

Universidade Federal de Uberlândia

NATALIA BATISTA VASCONCELOS

**REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Alcances e Desafios defrontados a partir da implantação do Estatuto da
Criança e do Adolescente no Município de Uberlândia em 2014**

Uberlândia/MG

2015

NATALIA BATISTA VASCONCELOS

**REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA CONTRA
CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Alcances e Desafios defrontados a partir da implantação do Estatuto da
Criança e do Adolescente no Município de Uberlândia em 2014**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós – Graduação em Ciências Sociais, do Instituto de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia/ UFU, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Área de Concentração: Sociologia e Antropologia

Orientador (a): Prof.^a Dra. Fabiane Santana Previtali

Uberlândia/MG

2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

V33 Vasconcelos, Natalia Batista, 1976-
1r 2015 Rede de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes: alcances e desafios defrontados a partir da implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente no município de Uberlândia em 2014 / Natalia Batista Vasconcelos. - 2015.
104 f.

Orientadora: Fabiane Santana Previtali.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

Inclui bibliografia.

1. Sociologia - Teses. 2. Direitos das crianças - Teses. 3. Direitos dos adolescentes - Teses. 4. Brasil - Estatuto da criança e do adolescente (1990) - Teses. I. Previtali, Fabiane Santana . II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

CDU: 316

**REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E
ADOLESCENTES**

**Alcances e Desafios defrontados a partir da implantação do Estatuto da Criança e do
Adolescente no Município de Uberlândia em 2014**

Dissertação aprovada para obtenção do título de Mestre no Programa de Pós – Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia (MG) pela banca examinadora formada por:

Uberlândia, 14 de Abril de 2015.

Banca Examinadora

Prof^a. Dra. Fabiane Santana Previtali
(Orientadora - INCIS/UFU)

Prof. Dr. Diego Soares da Silveira
(Examinador - INCIS/UFU)

Prof^a. Dra. Maria Izabel da Silva
(Examinadora – UNIPAC)

AGRADECIMENTOS

Aos responsáveis, colaboradores e incentivadores pela minha trajetória, algumas vezes resultadas em sucesso, em outros momentos em insucessos, porém, sempre me apoiando e sendo meu alicerce: Meus pais Maria Abadia e Carloub, e minha irmã, amiga Daniela.

Aos que me apoiaram nessa etapa da minha vida: Minhas colegas e companheiras de trabalho no Setor de Serviço Social no Hospital de Clínicas de Uberlândia, em especial à colega, amiga, parceira, e principalmente responsável ao me apoiar me substituindo profissionalmente, no momento em que eu mais precisei, e a quem sou muito agradecida: A Assistente Social Monica Soares Rocha.

A minha amiga, companheira, e com quem iniciei esse processo em busca da qualificação e do aprendizado, que sempre acreditou na minha capacidade, estimulando-me, e que ao obter o título de mestre em Educação, foi uma grande emoção e felicidade para mim: Assistente Social Ilza Maria da Silva.

Agradeço em especial, à técnica administrativa Edvandra Augusta Machado Pereira, pela paciência, acolhimento e incentivo nos momentos de desespero e angustia quando a procurava, e a mesma sempre me atendia com educação, gentileza e paciência. Se consegui concretizar esse trabalho, considero seu apoio e a sua solidariedade fundamentais. Muito obrigada!

Não posso deixar de reconhecer e agradecer a importância dos docentes que fizeram parte do meu processo de elaboração de dissertação, e que me ensinaram, não apenas questões técnicas e educacionais, como em relações a questões relacionadas a ética: Prof.^a. Dr.^a. Sandra Leila de Paula, Prof.^a. Dr.^a. Elizabeth Fonseca Guimarães, e Prof. Dr. Marcio Ferreira de Souza.

Aos meus colegas e companheiros do Mestrado, cada um com seu jeito especial e suas dificuldades, mas todos unidos com um só objetivo: chegarmos todos a vitória e a concretização dessa etapa.

A você, Prof.^a Dr.^a Fabiane, a quem eu agradeço imensamente, ter aceitado o desafio de ser minha orientadora, jamais agindo de maneira indiferente comigo. Eu lhe agradeço por ser essa profissional maravilhosa, e por ser esse ser humano condescende e de um caráter nobre.

Muito mais que uma orientadora, com incentivo, você não apenas, me resgatou, quando eu não estava mais acreditando na minha capacidade, você me orientou a encontrar o caminho para resgatar não apenas minha autoestima pessoal e acadêmica, como também, para resgatar uma pesquisa que considerava sem rumo, e que graças a sua benevolência e inteligência, conseguiu fazer-me pensar e buscar forças e possibilidades, que me pareciam inexistentes, mas que você conseguia enxergar, juntamente com os participantes da banca de qualificação: Prof. Dr. Sergio Paulo Morais e Prof. Dr. Diego Soares da Silveira, a quem reconheço a importância para a concretização dessa dissertação, e agradeço por tudo de bom que este trabalho representou a mim, como ser humano, e como profissional.

Finalizo, agradecendo a Deus, por mais uma conquista, que foi tão desejada desde o processo de ingresso até o processo de finalização.

E aos que não mencionei, peço desculpas pelo lapso de memória, que credito ser natural ao final de um processo tão desgastante, mais que não representa, que não tenho tido um grau de importância para obtenção e realização desses tão desejado e trabalhoso processo de construção e vitória.

RESUMO

Essa dissertação reflete sobre os avanços e limites defrontados pela Rede de Enfrentamento à Violência contra as Crianças e os Adolescentes no município de Uberlândia para garantir a promoção, controle e defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, contando com a participação dos diversos órgãos e instituições governamentais e não governamentais, em todas as esferas, e da conscientização e participação no controle social por parte da sociedade civil. O primeiro capítulo apresenta um histórico do Estatuto da Criança e do Adolescente, retratando aspectos da fundamentação histórica e social, que fomentaram o alicerce para a promulgação da Constituição Federal de 1988, descrevendo a importância dos grupos e dos movimentos sociais em todos os setores da sociedade. No segundo capítulo analisou-se o surgimento das Políticas Públicas no Brasil, e o Sistema de Garantias de Direitos, abordando as questões sociais, políticas e econômicas, bem como o histórico das duas doutrinas, que vieram a complementar o Estatuto da Criança e Adolescente: Doutrina da proteção integral e Princípio da prioridade absoluta da Criança e do Adolescente. O terceiro capítulo teve como objetivo principal, abordar a realidade do município de Uberlândia, em relação aos equipamentos sociais e jurídicos pertencentes à Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Crianças e os Adolescentes, apresentando dados analíticos em relação a estrutura geopolítica, econômica e social do município, e sua capacidade de atendimento em relação a essa estrutura oferecida pelo poder público ao município. Ao final da presente dissertação encontram-se as considerações finais cuja finalidade é fomentar a continuidade dos estudos e das reflexões sobre as temáticas abordadas por essa dissertação. Em relação as metodologia empregada, registra-se, que na fase de investigação, foi realizada uma pesquisa bibliográfica sobre a temática em questão, sendo no segundo momento realizado uma revisão da literatura com critérios metodológicos e uma visão crítica, a fim de separar os artigos válidos para sedimentar, através de uma leitura criteriosa e com uma olhar crítico e analítico, o resultado obtido que cuja intenção é que se incentive a uma análise participativa e contributiva para a continuidade de outros estudos dessa mesma natureza.

Palavras chaves: Rede de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescente; Estatuto da Criança e do Adolescente; Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente.

ABSTRAT

This thesis reflects on progress and limitations faced by the Combat Network Violence against Children and Adolescents in Uberlândia to ensure the promotion, control and protection of the Rights of Children and Adolescents, with the participation of the various bodies and institutions governmental and non-governmental, in all spheres, and awareness and participation in social control by civil society. The first chapter presents a history of the Children and Adolescents, depicting aspects of the historical and social reasons, which encouraged the foundation for the promulgation of the 1988 Constitution, describing the importance of groups and social movements in all sectors of society. In the second chapter we analyzed the emergence of public policies in Brazil, and the Rights Guarantee System, addressing the social, political and economic issues as well as the history of the two doctrines, which came to complement the Statute of Children and Adolescents: doctrine of full protection and principle of the absolute priority of Children and Adolescents. The third chapter aimed to, address the reality of the city of Uberlândia, in relation to social and legal equipment belonging to Fight Network on Violence Against Children and Adolescents, presenting analytical data regarding the geopolitical structure, economic and social development of municipality, and its service capacity in relation to that structure offered by the government to the municipality. At the end of this dissertation are the final considerations whose purpose is to foster the continuation of studies and reflections on the issues addressed by this dissertation. Regarding the methodology, it is recorded that at the research stage, a literature search on the topic in question took place, and the second time conducted a literature review with methodological criteria and a critical view in order to separate the articles valid to sediment through a careful reading and a critical and analytical look, the result obtained that the intention of which is encouraging the participatory analysis and contribution to the continuation of other studies of the same nature.

Keywords: Facing Network Violence against Children and Adolescents; Statute of Children and Adolescents; Rights Guarantee System for Children and Adolescents.

SUMÁRIO

Introdução	12
CAPÍTULO I – ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	15
1.1. Fundamentação histórica e social do Estatuto da Criança e do Adolescente	15
1.2. Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA: Origens e Implantação	18
1.3. A Política de Atendimento a Infância e Adolescência	26
1.4. A Função Familiar e Institucional para o Estatuto da Criança e do Adolescente	32
1.5. O Sistema de Garantias de Direitos da Infância e da Adolescência	35
1. Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente	38
2. Juizado da Infância e da Juventude	40
3. Ministério Público	40
4. Defensoria Pública	41
5. Centro de Defesa	43
6. Conselho Tutelar	44
CAPÍTULO II – POLÍTICAS PÚBLICAS E GARANTIA DE DIREITOS	53
2.1. Histórico da Gênese das Políticas Públicas e das Garantias de Direitos	53
2.2. Os Direitos Humanos e a Garantia de Direitos no Brasil	56
2.3. Os Direitos Sociais das Crianças e dos Adolescentes	66
3. Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente	69
4. Doutrina dos Princípios da Prioridade Absoluta à Criança e ao Adolescente	71
CAPÍTULO III – REDE DE ATENDIMENTO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: ALCANCES E DESAFIOS NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA EM 2014	74
3.1. Uberlândia: História e Características Geográficas e Socioeconômicas	74
3.2. Análise Econômica do Município de Uberlândia	79
3.3. Análise Social do Município de Uberlândia	80
3.4. Análise Educacional do Município de Uberlândia	81
4. Rede de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescente em Uberlândia	84
4.1. Política Nacional de Assistência Social – PNAS	84

4.2. Implantação e Operacionalização da Política Nacional de Assistência Social	85
5. Rede da Criança e do Adolescente em Uberlândia: Desafios e Perspectivas	87
6. Centro de Referência Especializado de Assistência Social /CREAS	96
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	 99
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 102

LISTA DE TABELAS

1. Quadro 1 – Síntese dos Direitos da Criança pela Convenção de 1989	23
2. Fluxograma 1 – Sistema de Garantias de Direitos	28
3. Mapa 1 – Messoregiões do Triângulo Mineiro / Alto Paranaíba	74
4. Mapa 2 – Municípios do Triângulo Mineiro / Alto Paranaíba	75
5. Mapa 3 – Distritos do Município de Uberlândia	76
6. Tabela 1 – Distribuição da população por área	77
7. Tabela 2 – Distribuição populacional – Censo 2010	77
8. Tabela 3 - Distribuição populacional total entre 1970/2014	77
9. Tabela 4 – Distribuição populacional por sexo	78
10. Tabela 5 – Distribuição populacional por Faixa Etária	79
11. Tabela 6 – Distribuição de matrículas – Censo 2010	82
12. Tabela 7 – Distribuição populacional por nível de Escolaridade	82
13. Tabela 8 – Rede de Equipamentos Sociais da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho	88
14. Tabela 9 – Rede de Equipamentos Sociais da Secretaria Municipal de Saúde	89
15. Tabela 10 - Rede de Equipamentos Sociais da Secretaria Municipal de Esporte	90
16. Tabela 11 - Rede de Equipamentos Sociais da Secretaria Municipal de Cultura	91
17. Tabela 12 - Rede de Equipamentos Sociais da Secretaria Municipal de Defesa Social e Antidrogas	92
18. Tabela 13 - Rede de Equipamentos Sociais do Sistema de Garantias de Direitos	93
19. Tabela 14 – Distribuição da Rede Crescer Estação Cidadania por Bairros	98

INTRODUÇÃO

O interesse pela temática relacionada a violência doméstica contra crianças e adolescentes inicia-se concomitantemente a minha trajetória profissional como Assistente Social, onde estive, na maioria das vezes atuando em programas e projetos voltados para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de violência doméstica, vulnerabilidade social e vivência de rua.

