 da Constituição Federal, ao ECA, à Lei nº 8.242, de 1991 e à Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente da Organização das Nações Unidas (ONU) ratificada pelo país em 1990. Além disso, são violados os princípios da igualdade, da segurança jurídica, da vedação ao retrocesso institucional e da proteção à criança e ao adolescente.

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais, o Grupo Nacional de Direitos Humanos e a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (2019) elaboram nota pública em defesa da manutenção do processo democrático quanto à composição e o funcionamento do CONANDA. Ainda, destacam:

O que esse ato presidencial impõe é a desconstrução do próprio Conanda - vale dizer: contra a sociedade e contra a prioritária obrigação de todos de proteger a infância e a juventude do Brasil -, uma vez que:

- 1 - desconsiderando eleições legítimas, determina a dispensa de todos os membros do Conanda a partir da entrada em vigor do novo decreto, significando na prática a DISSOLUÇÃO DO CONANDA, por ato unilateral do Chefe do Poder Executivo Federal, em franco desrespeito aos direitos das organizações da sociedade civil de exercerem até o final os seus atuais mandatos, adquiridos na forma do Regimento do Conanda, do art. 88, inciso II, do ECA, da Lei Federal nº 8.212/91 e do art. 201, inciso II, da Constituição Federal (Decreto nº 10.003/2019, art. 29); (CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS; GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS; PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO, 2019)

Nesse cenário, a Procuradoria Geral da República propôs Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 622 que questiona o Decreto nº 10.003/2019, com pedido de declaração de inconstitucionalidade.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal declara inconstitucional a norma que dificulta a participação da sociedade civil em conselhos deliberativos com a justificativa de regulamentação do CONANDA:

Direito da criança e do adolescente. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Decreto nº 10.003/2019. Composição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – Conanda. Procedência parcial do pedido. 1. Importância de evitar os riscos do constitucionalismo abusivo: prática que promove a interpretação ou a alteração do ordenamento jurídico, de forma a concentrar poderes no Chefe do Executivo e a desabilitar agentes que exercem controle sobre a sua atuação. Instrumento associado, na ordem internacional, ao retrocesso democrático e à violação a direitos fundamentais. 2. A estruturação da administração pública federal insere-se na competência discricionária do Chefe do Executivo federal. Entretanto, o exercício dessa competência encontra limites na Constituição e nas leis, e deve respeitá-las. 3. As novas regras que disciplinam o funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente - Conanda, a pretexto de regular, frustram a participação das entidades da sociedade civil na formulação de políticas públicas em favor de crianças e adolescentes e no controle da sua execução, como exigido pela Constituição. Tais regras contrariam norma constitucional expressa, que exige tal participação, e colocam em risco a proteção integral e prioritária da infância e da juventude (art. 227, caput e § 7º, e art. 204, II, CF). 4. Ação julgada parcialmente procedente. Tese: “É inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar, dificulta a participação da sociedade civil em conselhos deliberativos”. (ADPF 622, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/03/2021, Processo Eletrônico DJe-097 DIVULG 20-05-2021 PUBLIC 21-05-2021)

4.3 Medidas Socioeducativas

4.3.1 Conceito

As medidas socioeducativas estão dispostas no art. 112 do ECA, as quais devem ser aplicadas verificada a prática de ato infracional por adolescente, que é determinado pela lei como pessoa na faixa etária dos doze até os dezoitos anos incompletos, conforme art. 2º do ECA.

O ECA estabelece seis medidas: Advertência; Obrigação de reparar o dano; Prestação de serviços à comunidade; Liberdade assistida; Semiliberdade; Internação. São consideradas medidas de meio aberto a Prestação de Serviços à Comunidade e a Liberdade Assistida, enquanto as de meio fechado ocorrem nas modalidades de Semiliberdade ou Internação.

Conforme a psicóloga Maria de Lourdes Trassi Teixeira, as medidas possuem caráter punitivo e educacional, sendo que em cada modalidade é visto um desses aspectos de forma mais aclarada:

A medida socioeducativa (MSE) tem caráter punitivo e educacional. Esse duplo aspecto constitutivo da MSE se constitui em polêmica desde a promulgação do ECA, em 1990, pois muitos especialistas postulam a incompatibilidade entre ambos os atributos, e amplos setores da população defendem exclusivamente seu caráter punitivo. Para além da polêmica, há o consenso que é um desafio para os programas executores das diferentes medidas, particularmente para a medida de privação de liberdade, considerar e concretizar essa duplicidade. Com frequência, os agentes executores das medidas de meio aberto esquecem ou falseiam o aspecto punitivo e, por outro lado, as condições precárias de cumprimento da medida de privação de liberdade, em vários cantos do país, demonstram a irrelevância atribuída ao aspecto educacional. (SCISLESKI, 2014)

Desse modo, denota-se mais O caráter punitivo nas medidas de restrição ou privação de liberdade e o caráter educacional nas medidas de meio aberto.