Em 2008, ao ser aprovada em concurso público para Universidade Federal de Uberlândia, fui lotada em 2011, no Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia, no campus Umuarama, cujas indignações vieram a tona através da percepção crítica sobre esse fenômeno da violência doméstica em todos os seus âmbitos, gerando questionamentos referentes sobre o aumento do número de casos atendidos pelo Hospital de Clínicas, durante a rotina cotidiana e nos plantões noturnos e diurnos que ocorrem no Pronto Socorro do HC/UFU.

O significativo aumento no número de casos de violência doméstica, violência sexual e/ou abuso sexual contra crianças e adolescentes, tem gerado constantes debates pelos profissionais que atuam na área da saúde, já que durante muito tempo, a violência foi considerada problema da área social e jurídica e dessa forma, profissionais de outras áreas, incluindo os da saúde, não se sentia responsáveis diante desses casos.

Infelizmente, percebe-se que a violência doméstica já se encontra enraizada no cotidiano da sociedade, sendo inegável tal afirmação, diante dos inúmeros dados estatísticos divulgados por Instituições voltadas para essas atividades.

Diante dessas argumentações a respeito da temática proposta por esta pesquisadora para defesa de dissertação de mestrado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Uberlândia, ressalta-se que, tendo como objeto de estudo Rede de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescentes, o problema a ser investigado passa pelo questionamento sobre quais os suporte disponíveis na rede socioassistencial no município de Uberlândia para o atendimento as crianças e adolescentes vítimas de violência e atos infracionais, instituída pela Política Nacional de Assistência Social ?

A hipótese central que norteia esta pesquisa está pautada no pressuposto que apesar do fortalecimento de políticas públicas voltadas para o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, as instituições especializadas no atendimento a esse tipo de demanda

não conseguem dar o suporte psicossocial necessário ao enfrentamento da situação na qual as mesmas foram vítimas.

O objetivo geral da pesquisa é investigar sobre quais os suporte disponíveis na rede socioassistencial no município de Uberlândia para o atendimento as crianças e adolescentes vítimas de violência e atos infracionais, instituída pela Política Nacional de Assistência Social?

E como objetivos específicos, pretende-se: Contextualizar e analisar a gênese do Estatuto da Criança e do adolescente, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo analisado a importância dos movimentos sociais; Contextualizar e analisar o surgimento das Políticas Públicas no Brasil, e o Sistema de Garantias de Direitos, abordando as questões sociais, políticas e econômicas, bem como a surgimento das duas doutrinas, que vieram a complementar o Estatuto da Criança e Adolescente: Doutrina da proteção integral e e princípio da prioridade absoluta da Criança e do Adolescente; Contextualizar e analisar o município de Uberlândia, geográfico, sociopolítico e economicamente, bem como abordando a rede de atendimento socioassistencial no município de Uberlândia, enfocando, especificamente, os equipamentos sociais voltados para os atendimentos de garantia e proteção aos direitos das crianças e adolescentes;

Com essa perspectiva, serão apresentados os dos capítulos que irão compor a dissertação e que foram construídos ao longo dos estudos realizados no decorrer da elaboração dessa pesquisa. O primeiro capítulo apresenta um histórico do Estatuto da Criança e do Adolescente, retratando aspectos da fundamentação histórica e social, que fomentaram o alicerce para a promulgação da Constituição Federal de 1988, descrevendo a importância dos grupos e dos movimentos sociais em todos os setores da sociedade, abordando, em especial, os relacionados as questões dos direitos das crianças e adolescentes, descrevendo a importância da participação popular, tanto no movimento para a ruptura com a ditadura militar e implantação da democracia no Brasil, que como resultado foi promulgada a Constituição Federal em 1988, e o Estatuto da Criança e Adolescente, em 1990, após 11 anos, de constantes lutas sociais, abordando tantos os aspectos históricos como os resultados obtidos.

No segundo capítulo analisou o surgimento das Políticas Públicas no Brasil, e o Garantias de Direitos, abordando as questões sociais, políticas e econômicas, bem como a realização do histórico das duas doutrinas, que vieram a complementar o Estatuto da Criança e Adolescente: Doutrina da proteção integral e e princípio da prioridade absoluta da Criança e do Adolescente.

O terceiro capítulo teve como objetivo principal, abordar a realidade do município de Uberlândia, em relação aos equipamentos sociais e jurídicos pertencentes a Rede de Enfrentamento a Violência Contra Criança e Adolescente, abordando dados analíticos em relação a estrutura geopolítica, econômica e social do município, e sua capacidade de atendimento em relação a essa estrutura oferecida pelo poder público ao município.

A final da presente dissertação encontra-se as considerações finais, com as conclusões obtidas com este trabalho e trazendo uma estimulação a continuidade dos estudos e das reflexões sobre os avanços e as limitações que as legislações vigentes e os equipamentos disponíveis enfrentam no cumprimento de sua principal função que é a garantia da efetivação dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os procedimentos metodológicos utilizados foram à análise bibliográficas referentes ao tema, iniciando pela história dos direitos desses indivíduos, sendo realizado uma análise sobre a jurisprudência aplicada no decorrer da história dos direitos da Infância e Juventude, perpassando pela Promulgação da Constituição Federal de 1988 e após 11 anos, do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), até as atuais complementações na jurisprudência do Direito da Infância e Juventude: Sistema de Garantias de Direitos e o Princípio da Prioridade Absoluta e a Proteção Integral dos Direitos das Crianças e Adolescentes.

Justifica-se a realização desta dissertação o emergente problema contemporâneo, que tem culminado em uma questão de saúde pública, como um problema social, uma vez que tais agressões causam danos irreparáveis e graves consequências no crescimento e desenvolvimento das vítimas, tais como, perda da autoestima e da confiança em adultos, dificuldade de aprendizagem e de relacionamento com outras pessoas tanto intrafamiliar como extrafamiliar, aumentando os índices de prostituição e de doenças sexualmente transmissíveis. Futuramente, essas vítimas, podem se transformar em adultos violentos e com tendências a abusar de outras crianças.

Tendo a violência contra crianças e adolescentes ganhado espaços em debates institucionais e acadêmicos, por entender que este não é um campo apenas da justiça ou da saúde pública, não se tratam de violência unilateral e sim multifacetada, que exige a participação de diversos profissionais e segmentos para o entendimento do fenômeno e suas consequências. Objetiva a redução, à prevenção e o combate à violência doméstica com crianças e adolescentes, fortalecendo a rede de proteção na luta pela defesa, promoção e garantia de direitos das crianças e adolescentes, além de contribuir para a ruptura do “tabu do silêncio” e da omissão.

CAPÍTULO I - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

1.1. Fundamentação histórica e social do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Analizando os fundamentos sociais e históricos que foram o aporte para a aprovação e promulgação em 13/07/1990, da Lei Federal nº 8.060, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, se faz necessário uma retrospectiva da conjuntura social e política no período de 1960, que foi marcado pela privação dos direitos políticos e sociais dos indivíduos, com a justificativa de proteger o país da expansão da denominada onda vermelha, definição dada à dominação do partido políticos de esquerda, ou seja, do socialismo, pelo mundo. (CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Ao longo de 20 anos a sociedade vivenciou o período da Ditadura Militar, caracterizado pelo cerceamento da liberdade de expressão da imprensa e dos cidadãos, punições e torturas, e principalmente, pelo massacre dos direitos políticos e sociais dos indivíduos, houve uma pressão de vários movimentos sociais que iniciaram um processo de resistência e de articulação, tendo como princípio norteador de luta à redemocratização do país, transformando assim o cenário sócio político estabelecido pela Ditadura Militar. (ZANIRATO¹, 2001 apud CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Findado o período da ditadura militar, foram instauradas novas perspectivas para a construção social no Brasil, sendo a década de 1980 marcada na sociedade brasileira por inúmeros debates focados no processo de redemocratização e na construção focada democrática dos direitos sociais, a participação e o controle social. (PILOTTI e RIZZINI², 1995 apud SCHUCH, 2005).

Por isso é, que diante desse cenário de afirmação da construção e implantação de direitos sociais, que foram ocorrendo os debates em torno do reordenamento de toda a política destinada ao público infanto juvenil, com a finalidade de anular todas as formas de autoritarismo, que consequentemente, refletia na ruptura com a legislação em vigor.

¹ ZANIRATO, Sílvia Helena. Estado e Políticas Públicas: a questão social no Brasil. In: ZANIRATO, Sílvia Helena; MARANHO, Telma Gomes. Capacitação dos conselheiros de Assistência Social. Maringá: IPU, 2001. p 11-28.

² RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino. Universidade Santa Úrsula. Amais Editora e Livraria, 1995.

Segundo Gohn (1997), os movimentos sociais da década de 1960 e 1970, caracterizaram-se, principalmente, pela luta contra o regime militar, e posteriormente, pelo anseio da sociedade cujo foco era participar do processo de redemocratização, visando à modernização e acesso, aos restringidos direitos sociais e políticos, como por exemplo, o acesso à universidade, pelos jovens que se sentiam excluídos do direito a formação no ensino superior.

Complementa, salientando que:

No Brasil e em vários outros países da América Latina, no final da década de 70, e parte dos anos 80, ficaram famosos os movimentos sociais populares articulados por grupos de oposição ao então regime militar, especialmente pelos movimentos de base cristãos, sob a inspiração da Teologia da Libertação.

[...] o fato inegável é que os movimentos sociais dos anos 70/80 contribuíram decisivamente, via demandas e pressões organizadas, para a conquista de vários direitos sociais novos, que foram inscritos em leis na nova Constituição brasileira de 1988. (GOHN, 1997, p.75)

Em relação às questões infanto juvenil, segundo Gohn (1997), as mobilizações se devem, especialmente, aos movimentos sociais surgidos na década de 1980, sendo os principais: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), surgido em 1985 em São Bernardo do Campo, sendo uma liderança sindical importante, além da Pastoral da Criança, criada em 1983, representando a CNBB – Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil, que representou uma militância representativa oriunda dos movimentos sociais da Igreja Católica, entre outros.

Segundo propostas definidas pelos movimentos sociais da época, os atendimentos às crianças e adolescentes deveria ser realizado utilizando critérios, metodologias e ações diferenciadas, cujo objetivo seria a promoção da conscientização, criação e socialização de conquista de uma nova mentalidade voltada para a condição e o esforço no desenvolvimento da capacidade de inclusão social e do exercício da cidadania pelos jovens moradores de rua, para que despertasse nesse segmento uma visão crítica sobre a realidade na qual estavam inseridos, fazendo os refletir que não era natural, mais sim resultado de um sistema de desigualdade e reprodução do mesmo. (CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Entretanto, segundo Costa (1993), durante esse período, surgiu dentro dos movimentos sociais pela infância brasileira, a organização de dois segmentos que defendiam causas diferenciais, que foram denominados: menoristas e estatutistas.

Os primeiros, ou seja, o grupo menorista defendia a manutenção do Código de Menores cujo princípio norteador era a Doutrina da Situação Irregular³, enquanto o grupo estatutistas defendia uma grande mudança no código, sugerindo a inserção de novos e amplos direitos às crianças e adolescentes, que passariam a serem sujeitos de direitos e a contar com uma Política de Proteção Integral. (CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Conforme análise de Costa (1993):

Paradoxalmente, no avesso das técnicas de dominação e submissão, que se manifesta em negação da condição de sujeito de direitos, se constrói a estratégia oposta de formação da cidadania para a maioria marginalizada de nossa infância latino americana. (COSTA, 1993)

[...] O grupo estatutistas era articulado e tinha representação e capacidade para atuação, sendo uma das estratégias a realização da conscientização dos candidatos, antes destes assumirem as eleições parlamentares, sobre a importância da inclusão desse novo paradigma para os direitos das crianças e adolescentes na Carta Constitucional de 1988, que acabaram por assumir compromissos públicos com a causa dos direitos das crianças e adolescentes. (COSTA, 1993).