A medida socioeducativa de advertência é descrita no único art. 115 do ECA como aquela que constitui em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada. Essa é a medida mais branda geralmente aplicada em delitos de menor potencial lesivo. É importante entender que a repressão verbal deve ser feita somente quando terminado o processo e determinada a aplicação de uma medida socioeducativa, caso seja feita em momento anterior não possui amparo legal. Isto porque, deve-se assegurar o princípio constitucional da presunção de inocência.

A obrigação de reparar o dano é uma medida que depende da possibilidade de reparação, está descrita no art. 116 do ECA como aquela que deve ser aplicada nos casos de reflexos patrimoniais. Assim, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima.

A medida de prestação de serviços à comunidade é uma das medidas de meio aberto, prevista no art. 117 do ECA e consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais. No parágrafo único é explicitado que essas tarefas devem ser de acordo com as aptidões do adolescente infrator.

A segunda medida de meio aberto é a liberdade assistida disposta no art. 118, a qual será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. O procedimento de aplicação dessa medida inclui a designação de um orientador, pessoa capacitada, para, conforme incisos do art. 119 do ECA: (i) promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; (ii) supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;

(iii) diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho; e (iv) apresentar relatório do caso. Ressalta-se que o rol supramencionado é exemplificativo.

O período de mínimo de fixação da liberdade assistida é de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor, conforme § 2º do art. 118.

Importa ressaltar que com o ECA, o orientador da liberdade assistida sai do papel de mero vigilante do comportamento, começa a aplicar diretrizes para efetivação da finalidade da medida. Ademais, o adolescente não está submetido à privação de liberdade, essa medida é considerada como restritiva de direitos e essa medida somente será aplicada após procedimento regular de apuração do ato infracional.

O acompanhamento individualizado do adolescente é essencial, conforme o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, são características primordiais deste acompanhamento a atenção às especificidades da trajetória de vida de cada adolescente e a compreensão do adolescente sobre as regras inerentes ao cumprimento de uma medida socioeducativa, o que pressupõe o estabelecimento de uma relação de confiança, orientações claras e disponibilidade do técnico (AGRÁRIO, 2016). O acompanhamento individual poderá ser realizado por meio das seguintes atividades: a) atendimentos individuais; b) visitas domiciliares; c) visitas às instituições que compõem a rede de atendimento socioeducativo.

A medida socioeducativa de inserção em regime de semiliberdade, disposta no art. 120 do ECA, diferente da liberdade assistida, trata-se de medida em meio fechado. Essa medida pode ser estabelecida como primeira opção ou como forma de transição para o meio aberto, o adolescente fica na instituição durante a semana sob orientação de uma equipe profissional que atua 24 horas, podendo visitar a família nos finais de semana. Quanto ao prazo, a medida não comporta prazo determinado aplicando-se, no que couber, as disposições relativas à internação, conforme § 2º do art. 120 do ECA.

O programa prevê atividades escolares, profissionalizantes e de lazer inseridas prioritariamente na comunidade, com contato direto na dinâmica social, cultural, econômica e familiar. A semiliberdade é uma alternativa ao regime de internamento, pois priva parcialmente a liberdade do adolescente, como exposto em manuais orientativos.

Conforme a Resolução nº 47 de 1996 do CONANDA, o regime de semiliberdade, como medida socioeducativa autônoma, deve ser executado de forma a ocupar o adolescente em atividades educativas, de profissionalização e de lazer, durante o período diurno, sob rigoroso

acompanhamento e controle de equipe multidisciplinar especializada, e encaminhado ao convívio familiar no período noturno, sempre que possível.

O art. 2º da Resolução dispõe sobre a necessidade de supervisão pela mesma equipe no que diz respeito à convivência familiar:

A convivência familiar e comunitária do adolescente sob o regime de semiliberdade deverá ser, igualmente, supervisionada pela mesma equipe multidisciplinar. Parágrafo único. A equipe multidisciplinar especializada incumbida do atendimento ao adolescente, na execução da medida de que trata este artigo, deverá encaminhar, semestralmente, relatório circunstanciado e propositivo ao Juiz da Infância e da Juventude competente. (CONSELHO..., 1996a)

A segunda medida em meio fechado é a internação em estabelecimento educacional, sendo essa a medida mais gravosa que resulta na privação de liberdade com o afastamento do domicílio. Conforme o art. 121 do ECA, a medida está sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Desse modo, regula que nos seus incisos:

§ 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.
 § 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses.
 § 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.
 § 4º Atingido o limite estabelecido no parágrafo anterior, o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semi-liberdade ou de liberdade assistida.
 § 5º A liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade.
 § 6º Em qualquer hipótese a desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público.
 § 7º A determinação judicial mencionada no § 1º poderá ser revista a qualquer tempo pela autoridade judiciária. (Incluído pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide) (BRASIL, 1990)

As três hipóteses de aplicação dessa medida estão dispostas no art. 122: (i) tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa; (ii) por reiteração no cometimento de outras infrações graves; e (iii) por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta. É importante ressaltar a excepcionalidade da internação, isto é, em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada.