Ainda de acordo com Costa (1993) foi o surgimento do ECA, em 1990, a legislações que prevaleciam era as menoristas, baseadas na doutrina da situação irregular. Após a promulgação do ECA, a tendência é a doutrina de proteção integral, sendo a primeira voltada para a negação formal e substancial dos direitos das crianças e adolescentes, enquanto a segunda baseava-se no respeito aos direitos das crianças e adolescentes, respeitando-os como sujeitos de direitos.

Uma análise mais profunda sobre a temática infanto juvenil brasileira, traz uma oscilação entre as relações das condições materiais e as jurídicas, revelando dois tipos de infância: uma minoria, com as necessidades básicas abrangentemente atendidas, e outra, que era a maioria, cujas necessidades básicas totais ou parcialmente insatisfeitas. (CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Diante das inúmeras concepções desse período, Schuch (2005), avalia a conjuntura afirmando que:

³ Lei 6697/79, baseada na Doutrina de Situação Irregular, que normatizava a atuação para crianças e adolescentes considerados em situação irregular. Abrangia apenas os delinquentes e meninos, que eram segregados, de forma generalizada, em estabelecimentos como a FEBEM, onde era omitida e desrespeitada a dignidade pessoa humana, tratando esse indivíduo, pejorativamente, com o termo “menor”. Sendo essa legislação criada não com objetivo de promover a proteção e a promoção dos direitos, mas sim, para garantir a intervenção jurídica em situações de risco material ou moral, sendo esses segmentos excluídos pela sociedade tratados não como um sujeito de direitos, mas como um objeto de medidas judiciais.

A constituição da infância e juventude como foco de políticas específicas realizou-se envolvendo a luta entre perspectivas de agentes diversos, disputas políticas entre enunciados que ultrapassam fronteiras nacionais, embora se revistam de significados particulares. (SCHUCH, 2005).

Concebe o ideal de que uma Constituição torna-se eficaz e duradoura, se corresponder a uma constituição real, ou seja, se de fato, tiver suas raízes nos fatores que regem o seu país, pois, caso não seja correspondida, de nada serve, sendo esta Constituição equivalente a uma folha de papel em branco. (BONAVIDES⁴, 2010 apud NOGUEIRA, 2010).

E, complementa sua análise ressaltando que:

[...] se a constituição escrita não corresponde a real irrompe inevitavelmente um conflito que é impossível evitar e no qual, mais dia menos dia, a constituição escrita à folha de papel, sucumbirá necessariamente, perante a constituição real, a das verdadeiras forças vitais do país. (BONAVIDES⁵, 2010 apud NOGUEIRA, 2010).

Esta é a encruzilhada da Constituição de 1988: Uma Constituição escrita consagradora do Estado Social e uma mesma Constituição real já matizada com as cores do neoliberalismo econômico, que segundo Bonavides, surgiu a partir da desconstrução do Estado Nacional e do projeto de bem-estar, redimensionando suas estratégias para o atendimento a outros interesses que não os veiculados às questões sociais, dispondo-se do crescimento de poderes do Estado, sob a perspectiva da globalização e da instabilidade econômica, na tentativa de tratar as crises econômicas. (BONAVIDES⁶, 2010 apud NOGUEIRA, 2010).

São essas reformas que culminam em mudanças na Constituição, afrontando os princípios fundamentais, além da configuração de uma fraude, um golpe de estado institucional, que converterá de um Brasil de país constitucional em um país neocolonial, em razão da sua gradativa perda da soberania. (BONAVIDES⁷, 2010 apud NOGUEIRA, 2010).

1.2. Estatuto da Criança e Adolescente – ECA: Origens e Implantação

A promulgação da Constituição Federal em 1988 desempenhou um significativo fator preponderante para que no dia 13 de Julho de 1990, fosse promulgada a Lei nº 8069 – Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, que representou um novo paradigma para compreensão da infância e da adolescência, tanto no aspecto jurídico, como institucional,

⁴ BONAVIDES, Paulo. Constituinte e Constituição. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2010

⁵ Ibidem.

⁶ BONAVIDES, Paulo. Constituinte e Constituição. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2010

⁷ Ibidem.

introduzindo um modelo diferenciado cujo objetivo era o estabelecimento de limites às ações do Estado, do Juiz, da Polícia, dos adultos, e inclusive, para os pais e/ou responsáveis, definindo limitações em relação a questões de educação, não permitindo excessos de agressões, violações e demais formas de violência justificadas como instrumentos educativos.

O principal dispositivo legal para implantação da referida lei, foi o artigo 227, que determina que:

Art.227: é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, 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 a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

Considerando este dispositivo constitucional acima, acrescenta-se a Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, que determina no art. 18, que:

Art. 18. Dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988)

O Estatuto da Criança e do Adolescente é uma conquista construída historicamente, decorrente de um processo que duraram várias décadas, com o envolvimento de diferentes segmentos da sociedade brasileira, sendo resultado de várias discussões através de fóruns, movimentos populares de rua, denúncias nos meios de comunicação de massas relacionadas à educação, saúde, trabalho e violência contra as crianças.

No decorrer do processo constituinte, na década 1980, duas emendas tiveram significativa importância para a implantação dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, que foram: *Criança e Constituinte*, em Setembro de 1986 organizada por iniciativa do Ministério Público da Educação, sendo apoiada por outros setores governamentais e segmentos da sociedade civil cujo objetivo era o atendimento infanto juvenil; *Criança e Prioridade*, realizada em Junho de 1987, através da mobilização nacional para a coleta de assinaturas com o objetivo de conseguir a aprovação da emenda popular cujo título era o nome da campanha, e como resultado exerceu a importante função de promover o fórum permanente de entidades não governamentais de defesa dos direitos das crianças e adolescentes – Fórum DCA, ocorrido em Março de 1985, considerado principal interlocutor da sociedade civil junto ao Congresso Nacional. (SANTOS, 1998).

Além desses movimentos em prol dos Direitos da Criança e Adolescentes, tiveram destaque naquela conjuntura os seguintes grupos: Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua, criado em 1985; Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança, em 1985; Pastoral do Menor, criado em 1978, e disseminado por várias paróquias, como movimentos de defesa pioneiros na área infanto juvenil. (SANTOS, 1998)

Esses movimentos sociais foram inspirados nas ideias de lutas proposta pela sociedade civil em congruência com os avanços conquistados no âmbito dos direitos humanos, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que assegurou a proteção legal aos mais fundamentais direitos da pessoa humana, através de padrões de condutas relacionadas a uma diversidade de relações sociais, visando combater qualquer forma de tratamento desumano, garantindo no seu princípio maior, a dignidade da pessoa humana. (COSTA, 1994)

A partir da análise de Costa (1994):

Estatuto da Criança e do Adolescente é resultado do envolvimento de três grandes movimentos da sociedade: o mundo jurídico, representado por juízes, promotores de justiça, advogados e professores de direito; as políticas públicas, representadas por assessores progressistas da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor e por dirigentes e técnicos dos órgãos estaduais reunidos no Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e o adolescente; e o Movimento Social, representado pelo Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente, por um considerável grupo de entidades não governamentais e pelos centros de Pesquisa em Universidades. (COSTA, 1994, p. 138).

Após a aprovação da Constituição Federal, foi apresentado a Câmara dos Deputados, em Fevereiro de 1989, o projeto de lei dos Conselhos Tutelares (Art. 132, ECA) e Conselhos de direitos da criança nas três instâncias governamentais, sendo deliberativas, descentralizados e participativos na área da assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre membros do governo e da sociedade civil.

A descentralização e o incentivo a participação popular vieram instituir uma nova proposta na gestão pública, pois ocorreu uma redistribuição dos papéis do governo entre as três vertentes. A composição dos conselhos são sempre paritários entre membros da sociedade civil e do poder público, garantindo assim, a efetivação da participação popular nas deliberações das políticas públicas a serem implementadas, assim como na fiscalização das entidades. (SANTOS, 1998)

De acordo com Gohn (1997) antes da promulgação da Constituição de 1988, e do Estatuto da Criança e do adolescente em 1990, já havia o planejamento para a implantação de conselhos com a participação da sociedade civil, sendo dois modelos, pertinentes a relação

entre os movimentos populares e o Estado: os Conselhos Populares e os Conselhos Comunitários, sendo o primeiro organizado e instituído pelo grupo responsável pelo movimento popular, com objetivo de ser um instrumento de pressão, negociação, e reivindicações junto aos governos, enquanto o segundo seria criado pelo governo nas diferentes esferas, com a finalidade de ser um canal de mediação com os movimentos e as organizações populares.

A luta pela aprovação de um instrumento jurídico que abrangesse os direitos das crianças e adolescente remonta algumas décadas, sendo as duas últimas, as mais significativas por estarem no centro da luta pela redemocratização.

O movimento social especificamente voltado para infância originou-se na primeira metade da década de 1980, segundo Santos (1988) intensificaram-se, a partir de 1985, caracterizado como organizações sociais que se opunham a desumanização, bárbara e violenta que se encontrava submetido à infância pobre no Brasil; a omissão e ineficiência das políticas sociais, que eram denominadas “normas gerais de proteção à infância e a juventude”. Foi um projeto fruto de duas iniciativas simultâneas, realizadas pelo Fórum DCA e a Coordenação de Curadoria do Menor de São Paulo. A terceira tentativa, por parte da Assessoria Jurídica da FUNABEM, foi apresentada no Fórum DCA, e constituído por um grupo de redatores para sistematizar e compatibilizar as propostas, sendo parte do grupo: representantes do movimento social (Fórum DCA), juristas (juiz, promotor público e advogado), consultor da UNICEF e outros especialistas. (SANTOS, 1998)

O Estatuto da Criança e Adolescente – ECA emergiu sob a perspectiva de um novo paradigma na história das crianças e dos adolescentes, regulamentando as conquistas em favor desse grupo, visando promover e implantar importantes avanços, sendo o mais significativos, o rompimento do arcaico conceito de que crianças e adolescentes eram simples portadores de necessidades, passando a serem considerados, sujeitos de direitos, inaugurando assim, uma nova concepção acerca da infância e adolescência, conforme relata Schuch.

Ainda, segundo análise de Schuch (2008):

No Brasil, a recente promulgação de uma legislação inspirada na proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes – o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), 1990 – tem sido celebrada por profissionais e militantes da área da infância e juventude justamente pelo apelo universalizante e ruptura normativas anteriores de controle da figura do “menor”, definido por critérios de classe e situação de subordinação social. Com o ECA, crianças e adolescentes passam a serem, legalmente, “sujeitos de direitos”. (SCHUCH, 2008).

A compreensão histórica do Estatuto da Criança e do Adolescente obriga ao retorno e a interpretação dos fenômenos decorrentes das radicais mudanças nas concepções em torno de relação familiar, Sociedade e Estado, que passaram de portadores de necessidades, sendo entendidos como objetos de tutela, a sujeitos de direitos, ou seja, indivíduos portadores de todos os direitos fundamentais e sociais, inclusive o de responderem pelos seus atos. (SANTOS, 1998)

Entretanto, tais mudanças, no âmbito social e jurídico, tem sido gradual, uma vez que todos, conforme avalia Schuch (2008), família e sociedade, se posicionam com resistência e oposição, por estarem condicionados a considerarem crianças e adolescentes como “menores”, dependentes, imaturos, necessitados de proteção, podendo ser subentendidos como “incapazes”.

Esse novo paradigma instaurou-se, especialmente, na formulação de políticas públicas voltadas para infância e adolescência brasileira, sendo compreendido, que o surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi norteado e implantado sob a ótica da redemocratização e fundamentalmente, da Doutrina de Proteção Integral, resultado da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança em 1989, que foi um evento que contou com o esforço e a participação de vários países, que durante uma década, investigavam a definição sobre quais direitos humanos eram dirigidos a todas as crianças e adolescentes, bem como as definições para a formulação de normas legais, internacionalmente, aplicáveis e abrangendo a diferentes conjunturas e realidades socioculturais. (SILVESTRE⁸, 2002, apud CRUZ e DOMINGUES, 2005).

A Doutrina da Proteção Integral validada na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, em 1989, que foi incluída, inclusive em artigos da Constituição Federal, mas, sobretudo, no Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo relato de Silvestre:

[...] reconhecendo na criança e adolescente sujeitos de direitos, cidadãos com direito à vida, à educação, à alimentação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, enquanto adolescente, pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. (SILVESTRE⁹, 2002, apud CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Promulgada em 20 de novembro de 1989, a Convenção Internacional dos Direitos das Crianças foi o primeiro documento internacional a projetar a criança e o adolescente como

⁸ SILVESTRE, Eliana. O adolescente autor de ato infracional: de objetos de medidas a sujeitos de direitos. Maringá, 2002. (Dissertação de Mestrado em História UEM/UEL)

⁹ Ibidem

indivíduos titulares de direitos, sendo ratificada rapidamente, e sua importância denota amplamente, conforme relata Rosemberg e Mariano (2010):

Até o momento, 193 países ratificaram a Convenção. Além de ser o instrumento de direitos humanos mais ratificados em escala mundial, a grande maioria das ratificações ocorreu nos primeiros 10 anos após sua aprovação, o que não aconteceu com outros tratados internacionais. Somente os EUA e a Somália não procederam à ratificação da Convenção (ROSEMBERG e MARIANO¹⁰, 2010 apud MARQUES, 2011).

No Quadro 1, abaixo se pode observar uma síntese dos Direitos da Criança estabelecido na Convenção de 1989.

Quadro 1 – Síntese dos Direitos da Criança estabelecidos na convenção de 1989

Direitos Civis e Políticos	Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.	Direitos Especiais (Proteção)
Registro, nome, nacionalidade, conhecer os pais.	Vida, sobrevivência e desenvolvimento.	Proteção contra abuso e negligência
Expressão e acesso à informação	Saúde	Proteção especial e assistência para criança refugiada
Liberdade de pensamento, consciência e crença.	Previdência social	Educação e treinamento especiais para crianças portadoras de deficiência
Liberdade de associação	Educação fundamental (ensino primário obrigatório e gratuito)	Proteção contra utilização pelo tráfico de drogas, exploração sexual, venda, tráfico e sequestro.
Proteção da privacidade	Nível de vida adequado ao desenvolvimento integral.	Proteção em situação de conflito armado e reabilitação de vítimas desses conflitos.
	Lazer, recreação e atividades culturais.	Proteção contra trabalho prejudicial à saúde e ao desenvolvimento integral
	Crianças de comunidades minoritárias: direito de viver conforme a própria cultura.	Proteção contra o uso de drogas
		Garantia ao direito ao devido processo legal, no caso de acometimento de ato infracional.

Fonte: FROTA, 2004:71, in ROSEMBERG e MARIANO, 2010:712.

¹⁰ ROSEMBERG, Fúlia; MARIANO, Carmen Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: Debates e Tensões. In: Cadernos de Pesquisa, v.40, n.141, 2010.

De acordo com o quadro 1, pode-se observar que a Convenção de 1989 estabeleceu os direitos de liberdade que foi reconhecido às crianças devido a sua condição de ser humano, e os direitos à proteção, determinados de acordo com a individualidade etária (ROSEMBERG e MARIANO¹¹, 2010 apud MARQUES, 2011).

Os direitos são apresentados de acordo com quatro princípios básicos de acordo com a Convenção de 1989: não discriminação; adesão aos melhores interesses da criança; sobrevivência e desenvolvimento e participação.

O governo brasileiro, não demorou a promover a ratificação da convenção, realizando em 1990, que foi o mesmo ano em que a Lei nº 8069 – Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado, que ressaltou que a essência dada à lei era a de superar o assistencialismo, visando à implementação de uma política universal de direitos ao contrário de ações paliativas direcionadas a uma população marginalizada, dando amparo a todos os direitos anunciados na Convenção de 1989, categorizando os direitos apresentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em consonância com os direitos individuais como: vida, liberdade, dignidade e os coletivos como: econômicos, sociais e culturais.

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA foi definida que crianças são indivíduos de zero até doze anos incompletos, e adolescentes, os indivíduos entre doze anos completos e dezoito anos de idade, sendo, entretanto, em casos excepcionais, expressos em Lei, o ECA é aplicado, às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade. (Arts. 2º e 3º do ECA).

Com base em Saraiva (1999), essa nova terminologia definida pelo Estatuto da Criança e Adolescente foi definida como:

Houve, a partir de então, um rompimento com os procedimentos anteriores, com a introdução no sistema dos conceitos jurídicos de criança e adolescente, em prejuízo da antiga terminologia “menor”. Esta servia para conceituar aqueles em “situação irregular”. Pelo novo ideário norteador do sistema, todos aqueles com menos de 18 anos, independente de sua condição social, econômica ou familiar, são crianças (até doze anos incompletos) ou adolescentes (até 18 anos incompletos) (SARAIVA, 1999, p. 15).

Apesar de abolido juridicamente, o termo “menor” permanece comum no vocabulário da sociedade, seja por falta de conhecimento, ou pejorativamente, utilizado para atribuir o termo “menor”, aqueles que cometem atos infracionais e são desprovidos de posse, ou seja,

¹¹ ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmen Lúcia Sussel. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: Debates e Tensões. In: Cadernos de Pesquisa, v.40, n.141, 2010.

são de famílias de baixa renda, já que os suspeitos de cometerem atos infracionais cujas famílias são de classe média ou alta, são denominados por adolescentes.

De acordo com os juristas Digiácomo e Amorim Digiácomo (2008) tal mudança na terminologia, se explica sob a ótica do Direito assim:

O dispositivo que conceitua de forma objetiva quem é considerado criança e quem é considerada adolescente, trata-se de um conceito legal e objetivo, sendo certo que outras ciências, como a Psicologia e a Pedagogia, podem adotar outros parâmetros etários diversos [...]. (DIGIÁCOMO e AMORIM DIGIÁCOMO, 2010, p.4).

E, complementa afirmando que:

[...] O legislador, deixou de utilizar, propositalmente, o termo “menor”, que possui uma conotação pejorativa e discriminatória, incompatível, portanto, com a nova orientação jurídica- constitucional, que além de alçar crianças e adolescentes à condição de titulares de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, também impôs a todos: família, comunidade, sociedade em geral e poder público, o dever de respeita-los com a mais absoluta prioridade, colocando-os a salvo de qualquer forma de discriminação ou opressão. (DIGIÁCOMO e AMORIM DIGIÁCOMO, 2010, p.5)

Em relação à questão da diferenciação social, Schuch afirma que essa permanência das segregações étnicas, raciais, de gênero e classe, sempre esteve associada ao fraco poder do Estado em se impor em relação às políticas de normalização, impedindo a inserção do conceito de “infância universal”, para além das normas jurídicas, perpetuando no âmbito de nossa sociedade a continuidade de dinâmicas familiares diversas, com a circulação de crianças entre a parentela, amigos e conhecidos, e instituições privadas e estatais. (SCHUCH, 2008).

De acordo com análise de Schuch (2008) a existência de diferenciações diversas – classes, gênero, raça/etnia – que atuam para a reprodução das desigualdades, e da multiplicidade de diferenciações que atuam na formação de sujeitos de direitos, haja vista a não associação direta entre a teoria legal e a prática social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA divide-se em dois livros, sendo o primeiro presente artigos que determinam os direitos fundamentais, garantindo os direitos relativos à sobrevivência e ao desenvolvimento social e pessoal, enquanto o segundo livro, denominado, parte especial, contém artigos voltados para o planejamento e execução de ações de proteção especial por meio de programas de proteção socioeducativas, que são: orientação e apoio sociofamiliar, apoio socioeducativo em meio aberto, colocação familiar, liberdade assistida, semiliberdade e internação, que podem ser realizados tanto por entidades governamentais como por entidades não governamentais, objetivando assim, garantir os

direitos à integridade física, psicológica, moral e social, das crianças e adolescentes. (TEIXEIRA, 2010).

1.3. A Política de Atendimento à Infância e Adolescência

A implantação de um novo modelo operacional da Doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, determinada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, tem como postulado principal a prioridade do atendimento realizado em conjunto, com articulação das ações governamentais e não governamentais nas três esferas do poder, conforme determina o art. 86, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a política de atendimento à infância e adolescente foi regulamentada pelo CONANDA, através da resolução 113, e passou a ser denominada como Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, que é um aglomerado articulado de pessoas e instituições atuando na efetivação dos direitos infanto juvenil, sendo as seguintes instituições: Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes, o Conselho Tutelar, Juiz da Infância e Juventude, Promotor da Infância e Juventude, Professores e Diretores escolares, responsáveis por entidades não governamentais de atendimento às crianças, adolescentes e famílias, etc. (MARQUES, 2011).

Os Conselhos Tutelares são definidos como sendo os representantes da sociedade, eleitos através de votação, cuja função, segundo art. 131 do ECA é “*zelar pelo cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes*”, cuja função é a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, além da aplicação da maior parte das medidas de proteção no âmbito executivo.

Os Conselhos de Direito são órgãos intersetoriais, de composição mista e paritária entre o governo e a sociedade civil no âmbito das três níveis de governo, que segundo o ECA e a Constituição Federal, tem como função a competência e a legitimidade para deliberação das políticas públicas voltadas ao público infanto juvenil, além de controlar as ações do administrador público encarregado de sua efetiva implementação, além da garantia da participação popular no processo de discussão, deliberação e fiscalização da execução da política de atendimento destinado à população infanto juvenil. (DIGIÁCOMO e AMORIM DIGIÁCOMO, 2010).

Uma inovação com a implantação do Sistema de Garantias de Direitos foi à substituição pela concepção progressista, cuja ideologia é voltada para que as decisões referentes às questões relacionadas aos direitos infanto juvenil, não fiquem submetidas a

exclusividades, ou seja, a apenas um órgão, instituição ou individuo que acredite ser o detentor da autoridade suprema, como era anteriormente no Código de menores, onde o Juiz de menores tinha autonomia suprema para deferir sobre as decisões dos que eram julgados “menores irregulares”. (TEIXEIRA, 2010)

Esse avanço jurídico permite com que todos os atores envolvidos no Sistema de garantia de direitos sejam corresponsáveis na promoção e proteção de crianças e adolescentes, e principalmente, na prevenção, haja vista que o art. 70 define que: “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.” (Lei nº 8069, 1990), sendo essa proteção integral, também, implementada através de políticas públicas com enfoques prioritário no universo infanto juvenil, cuja preocupação do legislador deve ser com a resolução dos problemas tanto no âmbito individual, como também, nas questões referentes ao plano coletivo da infância, principalmente na implementação de ações voltadas a prevenção e ao atendimento de casos de ameaça ou violação de direitos. (TEIXEIRA, 2010).