O CONANDA estabeleceu diretrizes e parâmetros para o cumprimento dessa medida na Resolução nº 46, de 29 de outubro de 1996, diante da desobediência ao disposto no art. 122, incisos e parágrafos, tendo como consequência, em alguns Estados, um exorbitante número de adolescentes internados:

Art. 1º. Nas unidades de internação será atendido um número de adolescentes não superior a quarenta.

Art. 2º. Em cada Estado da Federação haverá uma distribuição regionalizada de unidades de internação.

Art. 3º. Cada unidade deverá estar integrada aos diversos serviços setoriais de atendimento, tais como: educação, saúde, esporte e lazer, assistência social, profissionalização, cultura e segurança.

Art. 4º. Os adolescentes em cumprimento de medida de internação deverão contar com atendimento jurídico continuado, tratamento médico-odontológico, orientação sócio-pedagógica e deverão estar civilmente identificados.

Art. 5º. Salvo quando haja expressa determinação judicial em contrário, os adolescentes em cumprimento de medida de internação deverão ter acesso aos serviços da comunidade, em atividades externas, como preparação à reinserção social.

Art. 6º. O projeto sócio-pedagógico deve prever a participação da família e da comunidade, como dimensão essencial da proteção integral.

Art. 7º. O descumprimento desta Resolução implicará o encaminhamento de representação ao Ministério Público para os procedimentos legais, além de outras sanções eventualmente cabíveis.

Art. 8º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. (CONSELHO..., 1996b)

Essa resolução possui demasiada importância pela limitação do número de adolescentes internados em cada unidade e pela valorização do acesso aos serviços da comunidade, em atividades externas, como preparação à reinserção social.

Os direitos do adolescente privado de liberdade estão descritos no art. 124 do ECA, dentre eles, ressalta-se o direito receber escolarização e profissionalização, direito de realizar atividades culturais, esportivas e de lazer, direito de corresponder-se com seus familiares e amigos e o direito de receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje.

Diante disso, as medidas socioeducativas seguem as diretrizes do ECA, da Constituição Federal e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Por fim, o SINASE descreve que as medidas socioeducativas têm três objetivos: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

4.3.2 Ato infracional

O art. 103 do ECA conceitua ato infracional como a conduta descrita como crime ou contravenção penal praticada por criança ou adolescente, isto é, por pessoas menores de dezoito anos. Conforme determina a lei, criança é aquele indivíduo com doze anos de idade incompletos

e adolescente, de doze aos dezoito anos de idade. Para as crianças serão aplicadas medidas protetivas dispostas no art. 101 do ECA e para os adolescentes podem ser aplicadas medidas protetivas e medidas socioeducativas, de acordo com a melhor adequação para o caso.

Nas palavras da Katia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel, a definição escolhida pelo legislador é baseada no princípio constitucional da legalidade e na teoria tripartida do conceito analítico de crime:

Ato infracional é, portanto, a ação violadora das normas que definem os crimes ou as contravenções. É o comportamento típico, previamente descrito na lei penal, quando praticado por crianças ou adolescentes (art. 103 do ECA). Esta definição decorre do princípio constitucional da legalidade. É preciso, portanto, para a caracterização do ato infracional, que este seja típico, antijurídico e culpável, garantindo ao adolescente, por um lado, um sistema compatível com o seu grau de responsabilização e, por outro, a coerência com os requisitos normativos provenientes da seara criminal. Trocando em miúdos, esclarece João Batista Costa Saraiva: “Não pode o adolescente ser punido onde não o seria o adulto”. (MACIEL, 2021)

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude, conhecidas como Regras de Beijing, são parâmetros adotados na Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 40/33, de 29 de novembro de 1985, como objetivos mínimos da política relativa à Justiça da Infância e da Juventude.

Em suas definições são observados conceitos de ato infracional e jovem infrator: “b) infração é todo comportamento (ação ou omissão) penalizado com a lei, de acordo com o respectivo sistema jurídico; c) jovem infrator é aquele a quem se tenha imputado o cometimento de uma infração ou que seja considerado culpado do cometimento de uma infração” (CONSELHO..., 2016).

4.3.3 Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – Fundação Casa

A Fundação Casa foi estabelecida pela Lei nº 12.469, 22 de dezembro de 2006, que alterou a denominação da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem) para Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente.

O regimento interno dos centros de atendimento de internação e de semiliberdade da Fundação Casa-SP foi recentemente alterado pela Portaria Normativa nº 360, de 30 de julho de 2021, a qual revogou a Portaria Normativa nº 345, de 2020, bem como altera o anexo da Portaria Normativa nº 349/2021.

Essa instituição está ligada à Secretaria Estadual da Justiça e Cidadania, dessa forma, a assistência é direcionada para jovens de doze a vinte e um anos incompletos no Estado de São Paulo.

Com a Fundação Casa foi iniciado ao amplo projeto de descentralização que já vinha ocorrendo ao longo dos anos desde 1998, o qual implicou na construção de novas unidades em municípios do interior do estado de São Paulo com o intuito de preservar o convívio familiar e comunitário do adolescente submetido à medida socioeducativa, e assim, a reinserção social.

O projeto da Fundação apresentou três grandes objetivos divididos em missão, valores e visão: executar direta ou indiretamente as medidas sócio educativas, com eficiência, eficácia e efetividade, garantindo os direitos previstos em lei e contribuindo para o retorno dos adolescentes ao convívio social como protagonista de sua história; a humanização, personalização, descentralização da execução das medidas socioeducativas, a uniformidade, controle e avaliação das ações; tornar-se referência no atendimento ao adolescente autor do ato infracional.

A função desse estabelecimento é a aplicação de medidas socioeducativas para adolescentes que cometeram algum ato infracional, sendo seguidas as diretrizes e normas previstas no ECA e no SINASE. As medidas socioeducativas direcionadas à Fundação são as de privação de liberdade ou semiliberdade, isto é, as medidas em meio fechado.

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei, conforme §1º do art. 1º da Lei Federal 12.594, sancionada a 18 de janeiro de 2012, a qual institui o SINASE.

Esse instituto é coordenado pela União e integrado pelos sistemas estaduais, distrital e municipais responsáveis pela implementação dos seus respectivos programas de atendimento a adolescente ao qual seja aplicada medida socioeducativa, com liberdade de organização e funcionamento, vide art. 2º da Lei Federal 12.594.

Ressalta-se que em 2014, pela Lei Complementar nº 1.243, de 30 de maio de 2014, que alterou a Lei Complementar 846, de 1998, foi estabelecida a qualificação das entidades como organizações sociais (OSs), possibilitando a celebração de convênios com OSs que atendam ou promovam direitos de crianças e adolescentes no Estado de São Paulo. Essa foi uma legislação importante para a integração e promoção de programas educacionais e de outras áreas também.

Ademais, uma das determinações na Lei do SINASE é a elaboração do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, por parte da União articulada com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Esse Plano deverá incluir um diagnóstico da situação do SINASE, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os dez anos seguintes, em sintonia com os princípios elencados no ECA.

Com base no Plano Nacional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus planos decenais correspondentes, em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da aprovação do Plano Nacional. Dessa forma, a Fundação Casa apresentou o Plano Estadual, o qual foi aprovado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente no em 18 de novembro de 2014.

4.3.4 Dados Estatísticos de Medidas Socioeducativas

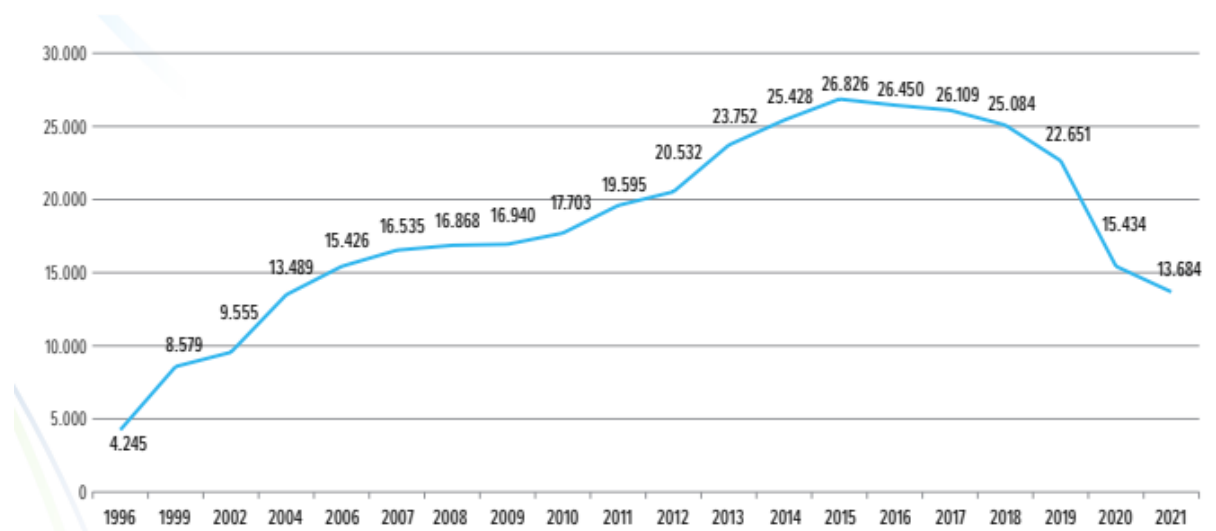
O Levantamento Anual do SINESE é responsável por apresentar dados relevantes sobre as medidas socioeducativas, sendo essa competência do Governo Federal por meio da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. O último levantamento foi publicado em 2019 com dados referentes ao ano de 2017, diante disso, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública realizou coleta de dados, mediante contato direto com as Secretarias estaduais responsáveis pela gestão da socio-educação nas 27 Unidades Federativas do país no período de 2018 a 2021.

Conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 em 23º capítulo “A queda das internações de adolescentes a quem se atribui ato infracional”, as pesquisas apresentaram diminuição das medidas socioeducativas em meio fechado de maneira relevante em todo o país a partir de 2018:

De um total de 25.084 adolescentes internados em 2018 chega-se a 13.684 em 2021, o que significa uma queda considerável de 45,4%. De uma taxa de 85,9 adolescentes internados para cada 100 mil, passa-se para um patamar de 49,4 adolescentes a cada 100 mil, um decréscimo de 42,5%. Os dados indicam que a tendência de queda é semelhante entre homens e mulheres. Enquanto a quantidade total de meninos internados caiu 45,5%, a queda no total de meninas veio logo atrás, no percentual de 44,7%. (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022)

Nesse sentido, é pertinente analisar no gráfico abaixo:

Gráfico 1: Evolução do número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado Brasil – 1996-2021



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022)

É importante ressaltar que o Estado de São Paulo é responsável por, em média, 34% do total de adolescentes internados no país. De acordo com o Anuário, o estado sempre liderou em termos de quantidade de medidas socioeducativas de internação os valores totais caíram de 8.418 em 2018, para 7.494 em 2019, 5.075 em 2020 e 4.847 em 2021.

Em números totais, o Boletim Estatístico de Novembro de 2022 da Fundação Casa apresentou 4.827 adolescentes usuários dos programas de atendimento da instituição:

Tabela 2: Boletim Estatístico Diário Da Fundação Casa - Posição 04/11/2022 - 10h15

PROGRAMAS DE ATENDIMENTO	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021	04.11.2022
Atendimento Inicial (Art. 175)	48	15	51	58
Internação Provisória (Art. 108)	753	555	470	776
Internação Sanção (Art. 122-III)	145	33	48	81
Internação (Art. 122)	5555	3929	3765	3747
Semiliberdade (Art. 120)	330	0	136	165
TOTAL	6831	4532	4470	4827
ATENDIMENTO EXTERNO (CDP/Clínica/DP/Hospital/Residência)	19	379	29	8
TOTAL (com atendimento externo)	6850	4911	4499	4835

Fonte: Boletim Estatístico da Fundação Casa, 2022.

Dentre as hipóteses dessa diminuição está a Recomendação nº 62 do Conselho Nacional de Justiça que recomendou a aplicação preferencial de medidas socioeducativas em meio aberto

e a revisão das decisões que determinaram a internação provisória, notadamente em relação a adolescentes:

- I – gestantes, lactantes, mães ou responsáveis por criança de até doze anos de idade ou por pessoa com deficiência, assim como indígenas, adolescentes com deficiência e demais adolescentes que se enquadrem em grupos de risco;
- II – que estejam internados provisoriamente em unidades socioeducativas com ocupação superior à capacidade, considerando os parâmetros das decisões proferidas pelo STF no HC no 143.988/ES;
- III – que estejam internados em unidades socioeducativas que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus; e
- IV – que estejam internados pela prática de atos infracionais praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa. (CONSELHO..., 2020)

Ainda, recomendou-se a reavaliação de medidas socioeducativas de internação e semiliberdade, para fins de eventual substituição por medida em meio aberto, suspensão ou remissão.

Outra hipótese levantada foi a decisão do Habeas Corpus coletivo nº 143.988/ES, de 21 de agosto de 2020, que foi impetrado pela Defensoria Pública em favor dos adolescentes privados de suas liberdades na Unidade de Internação Regional Norte (Casa de Custódia Uninorte), no Espírito Santo. A Defensoria pontuou a superlotação das celas, maus-tratos por parte dos agentes penitenciários e descaso com as individualidades e outras garantias dos internados.

É importante ressaltar que a superlotação das unidades é violação direta da Resolução nº 46, de 29 de outubro de 1996 do CONANDA.

Dessa forma, sugeriu-se, dentre outras ações, que fossem reavaliados os adolescentes que estivessem internados exclusivamente em razão de reiteração de infrações sem violência ou grave ameaça à pessoa e a conversão de medidas de internação em internações domiciliares, no caso das demais medidas não serem suficientes para a adequação da capacidade das unidades.

5 ATUAÇÃO DE MOVIMENTO SOCIAL DE FAMILIARES

5.1 Associação de Amigos e Familiares de Presos/as – Amparar/SP

A Associação de Amigos e Familiares de Presos/as – Amparar/SP começou suas atividades em 2004 e atua pela garantia dos direitos das pessoas presas no âmbito dos Direitos Humanos, em articulação com outras organizações similares e na denúncia de violações de direitos ambientados nas penitenciárias.

Nesse capítulo é utilizado como base o artigo “Nem mãezinha, nem mãezona. Mães, familiares e ativismo nos arredores da prisão” da pesquisadora Natália Bouças do Lago. Lago entra em contato com Railda Alves, uma de suas fundadoras da Associação e descreve seus trajetos:

O trabalho de Railda na Amparar envolve o acolhimento a familiares e a produção de uma delicada articulação com organizações de diferentes ordens. Manter o contato e o trabalho conjunto com outras organizações é meio de fortalecer o trabalho da Associação e de ampliar as possibilidades de atuação. (LAGO, 2021)

Railda conta que começou sua militância no final da década de 1990 quando seu filho de quatorze anos foi levado para FEBEM e assim privado de liberdade. Participou de uma rebelião das mães e deu ênfase que são as mães que sentem na pele o sofrimento de ter um filho em institucionalizado.