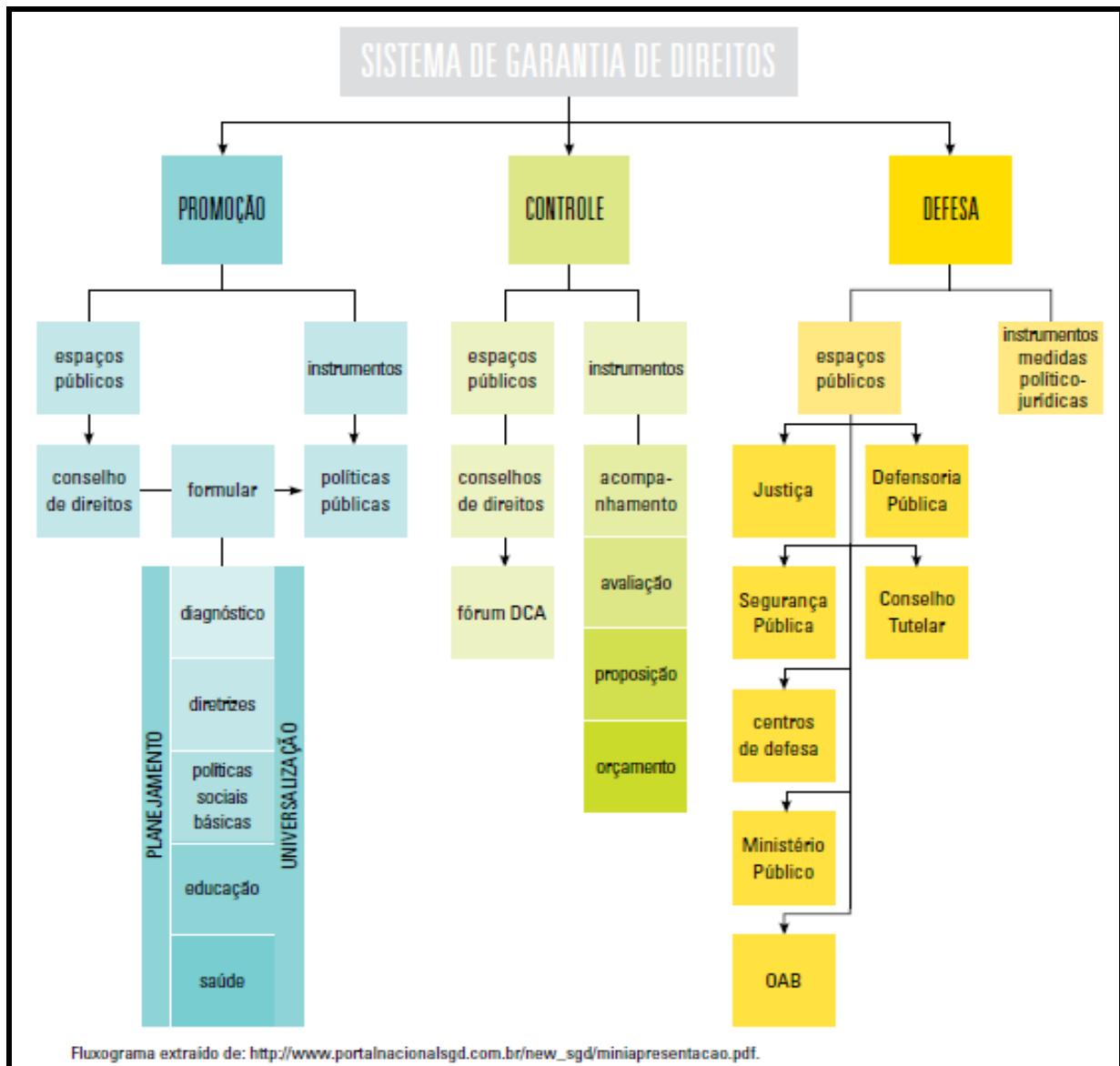
Visando a garantia permanente, cooperativa e criteriosa, foram formulados mecanismos jurídicos e políticos cuja finalidade é garantir a permanente participação popular no controle social das ações relativas às ações destinadas às crianças e adolescentes, por intermédio dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, buscando assim, oferecer subsídios para a efetivação de um verdadeiro Estado de Democrático de Direito. (CF, 1988; da Lei nº 8.069/90).

Segundo o Sistema de Garantias de Direitos, são constituídos três eixos principais para a formulação das ações e intervenções, sendo: Defesa, Promoção e Controle social, sendo o eixo da defesa dos direitos voltado para o acesso à justiça, aos recursos às instâncias públicas e mecanismos jurídicos. É este o eixo de atuação do Conselho Tutelar, junto com outras instâncias do poder público e da Sociedade Civil, tais como a Justiça da Infância e Juventude, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Segurança Pública, ouvidorias e os Centros de Defesa. (TEIXEIRA, 2010).

Já o eixo da promoção de direitos é transversal e intersetorial, e engloba todos os serviços e programas de políticas básicas e programas de execução de medidas de proteção e socioeducação, enquanto que o eixo do controle social trata da participação da sociedade na formulação e acompanhamento das políticas, por meio da ação de instituições públicas colegiadas e paritárias, como os Conselhos de Direitos e os Conselhos Setoriais. (TEIXEIRA, 2010)

Segue abaixo, o fluxograma 1 que ilustra a organização do Sistema de Garantias que demonstram que as instâncias exercem funções classificadas em mais de um eixo:

Fluxograma 1 – Sistema de Garantias de Direitos



Em relação à política de atendimento dos direitos das crianças e adolescentes, de acordo com o art. 86 do ECA, será realizado por um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais das três esferas do poder, tendo definidas como as linhas de política de atendimento, o art. 87 do ECA:

I – Políticas sociais básicas;

II – Políticas e Programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;

III – Serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV – Serviço de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos;

V – Proteção jurídica – social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

O princípio da descentralização administrativa e da participação popular partidária, determinado na Constituição Federal, segue as seguintes diretrizes para a política de atendimento, de acordo com os incisos do art. 88:

I – Municipalização do atendimento;

II – Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos das crianças e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas.

III – Criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização;

IV – Manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos de direitos da criança e do adolescente;

V – Integração operacional de órgãos judiciário, ministério público, defensoria, segurança pública e assistência social, preferencialmente, em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescentes a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI – Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Conforme analisa Graciani (1995), as modalidades de intervenções previstas nas linhas de atendimento, devem ser configuradas como segmento das políticas públicas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de garantia de direitos, sendo este atendimento conglomerado, visando permitir o acesso das crianças à educação, saúde, cultura e recreação, entendida que a proteção integral virá através de ações por parte da família, da sociedade e do Estado.

Ainda segundo a citada autora, a Política de Assistência Social tem suas ações dirigidas para um público específico, que como diz na Constituição Federal: “*aqueles que delas necessitam*”, ou seja, são destinados para pessoas ou grupos que se encontram em circunstâncias crônicas ou por um período de privação econômica, sendo no Brasil, de acordo com avaliação de Graciani (1995), frequente essa situação para uma parcela significativa de famílias de baixa renda, sendo essas políticas de proteção, não destinadas diretamente às crianças e adolescentes, mas sim, às suas famílias, visando evitar que os mesmos fiquem em situação de vulnerabilidade social ou pessoal, minimizando fatores que afetem a integridade física, moral ou psicológica, causada por qualquer agente social, seja a família, instituição ou Estado.

Graciani (1995) complementa sua análise afirmando que:

Essas políticas dirigem sua ação para as crianças ou adolescentes vítimas de abandono ou do tráfico, as que fazem da rua o seu espaço de viver e de moradia, vítimas do trabalho abusivo e explorador, os envolvidos no uso e/ou tráfico de drogas, as adolescentes prostituídas e em conflito com a lei, em razão de cometimento de “um ato infracional” (GRACIANI, 1995, p.272).

Salienta-se, que um dos fatores de maior complexidade para que todos esses ordenamentos jurídicos, seja verdadeiramente, implantados e que funcione com eficácia e eficiência, seja o rompimento histórico de submissão, que ainda encontra-se arraigado na sociedade, em especial nas populações excluídas. (GRACIANI, 1995)

Incentivar a participação popular nas decisões jurídicas seja no âmbito dos direitos da infância e adolescência, mas em todos os demais segmentos, vem sendo um grande desafio para os agentes que vislumbram o rompimento desse modelo de sociedade omissa, e idealiza uma sociedade cujos indivíduos sejam participativos e ativamente interessados nas questões referentes aos seus direitos e ao exercício de sua cidadania e a garantia de atendimentos com qualidade e respeito à dignidade humana do usuário.

De acordo Viegas (2002):

A participação popular é um importante instrumento para o aprofundamento da democracia que, a partir da descentralização, faz com que haja maior dinâmica na participação, principalmente no âmbito local. Como o Estado Brasileiro é caracterizado por ser um Estado Democrático de Direito, é imprescindível que haja a efetiva participação popular para que se dê legitimidade às suas normas. (VIEGAS,¹² 2002 apud Fontes sobre a infância: diagnóstico de fontes de informação sobre a criança e o adolescente, 2012)

Segundo Rizzini (2006) a explicação para a omissão da participação popular é:

o Brasil é considerado um dos quatro países mais desiguais do mundo. O quadro das desigualdades transparece quando consideramos que mais da metade dessas crianças, adolescentes e jovens estava abaixo da linha de pobreza no ano de 2006.

[...] sendo essa falência histórica de um sistema de distribuição de renda perversa que criminaliza a pobreza e culpala a vítima. (RIZZINI, 2006¹³ apud Fontes sobre a infância: diagnóstico de fontes de informação sobre a criança e o adolescente, 2012).

Porém, segundo análise de Coimbra¹⁴ (2001) devido ao acirrado processo de civilização do espaço urbano, colaborou para que os pobres representassem, para as classes dominantes um perigo social, que deveria ser combatido, inclusive, a infância era negada, pois entendia que as crianças poderiam no futuro se tornar uma classe perigosa. Porém, segundo o autor, essa concepção, ainda se mantém arraigada na sociedade, fazendo com que as famílias pobres sejam vistas como incapazes de cuidarem de seus filhos e os submetem à condição de negligência de direitos básicos.

Logo, deve-se entender que diante das limitações reais vivenciadas por essas famílias excluídas, a solução é a criação de lógicas de funcionamento diferenciadas, e de difícil compreensão, se forem analisadas sob a ótica de estereótipos ou valores de outras famílias de classes socioeconômicas superiores. Pode-se compreender, que dentro de um mesmo ambiente, por exemplo, umas favelas podem perceber muitas diferenças no funcionamento de uma família e na composição de suas residências, e essas diferenças devem ser respeitadas e consideradas no decorrer da avaliação, pois a análise de famílias em espaços populares resultam em inúmeras diversidades de arranjos.

¹² VIEGAS, Weverson. Cidadania e participação popular. Jus Navigandi, Teresina, v. 7, n. 86, 2002.

¹³ RIZZINI, I. Experiência de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

¹⁴ COIMBRA, Maria Bouças Cecília. Direitos Humanos e Criminalização da Pobreza. In: Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes: Apontamentos e Reflexões Teórico-Práticas. In: Fontes sobre a infância: diagnóstico de fontes de informação sobre a criança e o adolescente. Rede Marista de Solidariedade. 1. Ed: São Paulo: FTD, 2012.

Sendo assim, com a premissa de que é inadmissível estabelecer qualquer intervenção junto a uma criança ou adolescente, de forma desagregada ao atendimento familiar, desqualificando ou prescindindo a importância do papel familiar no processo de cuidar e educar e na efetivação dos demais direitos das crianças e adolescentes, todo intervenção não terá resultado efetivo.

A implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente enfatiza a importância dos vínculos familiares e comunitários, focando suas ações em medidas articuladas a manutenção e o fortalecimento desses vínculos.

1.4. A Função Familiar e Institucional para o Estatuto da Criança e do Adolescente

Tendo em vista que a família desempenha uma das mais importantes funções na infância e na adolescência do ser humano, por ser a primeira instituição que o indivíduo tem os seus primeiros contatos de interação, e que refletem diretamente no seu desenvolvimento, considerando o conceito tradicional de família como sendo um grupo composto através do matrimônio e de filhos, podendo ser naturais ou adotados, sua estrutura organizacional sempre estará vinculada a sociedade vigente. Entretanto, independente da organização, existem características específicas, tais como: os vínculos afetivos e consanguíneos. (GUERRA e AZEVEDO, 1998).

Segundo Matioli (2008) enquanto um grupo social, a família apresenta obrigações e direitos, sendo os pais os responsáveis pela manutenção das necessidades básicas de alimentação, segurança e proteção, sendo o espaço familiar, considerado o lugar onde ocorre a reprodução dos modos e das manifestações indispensáveis para a garantia de sobrevivência, de desenvolvimento e de proteção integral dos filhos e dos demais membros, independente do arranjo familiar, propiciando aportes afetivos e matérias necessários para o desenvolvimento e o bem estar de seus membros. (MATIOLLI, 2008).

De acordo com Guerra e Azevedo (2011), a família representa o espaço mais íntimo, que permite com que seus integrantes encontrem o refúgio e segurança, sempre que se sentem ameaçados. Entretanto, é nesse núcleo familiar que também acontecem situações que modificam para sempre a vida de um indivíduo, deixando marcas irreparáveis, uma vez que, as crianças e os adolescentes são indivíduos em fase de desenvolvimento, dentro de um ambiente familiar equilibrado e propício a oferecer condições saudáveis, representando a

proteção à criança, o local das relações afetivas e do relacionamento de confiança, sendo os adultos a referência de mundo para as crianças, segundo avalia Matioli (2008).