Dentre os aspectos do Amparar, Lago (2021) destaca que a atuação independe de financiamento. Railda enfatiza que ainda que projetos financiados sejam importantes para a manutenção das atividades da Associação, os integrantes da Amparar se reconhecem como parte de um movimento social. Além disso, debatem sobre a importância de se manterem enquanto tal sem incorrer em processos que possam transformar a associação em uma ONG.

Ademais, Railda também pontua a intenção de acolher e escutar as famílias:

Além da reafirmação da Amparar enquanto movimento, Railda sempre reitera que a associação é singular também porque “tem escuta com as famílias”, algo que “nenhuma outra faz”. Escutar e acolher quem chega, independente da prisão em questão – se do PCC ou de oposição –, é ação reiterada como parte da assinatura da Amparar. (LAGO, 2021)

Nesse diapasão, a Associação tem como diretrizes de atuação o acolhimento e amparo dos familiares que possuem entes queridos em privação de liberdade. Assim, é criada uma rede de apoio não apenas na dimensão afetiva, mas também nas atuações práticas de demanda de direitos e denúncia de violações.

Outro ponto importante é a constatação de que a prisão de um familiar desperta o engajamento em ações e debates para além do aprisionamento, mas também o âmbito de gênero e reflexões sobre atuação política, tendo em vista que as principais ativistas no movimento são mães:

A prisão de um familiar é o ponto de partida para o engajamento em ações e discussões cuja legitimidade mobiliza a linguagem de gênero. Para explorar essa perspectiva, sigo os trajetos de Railda para discutir o modo como ela e as demais mães da associação agenciam suas histórias de sofrimento e humilhação em direção à constituição de um lugar ativista, incluindo suas participações em eventos públicos que fazem parte da definição de posições políticas sobre a prisão. (LAGO, 2021)

Desse modo, foi vista a possibilidade de mobilizar e questionar diversas instituições que aplicavam as medidas e tinham responsabilidade pela preservação e promoção de direitos dos jovens em custódia. Nesse contexto, o Amparar nasceu.

Diante disso, elucida-se o importante papel de movimentos sociais de familiares como rede de apoio dos adolescentes em privação de liberdade.

6 CONCLUSÃO

Diante do exposto, foi possível analisar o perpassar cronológico e a evolução dos direitos das crianças e dos adolescentes, em especial no que se refere aos jovens que possuíam alguma necessidade de ser vinculado ao Estado, pela situação de vulnerabilidade na qual se encontrava.

A legislação vigente no território brasileiro desde o período colonial até a atualidade elucida as mudanças de pensamento de cada época e a visão que a sociedade tinha da criança. Inicialmente, não havia qualquer preocupação com sua proteção, a criança não era considerada como sujeito de direitos, mas sim uma parte de outro ser humano.

A doutrina de situação irregular trata de proteger os carentes e abandonados, e de vigiar inaptos e infratores, como bem ensina Eduardo Dias de Souza Ferreira (2010). Enquanto a doutrina de proteção integral traz novo paradigma tratando de direitos difusos com ênfase nas garantias a serem asseguradas para manutenção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Nesse diapasão, o ponto nefrágico do presente trabalho foi a análise da rede de apoio das crianças e adolescentes com enfoque final nos adolescentes que praticaram ato infracional e foram submetidos à aplicação de medida socioeducativa, em especial, a medida de internação em estabelecimento educacional.

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente apresenta a essencial articulação entre as diversas ferramentas do Estado e da sociedade civil, para buscar pela efetivação dos direitos. Dentre essas ferramentas estão os Conselhos Tutelares, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Setoriais nas áreas afins, bem como as organizações da sociedade civil nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Essas ferramentas, todavia, sofrem ataques por parte do governo. O Decreto nº 10.003/2019 buscou esvaziar o CONANDA e atacou declaradamente princípio da democracia participativa.

Nesse sentido, buscou-se tratar com centralidade da Associação de Amigos e Familiares de Presos/as – Amparar/SP com a liderança de uma de suas fundadoras, no intuito de explicar o papel que essa Associação e outros movimentos sociais exercem na falta de efetividade do Estado, bem como na denúncia de situações que ameaçam e violam os direitos dos adolescentes em custódia.

Portanto, é possível compreender que mesmo com o ECA, que é uma legislação essencial e extremamente importante para a defesa e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes, ainda é necessário exigir pela observância da norma e estar em alerta para as violações de direitos.

REFERÊNCIAS

AGRÁRIO, Ministério do Desenvolvimento Social. **Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016.