Entretanto, é dentro dos espaços familiares, que ocorrem as práticas de violência doméstica contra crianças e adolescentes, em sua maioria, pelos supostos protetores, que violam as vítimas em seus próprios lares, causando medo e insegurança, em vítimas que estão em fase de desenvolvimento, e que delegam ao ambiente familiar, o espaço que com condições favoráveis para o seu desenvolvimento tornando-se sensíveis ao ambiente em que vivem, influenciando na constituição de sua personalidade. (GUERRA e AZEVEDO, 2000).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a família apresenta uma função primordial na observância e no cumprimento do art. 4º, que determina que:

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

Tendo sua função reiterada através do cap.II, art. 19, do ECA, que afirma que:

Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, e em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes. (ECA, 1990)

A afirmação do direito à vida familiar, segundo estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, define-se a família sob uma concepção ampla, distanciando-se do estereótipo da família burguesa cujo modelo tradicional seria o casal e os filhos, incluindo a família substituta, uma vez, que o fundamental é a garantia do direito ao amparo afetivo e material no decorrer de sua formação. (ECA, 1990).

Na concepção de Guerra e Azevedo, a família deve ser considerada mais que uma instituição legal e jurídica, mas um direito subjetivo, que a criança e o adolescente, possui, acessar um ambiente de acolhimento para suas dificuldades, dúvidas, inseguranças, que acometem esse pequeno ser humano, ainda muito frágil, e que precisa de proteção, não apenas comida e agasalho, mas de segurança e afeto. (GUERRA e AZEVEDO, 2000).

Diante dessa concepção, o direito que o Estatuto da Criança e Adolescente determina este vinculado na concepção de um ambiente propício, ao crescimento desses indivíduos, seja no seio de sua família consanguínea, ou nos casos previstos pela legislação, nas famílias substitutas, não importando, juridicamente, com as concepções e conceitos pré-determinados,

mas sim, com as figuras adultas que servirão de mediadoras para o ingresso dessa criança no mundo institucional. (MORAIS¹⁵, 1997 apud MARQUES, 2011).

Dessa forma, o Estatuto que regulamenta de forma determinante as medidas de proteção à criança e ao adolescente diante de quaisquer violações de seus direitos, seja por ação ou omissão do Estado, da sociedade e dos próprios pais e/ou responsáveis, segundo o Art. 98, dispõe:

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

- I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III – em razão de sua conduta.

O Estatuto da Criança e Adolescente explicita claramente que o atendimento em instituições deverá ser realizado de forma individualizada e em pequenos grupos, com características familiares. Logo, fica estabelecido o direito a convivência familiar como um dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, determinando que os esforços das políticas devem ser focados no fortalecimento do vínculo com a família de origem, priorizando a convivência familiar, através do estabelecimento de políticas de atendimento articuladas, que vise garantir que toda criança seja criada em sua família, e que excepcionalmente, em famílias substitutas. (ECA, 1990).

Sendo assim, as medidas previstas para isto são aquelas que constam dos arts. 99 a 102 do Estatuto da Criança e do Adolescente, cabendo ao Conselho Tutelar garantir que tais medidas sejam efetivamente aplicadas. Porém, em casos excepcionais, é previsto o abrigamento de crianças de forma apenas transitória, para que, em seguida, a mesma possa ser colocada em família substituta, como medida de proteção cabível, promovida pelo Estado, família. (ECA, 1990)

Em relação à política de abrigamento, Schuch (2005), realizou uma pesquisa, em 2005, por meio do Núcleo de Antropologia e Cidadania da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cuja conclusão foi:

A passagem do “problema socioeconômico” para “negligência” revela uma mudança de enfoque na visão da infância pobre e da sua família no Brasil, pois se em 1985, eram considerados motivos a “mendicância”, “maus tratos” “desintegração familiar” e “doença do menor” hoje, mais do que nunca a família pobre, não é considerada

¹⁵ MORAIS, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Atlas, 1997.

uma questão estrutural, sendo culpada pela situação em que se encontram seus filhos. (FONSECA e CARDARELLO¹⁶, 1999 apud SCHUCH, 2008, p. 107).

E, continua sua análise afirmando:

A família como culpada pelo abrigamento dos filhos, há um correlato apagamento de outras questões mais estruturais que certamente contribuem na necessidade de abrigamento de crianças e adolescentes. Há uma individualização do problema que impede a reflexão sobre o abrigamento como resultado de fatores diversos, entre os quais a complexa situação de desigualdade social presente na sociedade brasileira. (SCHUCH, 2008, p.322)

Embora o Brasil possua uma das legislações mais avançadas de proteção e garantia aos direitos da infância e adolescência, até o momento, observa-se que ainda, não se conseguiu efetivar a maioria dos direitos previstos nos artigos contidos no âmbito da legislação. (SCHUCH, 2008, p. 325)

Ora por culpa do descaso dos governantes e com o abuso das autoridades constituídas para garantir o cumprimento do ordenamento jurídico, mais que findam por violar os direitos mais elementares garantidos no Estatuto da Criança e do Adolescente; ora pelo processo histórico da população brasileira, que apesar, da virada do século, ainda encontra-se enraizada, no âmbito da sociedade capitalista, que criminaliza os jovens das camadas populares, intitulando os de menores e estigmatiza as classes subalternas, ou de baixa renda, chamando-os de carentes, que são difundidas pela mídia que retrata as representações presentes no imaginário da população. (FONSECA¹⁷, 2004 apud SCHUCH, 2008, p.330).

1.5. O Sistema de Garantias de Direitos da Infância e da Adolescência

A participação e o controle da sociedade no desenvolvimento das políticas públicas, foi amplamente assegurando a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, e principalmente, com a criação do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que implementou o envolvimento de atores sociais, trabalhando em rede, de maneira sistematizada, integrada, e em parceria visando assim, assegurar os interesses de crianças e adolescentes.

¹⁶ FONSECA, Claudia e CARDARELLO, Andrea. Direitos dos Mais e Menos Humanos. In: Horizontes Antropológicos. POÁ, ano 5, nº 10, p 61-82, 1999.

¹⁷ FONSECA, Claudia. Os Direitos da Criança. Dialogando com o Estatuto da Criança e do Adolescente. In: Antropologia, Diversidade e Direitos Humanos. Diálogos Interdisciplinares. POÁ, Editora da UFRGS, 2004.

Foi instituído um Sistema de Garantia de Direitos – SGD, que é um modelo baseado na parceria entre o Poder Público e a Sociedade Civil, através da elaboração e monitoramento da execução de todas as políticas públicas voltadas para o âmbito infanto juvenil.

Segundo Leal e Andrade (2005), a respeito desse contexto refletem dizendo:

Infelizmente, a vontade política para o cumprimento de tais metas, embora represente um bom começo, não é garantia certa de execução dessas políticas. São muitos os municípios brasileiros que não dispõem dos recursos financeiros capazes de materializar essas ações em resultados visíveis na vida das pessoas. (LEAL e ANDRADE¹⁸, 2005 apud TEIXEIRA, 2010).

A negação de que os motivos para a não efetivação de metas para execução de políticas sociais estão relacionados a premissas de setores conservadores incapazes de promover uma renovação nas práticas sociais dos direitos humanos, acomodando-se aos entraves impostos e não avaliados no decorrer do processo de implantação de um projeto social, que ocasionam impactos negativos e danos aos avanços e mudanças que ora poderiam agregar resultados favoráveis impedindo assim, uma mudança de paradigmas para a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

Ainda que bem intencionadas, muitas vezes, as dificuldades intransponíveis, resultam em ações que inferem em problemas relacionados a esferas distintas, como ao planejamento e aos investimentos financeiros reduzidos, que refletem a ausência na prioridade da criança e adolescente nas agendas públicas, além da resistência social na conscientização sobre a importância dos direitos das crianças e adolescentes, e a falta de dados sobre essa população dificultando um eficaz planejamento orçamentário na execução dos projetos sociais colocados na pauta de execução governamental, determinando, com isso, uma relação inerente às questões econômicas relacionadas a uma lógica de mercado moldada nos investimentos nas políticas sociais, de forma que o exercício pleno da cidadania se resume em segundo plano, findando por resumir-se na subordinação das políticas sociais às políticas de ajustes econômicos, com restrições aos gastos públicos. (YAZBEK¹⁹, 2004, p. 105 apud TEIXEIRA, 2010).

Sendo enfim, possível afirmar que os discursos sobre o direito de crianças e adolescentes no Brasil, introduzidos, a partir, do contexto da redemocratização política oriunda na década de 1980, não vieram acompanhados por uma reforma social e econômica,

¹⁸ LEAL, Angélica; ANDRADE, Patrícia. Infância e Parlamento: Guia para Formação de Frentes Parlamentares da Criança e do Adolescente. Brasília: Senado Federal, Gabinete da Sen. Patrícia Saboya Gomes, 2005. p 37

¹⁹ YASBEK, Maria Carmelita. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. In: São Paulo em Perspectiva, v. 18, 2004. p.105.

que culminou na teoria universalista sobre os direitos dos indivíduos equalizada com uma classificação hierarquizante das pessoas, através da reprodução cotidiana da desigualdade social. (SCHUCH, 2006).

O Sistema de Garantia de Direito é composto, no âmbito do controle social e promoção dos direitos dos seguintes órgãos e instituições:

1. Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente;
2. Poder Judiciário
3. Ministério Público
4. Defensoria Pública,
5. Centros de Defesa (CEDECAS),
6. Segurança Pública
7. Conselhos Tutelares.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, através do art. 88, determina a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, deliberativo e cuja função é focada no controle das políticas públicas, com composição paritária, formada por representantes governamentais e não governamentais, conforme determina abaixo:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurados à participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

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

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

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

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

Foram criados os Conselhos Setoriais nas áreas: Educação, Saúde e Assistência Social, ambos interligados ao eixo das diretrizes do controle social, sendo essas funções exercidas

através da participação popular, com objetivo de produção de conhecimento, mobilização da opinião pública.

A finalidade em findar com os modelos de atendimentos descentralizados e burocráticos, implantando o trabalho em rede, visa obter resultados positivos em relação à qualidade do atendimento prestado em qualquer situação; a descentralização e regionalização do atendimento viabilizando com isso que todas as crianças e adolescentes sejam atendidos o mais próximos de sua residência; a proteção imediata à vítima em situação de ameaça ou violação dos seus direitos, sendo destacado, que segundo o art. 130, do Estatuto da Criança e do Adolescente, o agressor deverá ser afastado em caso de moradia comum. (MARQUES, 2011).

A implantação desse modelo de atendimento permitiu obter com o eixo da promoção das famílias, atingir e conseguir promover, em especial, famílias em situação de vulnerabilidade ou de violência, que serão atendidas pelas demais políticas sociais, sendo essa promoção, um instrumento para proporcionar autonomia e independência crescente às famílias, nos ambitos econômicos, sociais e culturais, estimulando sua mobilização e articulação, como incentivo a abandonarem atitudes de passividade, tornando-se sujeitos ativos para encontrar soluções viáveis as suas necessidades e realidades. (TEIXEIRA, 2010)

Diante disso, o entendimento sobre o sistema de garantias prevalece em dois eixos: na descentralização política e administrativa e no sistema em rede, com ausência de hierarquia entre os órgãos, que são centrados na junção e na integração das atividades, com o objetivo de concretizar as diretrizes de proteção à criança e ao adolescente, com a participação da sociedade civil. (MARQUES, 2011).

Segue abaixo os órgãos e instituições que compõe o sistema de garantias de direitos, sendo descrevidas suas atribuições e funções:

1. Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

O Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e do Adolescente – CONANDA foi criado, através da Lei Federal nº 8242, de 12 de Outubro de 1991 estando vinculado ao Ministério da Justiça, sendo um órgão deliberativo, cuja função é controlar as políticas de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, constituído de forma paritária, tendo como objetivo a formulação e definição da aplicação de políticas públicas e recursos destinados ao cumprimento do ECA. (NOGUEIRA, 2010)

Sua constituição é da seguinte maneira: são dez representantes governamentais, podendo ser dos Ministérios da Justiça, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, da Educação, Saúde, Trabalho, Cultura, Planejamento, Fazenda, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. – SEDH e Casa Civil da Presidência da República; e dez representantes não governamentais, que podem ser: Pastoral da Criança, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, o Centro de Defesa da Criança (CEDECA), Fóruns, Associações e Conselhos Comunitários (ECA, 1990).

A sua estrutura funcional está disciplinada no art. 11 do seu Regimento Interno, que diz as suas competências, dispondo sobre: Plenário, Presidência, Comissões Temáticas, Grupos de Trabalho e Secretaria Executiva.

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA), assim como o CONANDA, são órgãos deliberativos e controladores das ações infanto juvenil, e tem sua fundamentação, no art. 204 da Constituição Federal, e no art. 88 do ECA, cuja função é definir as diretrizes para as políticas de atendimento, que são de responsabilidade dos conselheiros de direitos, além do acompanhamento e avaliação dos programas socioeducativos e de proteção a meninos e meninas em situação de vulnerabilidade social ou violação dos direitos. (TEIXEIRA, 2010).

Além das atribuições citadas, os Conselhos de Direito, exercem a função de promoção de ações articuladas com demais conselhos: saúde, educação, assistência social, trabalho, cultura e habitação, com objetivo de promover a elaboração de planos conjuntos e articulados em rede, juntamente, como os órgãos públicos e a iniciativa privada, gerando canais permanentes de comunicação entre governo e sociedade, visando à concretização da política de proteção e desenvolvimento; a deliberação disciplinar e a garantia da execução das políticas infanto juvenil, bem como o controle da execução das políticas de proteção e promoção da criança e do adolescente, e a administração dos Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente, destinados a financiar a criação e manutenção do Sistema Municipal de Atendimento e as atividades e capacitação dos conselheiros tutelares. (ECA, 1990).

Os Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente são recursos financeiros destinados para a viabilização das políticas, programas e ações voltadas para o atendimento a crianças e adolescentes, sendo sua distribuição deliberada mediante a decisão do colegiado dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes. (ECA, 1990).

2. Juizado da Infância e da Juventude

Anterior à promulgação do Estatuto da Criança e Adolescente, era o Juiz da Infância, conhecido por “Juiz de Menores”, quem detinham os poderes ilimitados sobre as decisões relacionadas às questões infanto juvenil. Com a promulgação de um ordenamento jurídico específico que determina os direitos e as diretrizes em casos de violação, o Juiz da Infância, é acionado em casos excepcionais, conforme define o art. 145 do ECA, que define a Justiça da Infância e Juventude as seguintes determinações:

Art. 145. Os Estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infraestrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões. (ECA, 1990).

O poder judiciário, representado pelo Juizado em nome do Estado, desenvolve atos jurisdicionais, tendo sua atuação focada no julgamento de processos nos quais envolvem os interesses das crianças e adolescentes em situação de risco, ameaça, ou quando tem seus direitos violados, sendo julgados pelo Juiz da Infância, tanto os adolescentes infratores que são punidos com as medidas legais cabíveis pelo ECA, como os poderes de guarda, cuja determinação sob a colocação em família substituta, seja através de guarda, tutela ou adoção, somente pode ser designado pelo Juiz da Infância ou um Juiz designado para tal função.

3. Ministério Público

Inicialmente, o Ministério Público era utilizado somente para o atendimento dos interesses da nobreza e do Governo, passando, no decorrer dos anos, a ser o principal defensor da sociedade, tendo sua origem controvertida, segundo estudos realizados no Egito, segundo seu surgimento afirmam que o Ministério Público, surgiu a mais de quatro mil anos, através de funcionários reais considerados “a língua e os olhos do rei”.

Seu desenvolvimento nas Constituições brasileiras foi caracterizado por ser de forma lenta e gradativa, alcançando um significativo desenvolvimento com as leis infraconstitucionais, que foram editadas, anterior a Constituição Federal de 1998. (MAGALHÃES, 2000 apud NOGUEIRA, 2010).

Com a consolidação da Constituição Federal, o Ministério Público ganhou notoriedade, compondo o Juizado da Infância e Juventude, a partir da implantação do Estatuto

da Criança e do Adolescente, formando, assim, o corpo de instituições efetivadas na referida lei federal, indispensável para o cumprimento dos princípios constitucionais.

Através do Estatuto da Criança e do Adolescente atribuiu ao Ministério Público, uma expressiva função, deslocando os poderes que antes eram destinados aos Juízes de menores, de acordo com o Código de Menores, e que agora são as duas principais: o processo de apuração de atos infracionais praticados por adolescentes, bem como a fiscalização da legislação, competindo seu acionamento junto a Justiça, sempre quando um direito fundamental infanto juvenil for violado, visando ofertar uma estrutura mais adequada aos Conselhos Tutelares, ressaltando que o Ministério Público executa uma função de grande relevância pública, sendo prestados serviços focados na defesa dos direitos relativos ao ordenamento jurídico a serviço da sociedade, bem como a responsabilização de infratores, sendo incluído no Sistema de Garantia de Direitos, no eixo da Defesa e Responsabilização. (NOGUEIRA, 2010)

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente, um novo enfoque foi designado à questão infanto juvenil, através das entidades de proteção, que recebem orientação e encaminhamento do Ministério Público, transformando suas perspectivas autoritárias, advindas das práticas arraigadas na antiga situação irregular do menor para o princípio da proteção integral.

4. Defensoria Pública

A Defensoria é a maior responsável pela concentração dos processos forenses, sendo um dos mais importantes instrumentos de cidadania, haja vista, que é o órgão que garante que as pessoas de baixa renda consigam ter acesso a Justiça, de forma gratuita, por meio de um advogado especializado, cuja função será orientar e defender seus direitos, sem comprometer a sua subsistência financeira, assegurando seu direito a ampla defesa e ao contraditório, dentre outros princípios constitucionais. (NOGUEIRA, 2010)

Segundo previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, nos art. 206 e 207, toda criança e adolescente deverá ser acompanhado por um advogado de sua escolha, quando se fizer necessário, e na falta deste por um Defensor Público, sendo respeitado o segredo de justiça.

Logo, conforme assegura por lei, tanto crianças como os adolescentes, sujeitos de direitos civis, tem garantido, através de uma legislação específica, orientação e defesa dos seus direitos, bem como a ampla defesa e o contraditório, através de um Defensor Público,

que possui cargo e atribuições fundamentais para a consolidação do Estado democrático de Direito, sendo o responsável por assegurar que o Judiciário tenha seu processo administrativo expandido através de acordos firmados entre as partes envolvidas, podendo, a Defensoria agir extrajudicialmente, amparada pelo 4º, IX da Lei Complementar nº80/94.3, determinando assistência jurídica, defesa judicial, aconselhamento, consultoria, informação jurídica e demais assistência à população de baixa renda perante a legislação.

Ao considerar a defesa da criança e do adolescente como uma das imponentes funções exercidas por essa instituição, o Defensor Público, complementa sua atuação, fiscalizando as instituições de Internação de Menores, além de, participar dos conselhos estaduais e municipais de defesa de dos direitos da criança e do adolescente, zelando pelo cumprimento das premissas jurídicas ordenadas judicialmente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. (NOGUEIRA, 2010).

A despeito do entendimento de que o estado e a sociedade em geral tem demonstrado incapacidade em promover e assegurar, integralmente, a proteção à criança e ao adolescente no país, essa incapacidade, apesar da existência de todo um aparato jurídico específico, é verificada pelas constantes violação dos direitos civis e sociais, seja no âmbito dos adultos, como na infanto juvenil, sendo esses eventos eventuais e lamentáveis, porém, agravados quando constatados que ocorrem em relação às crianças e adolescentes, sendo em alguns casos, praticadas por entidades ou instituições, cujo dever é o de resguardar os direitos.

Julgando claro, que as modificações ocorridas na legislação especificadas aos direitos infanto juvenil resultaram em avanços no que tange aos direitos desses indivíduos de uma forma geral, mas que, porém, não atendeu as necessidades refletidas pela sociedade, independente dos progressos identificados gradualmente, contudo, com pouca representatividade em prol do segmento social tratado sem o devido respeito, haja vista, que o país ainda apresenta um débito elevado de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e violação de direitos.

Registra-se que o citado débito não deve ser atribuído somente ao Poder Público, mas também, as famílias, as instituições e entidades voltadas para o atendimento a crianças e adolescentes, além de organizações não governamentais e a sociedade em geral, apresentam sua parcela de responsabilidade, pois cada um dos atores sociais, deveriam, ou melhor, devem, assumir seus papéis na promoção da responsabilidade social visando à preservação e operacionalização dos direitos a esses indivíduos.

Considerando que a família, dentre outras atribuições possuem fundamental importância para o desenvolvimento e socialização dos seus filhos, sendo que muitas famílias não conseguem cumprir seu papel em decorrência da falta de orientação e do acesso aos serviços básicos, sendo imprescindível à participação e o comprometimento de todos os atores sociais envolvidos, para que as políticas públicas conquiste êxito.

5. Centros de Defesa (CEDECAS)

O Centro de Defesa da Criança e do Adolescente – CEDECAS são entidades, sem fins lucrativos e de caráter público formado integralmente por entidades sociais e administrados por diversas ONGs, cuja função é garantir o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, previsto no art. 87, capt. V, do Estatuto da Criança e Adolescente, como um legislador que almeja a garantia da presença do Sistema de Garantia de Direitos de entidades por meio de ações que visem priorizar a ampliação e o fortalecimento do controle social sobre as políticas públicas de promoção dos direitos de crianças e adolescentes, por meio de ações, estratégias e alianças que são definidas via trabalhos prévios de pesquisas setoriais, por meio da coleta de dados que permitam obter uma melhor leitura de uma determinada realidade ou situação para em seguida, intervir em defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes nas perspectivas de fortalecimento democrático superando as desigualdades e as injustiças sociais, através do acompanhamento jurídico social de crianças, adolescentes e seus familiares.

Em relação às intervenções, são realizadas ações voltadas na promoção das seguintes ações: assessoria técnica, capacitação e qualificação profissional, geração de renda como contribuição aos processos de organizações dos adolescentes e familiares, além da comunidade em geral, para uma inserção efetiva nos espaços coletivos, promovendo assim, relações humanas mais igualitárias para a construção de uma sociedade democrática, por meio da participação de fóruns e conselhos de direitos, além do incentivo de pesquisas, estudos e capacitações sobre as temáticas que norteiam o universo infanto juvenil e de gênero.

Mediante aos estudos e pesquisas, são gerados instrumentais sociais, políticos e jurídicos, sendo desenvolvidos trabalhos e ações que contribuem para a proteção de crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade física ou sociais, tais como violência sexual, físico, crimes de homicídio e violação dos direitos, por intermédio de programas de promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, orientando e fornecendo apoio às vítimas e seus familiares atendimento psicossocial e jurídico.

Essa proteção jurídica social realizada por essas entidades de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, não se restringem a uma atuação acima de tudo técnica, pelo contrário, atuando através de ações políticas ideológicas realizadas pelos defensores dos direitos infanto juvenil, com base na doutrina da universalidade dos direitos humanos, instrumentalização e aperfeiçoando as relações democráticas e a defesa e garantias de direitos humanos, complementados por ações de mobilizações sociais, qualificando, também, a sociedade civil, por meio das demandas apresentadas pela população, desenvolvendo com isso, novas experiências a sociedade, por intermédio de instrumentos de controle das instâncias estatais, e a realização da formação política no desenvolvimento de ações de educação popular e construção da democracia, contribuindo para o acesso à justiça, garantindo um espaço de reivindicação de direitos, embasados em uma atuação politizada e representativa.

Contudo, vale ressaltar que, essas entidades de defesa, cuja natureza jurídica são de organizações governamentais – ONGs, de maneira alguma, pode ser entendida, como uma substituta das obrigações do Estado, não sendo responsáveis por assumir como sua competência ações cujo foco de atuação são constituídos na identificação de casos representativos de situações sociais, ocorridos devido a negação de direitos humanos sendo considerado, todavia, o contexto social em questão, porém, devendo apresentar uma aplicabilidade metodológica de intervenção focado na excelência, potencialidade, efetividade e eficácia, atingindo assim, a mobilização da opinião pública através de sua contestação.