AMARAL TOMÉ DE SOUZA, F. **A Institucionalização do Atendimento aos Menores – O SAM**. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais, [S. l.], v. 12, n. 24, p. 61–92, 2020. DOI: 10.14295/rbhcs.v12i24.11608. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/11608>. Acesso em: 31 out. 2022.

AREND, Silvia Maria Fávero. **De exposto a menor abandonado: uma trajetória jurídico-social**. In: VENANCIO, Renato Pinto. (Org.). **Uma história social do abandono de crianças. De Portugal ao Brasil: séculos XVIII-XX**. São Paulo: Alameda/Editora PUC Minas, 2010.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Barueri/SP: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788521637905. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788521637905/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BOLETIM ESTATÍSTICO da Fundação Casa. São Paulo, nov. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Brasília (DF), 1988.

_____. **Decreto nº 3779, de 5 de novembro de 1941**. Serviço de Assistência a Menores. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em 31 out. 2022.

_____. **Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990**. Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em 27 out. 2022.

_____. **Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871**. Lei do Ventre Livre. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm . Acesso em 06 nov. 2022.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em 27 out. 2022.

_____. **Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964**. Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513.htm>. Acesso em 27 out. 2022.

_____. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Código Criminal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm >. Rio de Janeiro (RJ). 1830. Acesso em 27 out. 2022.

_____. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Código de Menores. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impresao.htm>Acesso em 31 out. 2022.

_____. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.** Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sines). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em 14 abr. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 622.** Requerente: Procurador-Geral da República. Relator: Roberto Barroso, julgado em 01/03/2021, Processo Eletrônico DJe-097. Divulgação em: 20 mai. 2021. Publicação: 21 mai. 2021. Acesso 28 nov. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus Coletivo nº 143988.** Relator(a): Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 24/08/2020, Processo Eletrônico: DJe-221. Divulgação em: 03 set. 2020. Publicação em: 04 set. 2020.

BRITO, Carolina Oliveira de; NASCIMENTO, Célia Regina Rangel; ROSA, Edinete Maria. Conselho tutelar: rede de apoio socioafetiva para famílias em situação de risco?. **Pensando fam.**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 179-192, jun. 2018. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-494X2018000100014&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 19 nov. 2022.

COELHO, Bernardo Leoncio Moura. A proteção à criança nas constituições brasileiras: 1824 a 1969. **Revista de Informação Legislativa**, v. 35, n. 139, p. 93–108, jun. 1998.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (BRASIL). **Resolução nº 046, de 29 de outubro de 1996.** Regulamenta a execução da medida socioeducativa de internação prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90. Diário Oficial da União 8 jan. 1997b.

_____. **Resolução nº 047, de 06 de dezembro de 1996.** Regulamenta a execução da medida socioeducativa de semiliberdade, a que se refere o art.120 do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90. Diário Oficial da União 08 jan. 1997a.

_____. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006.** Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União dia 19 abr. 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020.** Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Disponível em: <cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomendação.pdf>. Acesso em 28 nov. 2022.

_____. **Regras de Pequim: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a administração da justiça de menores.** Brasília: CNJ, 2016. 22 p. (Tratados Internacionais de Direitos Humanos). Disponível em: <bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/402>. Acesso em 28 nov. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS; GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS; PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. **Nota pública em defesa da manutenção do processo democrático quanto à composição e**

funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda): ilegalidades e inconstitucionalidades do Decreto Federal nº 10.003, de 4 de setembro de 2019. Brasília, 10 de setembro de 2019. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/cartas/pfdc/nota_conjunta_pfdc_copeij_10set2019.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2022.

DIREITOS HUMANOS: um retrato das unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei. 2. ed. Relatório das visitas realizadas simultaneamente em 21 estados brasileiros e no Distrito Federal, no dia 15 de março de 2006. Brasília: Conselho Federal de Psicologia; Conselho Federal da OAB, 2006.

FERREIRA, Eduardo Dias de Souza. **Liberdade assistida no estatuto da criança e do adolescente: aspectos da luta pela implementação de direitos fundamentais**. 1. ed. São Paulo: EDUC, 2010. v. único. 416p.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. In: **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. A queda das internações de adolescentes a quem se atribui ato infracional. Ano 16 – 2022, ISSN 1983-7364. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>>. Acesso em: 28 nov. 2022.

FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. 6. ed., rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2006.

FRONTANA, Isabel. **Crianças e Adolescentes: nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Edições Loyola, 1999. p. 67.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Observatório da Criança e do Adolescente**. Sistema de Garantia de Direitos. Disponível em: <[https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/sistema-garantia-direitos#:~:text=O%20Sistema%20de%20Garantia%20dos,e%20do%20Adolescente%20\(EC A\).>](https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/sistema-garantia-direitos#:~:text=O%20Sistema%20de%20Garantia%20dos,e%20do%20Adolescente%20(EC A).>)>. Acesso em: 19 nov. 2022.

Gestão do Fundo Nacional para Criança e Adolescente (FNCA). **Gov.br**. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil/fnca>>. Acesso em: 22 nov. 2022.

HOMMES, Terre des. **Convenção sobre os direitos da criança / Terre des Hommes.-** Fortaleza: [s.n.], 2014. 17p. : il.

LAGO, Natália Bouças do. Nem mãezinha, nem mãezona. Mães, familiares e ativismo nos arredores da prisão. **Sexualidad, Salud y Sociedad (Rio de Janeiro)**, p. 231-254, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1984-6487.sess.2020.36.10.a>>. Acesso em: 30 nov. 2022.

LIBERATI, Wilson Donizete. **Adolescente e ato infracional**. Medida socioeducativa é pena? São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira, 2002.

MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 13. São Paulo: Saraiva Jur, 2021 1 recurso online. ISBN 9786555592726.

MENEZES, Carlos Alberto. Os limites da idade penal. In: SIMPOSIO INTERNACIONAL DO ADOLESCENTE, 2., 2005, São Paulo. **Proceedings online...** Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000082005000200051&script=sci_arttext>. Acesso em: 24 out. 2022.

MÉNDEZ, Emílio Garcia. **Infância e cidadania na América Latina**. São Paulo: Hucitec/Instituto Ayrton Senna, 1998.

MIRANDA, H. S. A cor do abandono: as crianças em situação de rua no Recife na Ditadura Civil-Militar (1964-1985). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 7, n. 14, p. 155 - 179, 2015. DOI: 10.5965/2175180307142015155. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/tempo/article/view/2175180307142015155>. Acesso em: 1 nov. 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. 26 de junho de 1945. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em 28 out. 2022.

_____. **Declaração dos Direitos da Criança**. 20 de novembro de 1959. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DeclDirCrian.html> . Acesso em 02 nov. 2022.

NASCIMENTO, Milton; BRANT, Fernando. Ponta de areia. In: **NASCIMENTO, Milton**. EMI-Odeon, 1975.

ONU elogia a Somália por ratificar Convenção dos Direitos da Criança. **ONU News**, 2015. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2015/10/1526811#:~:text=ONU%20elogia%20a%20Som%C3%A1lia%20por%20ratificar%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Direitos%20da%20Crian%C3%A7a,-1%20Outubro%202015&text=Em%20Nova%20Iorque%2C%20secret%C3%A1rio%2Dgeral%2Cdecis%C3%B5es%20pol%C3%ADticas%20do%20pa%C3%ADs%20africano.>>. Acesso em 10 nov. 2022.

PASSETTI, Edson. Menores: os prisioneiros do humanismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]**. 1986, v. 3, n. 2, pp. 31-37. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-64451986000300006>>. Acesso em 02 nov. 2022.

PORTUGAL. **Ordenações Filipinas, de 11 de janeiro de 1603**. Legislação brasileira e portuguesa ordenando a execução das Ordenações Philippinas. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irma. O elogio científico – a construção do “menor” na prática jurídica”. In: RIZZINI, Irene (Org.). **A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

SANTOS, Lucineia Rosa dos; LEITE, Rita de Cássia Curvo. **A Convivência Familiar Como Direito Fundamental da Criança no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. REVISTA INTERNACIONAL CONSINTER DE DIREITO, v. 10, p. 81-98, 2020.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 1.243, de 30 de maio de 2014**. Altera a Lei Complementar nº 846, de 1998, que dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, e dá providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2014/lei.complementar-1243-30.05.2014.html>>. Acesso em 22 nov. 2022.

SÃO PAULO. **Lei nº 8.074, de 21 de outubro de 1992**. Cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá providências correlatas. Artigo 5º. Disponível em <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1992/compilacao-lei-8074-21.10.1992.html>> Acesso em 22 nov. 2022.

SÃO PAULO. **Lei nº 12.469, 22 de dezembro de 2006**. Altera a denominação da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor, e dá providências. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2006/lei-12469-22.12.2006.html#:~:text=Altera%20a%20denomina%C3%A7%C3%A3o%20da%20Funda%C3%A7%C3%A3o,Menor%2C%20e%20d%C3%A1%20provid%C3%Aancias%20correlatas>>. Acesso em 27 nov. 2022.

SÃO PAULO. **Portaria Normativa nº 360, de 30 de julho de 2021**. Disponível em: <https://fundacaocasa.sp.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/PN-360-21_Alteracao_Regimento_Interno.pdf>. Acesso em 27 nov. 2022.

SÃO PAULO (SP). **Lei Municipal nº 11.123, de 22 de novembro de 1991**. Dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-11123-de-22-de-novembro-de-1991>>. Acesso em 22 nov. 2022.

SCISLESKI, Andrea Cristina Coelho et al. Medida Socioeducativa de Internação: dos corpos dóceis às vidas nuas. **Psicologia: ciência e profissão**, v. 34, p. 660-675, 2014.

SILVA, Gislene Aparecida da. **Histórias de reintegração familiar de crianças e adolescentes: Um estudo sobre a efetivação do paradigma da proteção integral**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), São Paulo, 2021. Disponível em <<https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/24902>>. Acesso em 25 nov. 2022.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTR, 1999.

VOLPI, Mário. **O adolescente e o ato infracional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.