6. Conselho Tutelar

Criado a partir da Lei Federal nº. 8069/90, o Conselho Tutelar é um órgão permanente e autônomo, de caráter não jurisdicional, cujo propósito principal é a garantir do cumprimento dos direitos assegurados às crianças e aos adolescentes, por parte da família, da sociedade e do Estado conforme o Art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que preconiza:

Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei. (ECA, 1990)

À vista disto, o Conselho Tutelar deparou numa conjuntura que contribuiu para sua atuação organizada para requerer junto ao Poder Público, a construção e efetivação da política voltada para o público infanto juvenil, com a finalidade de garantir a proteção integral, sendo

definido como o órgão responsável por assegurar o cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes, previstos na legislação, cujo objetivo é o de defender, dentre outros, e interferir em qualquer situação sempre que os direitos das crianças e adolescentes sejam violados, sendo, portanto, um órgão voltado para cuidar desse universo, assegurando que sejam tratados como cidadãos dotados de plenos direitos civis e, sobretudo tenham seus direitos efetivados. (ECA, 1990)

Apesar de ser um órgão vínculo ao poder executivo municipal, porém, não possuir jurisdicionalidade administrativa contenciosa, isto é, não tendo poder coercitivo, bem como não possuindo nenhuma relação de subordinação com o poder executivo municipal no exercício de suas funções, poderá haver intervenções, apenas em caso de desvio de funções ou no caso em que o poder público ou qualquer outra parte legítima poderá tomar medidas legais cabíveis, como por exemplo, representação junto, ao Ministério Público, poderá ser aplicado determinações as partes envolvidas, através da representação do poder Judiciário, visando o cumprimento de deliberações que não foram atendidas. (PORTO, 1999 apud TEIXEIRA, 2010).

A Lei Municipal que institui o Conselho Tutelar, bem como sua organização e o procedimento de escolha dos conselheiros tutelares, como dispõe o Art. 132, regulamenta que:

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 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

Depois de implantado o Conselho Tutelar, são realizadas as eleições para a função de conselheiros tutelares, que são eleitos de acordo com critérios regulamentados pelo artigo 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente, exercendo um serviço público, preconizado no artigo 135, porém com algumas especificidades inerentes à função, tais como: mandato de três anos sem subordinação à prefeitura local ou ao chefe do executivo municipal.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por sua vez, sugere que, para cada 200.000 habitantes, deve haver 01(um) Conselho Tutelar para atendimento capaz de satisfazer minimamente a demanda de serviço dos conselhos tutelares, cuja criação é regulamentada pela Lei nº 8.775/03, tendo suas áreas de circunscrição delimitadas, para facilitar o atendimento à população e evitar conflito de competências entre vários conselhos tutelares atuando numa mesma cidade, sendo sua estrutura e funcionamento

determinados pela Resolução Nº. 75, de 2001, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

Em relação ao regimento interno são estabelecidas diretrizes que regulamentam a organização da sede, a estrutura de apoio técnico e administrativo, o funcionamento, a coordenação geral dos Conselhos Tutelares, as competências e procedimentos, os registros de denúncias e comunicados, além dos critérios de funcionamento obrigatório de vinte e quatro horas por dia, através da escala de no mínimo dois conselheiros, de setores distintos, responsáveis pela manutenção do regime de plantão noturno e nos finais de semana, sendo os horários de trabalho e as escala de plantões afixados nas respectivas sedes.

O Conselho tutelar, conta com a participação da sociedade civil, através da fiscalização do Estado e da própria sociedade, como um instrumento de efetivação de novos direitos sociais conquistados legalmente definidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e Adolescente, sendo considerada a porta de entrada da população para assegurar à criança e ao adolescente a efetivação de seus direitos, sendo este órgão, uma instância prevista por lei para o recebimento de toda e qualquer denúncia de ameaça ou violação de direito cometido contra a criança e adolescente.

Tendo em vista a que sua função não é de prestador de serviços, mas sim, de garantir e zelar pelo cumprimento efetivo dos direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar é fiscalizador, que atua, somente, quando há a violação ou omissão no atendimento das necessidades, podendo ser pela família, pelo Estado, ou pela sociedade, prezando prioritariamente pelo atendimento, aplicação de medidas de proteção e acompanhando os pais e/ou responsáveis em suas dificuldades ou deficiências. (BANDEIRA, 2006 apud TEIXEIRA, 2010).

No que concerne ao cotidiano de trabalho de cada conselho tutelar, o fluxo de atendimentos ocorre da seguinte maneira: as denúncias e comunicados direitos de violados são enviados aos conselhos tutelares, que realizam o atendimento inicial, registrando o procedimento adotado, sendo em seguida realizados os procedimentos de averiguação através de visita domiciliar ou notificação e entrevista. Caso seja uma denúncia improcedente, o processo é finalizado e arquivado, porém se a denúncia for procedente, realiza-se abertura de expediente, a entrevista com a família e com a vítima, determinando, de acordo com a legislação vigente, as medidas protetivas e os encaminhamentos necessários, sendo realizado estudo de caso pelo colegiado e o acompanhamento das medidas aplicadas.

A definição sobre a competência e o limite funcional de atuação de cada conselho tutelar é circunscrita pelas áreas de abrangência que correspondem à atuação do serviço público a ser prestado à população em relação ao território, sendo definido pelo domicílio dos pais ou responsáveis ou pelo local onde se encontra a criança ou adolescente, que na ausência dos pais ou responsáveis, em situações de atos infracionais, são acionada a autoridade competente pelo local onde ocorreu a ação.

Apesar de sua autonomia, todas as decisões do Conselho Tutelar, são tomadas através de um colegiado e da aplicação de medidas protetivas, (ECA Art. 101, I ao VII) sem que haja interferência externa nas decisões finais, tais como, políticas ou hierárquica, sendo somente o poder judiciário, o órgão responsável por reaver medidas aplicadas, mediante pedido do Ministério Público ou das partes interessadas, em caso de denúncias sobre as decisões e medidas aplicadas, a Corregedoria dos Conselhos Tutelares. (ECA, Art. 137).

Com relação ao atendimento dos pais ou responsáveis, o art. 136, prevê atendimento e aconselhamento através das medidas aplicáveis em casos em que os direitos e garantias não estejam sendo efetivados, oferecendo atendimento, aconselhamento e orientação aos pais e/ou responsáveis, com objetivo de contribuir para a superação das dificuldades da família atendida, podendo ser materiais ou psicológicas, porém sempre garantindo que a criança e o adolescente permaneçam na companhia de seus pais.

Em caso de denúncia ou informações sobre infrações administrativas ou penais contra os direitos da criança e do adolescente, o Conselho Tutelar, deverá, comunicar o fato ao Ministério Público, para que as providências necessárias, tais como requerer novas diligências ou a instauração de inquérito policial (ECA, Art.136).

Considerado um grande avanço para os conselhos tutelares no cumprimento de suas atribuições foram às expedições de notificações, seja para os pais e/ou responsáveis, aos adolescentes, aos servidores públicos, aos responsáveis por entidades, fazendo com que se cumpram os direitos previstos na legislação ou que os casos de violação cessem após a notificação, haja vista, que tanto os destinatários como os beneficiários ficam cientes das medidas aplicadas.

Outro ponto positivo para garantia da efetivação dos direitos infanto juvenil é a parceria na atuação entre Ministério Público e o Conselho Tutelar, nos casos de abuso, sendo o Conselho Tutelar o primeiro a ser comunicado, se posicionando de forma a vale os direitos da vítima através da aplicação das medidas protetivas, e encaminhando os mesmos para atendimento, se necessário, sendo comunicado, via relatório circunstanciado o Ministério

Público, cuja competência determina o requerimento judicial da suspensão ou perda do poder familiar, se necessário (ECA, Art. 155 a 201).

Segundo o Art. 129, do ECA, o Conselho Tutelar, tem como função, atender as reclamações da comunidade, reivindicações, denúncias de maus tratos, abandono e outras comunicações que podem ser realizados via telefone ou pessoal, através de documentos contendo relatos efetuados pelas redes de atendimento a crianças e adolescentes, tais como, escolas, creches, instituições de saúde, etc, ou por meio do Ministério Público.

Segundo os procedimentos administrativos quanto ao recebimento das denúncias estas podem ser feitas via telefone, de forma pessoal que vão até a instituição ou solicitam a presença de um conselheiro tutelar, sendo realizado nessas visitas o preenchimento do formulário de visita domiciliar ou de entrevistas, ou então, através de documentos compostos por relatos efetuados pelas redes de atendimento a crianças e adolescentes, tais como escolas, creche, grupos de extraclasse, mediante instituições de saúde ou outros, ou mesmo por meio do Ministério Público.

No caso de Uberlândia, segundo os manuais de procedimentos técnicos devem ser tratados com zelo e agilidade todas as denúncias recebidas, com intuito de preservar a integridade física e psicológica da criança e adolescente, sendo realizada após a chegada da denúncia, uma entrevista com as partes envolvidas, e a verificação da veracidade dos fatos, ou danos, sendo traçado um plano de ação e providencias, de forma colegiada, composta pelos conselheiros integrantes daquele conselho sobre as providências específicas a cada situação de violação de direitos, que em caso de veracidade da denúncia de violação de direitos é realizada estudo de caso, sendo tomadas as providências para cessar a ameaça ou violação.

No que tange a deficiência em assegurar os direitos fundamentais da criança e adolescente por parte do Estado ou da Sociedade, ou quando a proteção desses direitos se der de forma deficitária, incompleta ou irregular, se estará diante da chamada ameaça ou violação por ação ou omissão da Sociedade e do Estado. (BANDEIRA, 2006 apud TEIXEIRA, 2010)

É verdade que existem situações em que a própria criança e o adolescente colocam-se em situação de risco, envolvendo-se com terceiros de índole duvidosa, agindo com ameaça ou violação de deveres e direitos inerentes a cidadania ou a cidadania alheia; todavia, também contarão com a possibilidade da aplicação de medidas protetivas, conforme analisa Guerra e Azevedo (2000).

Da mesma forma, há a aplicação de medidas aos pais ou responsáveis - tutor, guardião, dirigente de abrigo, etc. - que por algum motivo não possam ou simplesmente não

possibilitem assistência, criação, e educação às crianças ou adolescentes sob sua responsabilidade, seja por falta no caso morte ou ausência. (SCHUCH, 2008).

Quanto à prática do ato infracional, há medidas de proteção aplicadas às crianças, e que poderão, também, ser aplicadas aos pais ou responsáveis, como tratamento psicológico, médico, matrícula escolar e inclusão em programas socioeducativos, mediante a assinatura do termo de responsabilidade, sendo que na falta de pais ou responsáveis, o infrator é encaminhado para entidades de acolhimento.

O conselho tutelar busca, em primeiro lugar, notificar pais ou responsáveis que, por algum motivo, não cumpriram com seus deveres, convocando-os à sede do Conselho para a assinatura e recebimento do termo de responsabilidade, compromissando-se a sanear seus deveres, a partir daquela data, sendo avaliada a necessidade de auxílio de políticas públicas de assistência social através de estudo de caso ou a pedido da própria família, sendo oferecida orientação em caso de dificuldades e limitações no cumprimento das medidas educativas.

Em caso de violação de direitos ocorridos em estabelecimentos educacionais, o responsável deverá denunciar imediatamente, acompanhando o caso e o cumprimento de suas obrigações legais perante o Conselho, e, especiais, em situações de maus tratos, faltas reincidentes, fugas e reprovações, findando no esgotamento de recursos por parte da escola.

Caberá igualmente ao Conselho Tutelar buscar, se necessário, serviço público de saúde, garantindo atendimento à criança e ao adolescente e o tratamento necessário, especializado se for o caso. De outra parte, caberá ao CT tomar as providências necessárias quando suas famílias não forem atendidas nestas unidades de saúde, ou se forem de forma inadequada. Solicitará igualmente junto ao Poder Público, a inclusão da criança ou adolescente em programa oficial ou em sua comunidade para auxiliá-lo, e orientá-lo, bem como encaminhá-lo, se for o caso, a orientação e tratamento a alcoolistas e dependentes químicos.

Nos casos em que há desobediência injustificada, seja de órgãos governamentais, como não governamental, deverá ser encaminhado um relatório notificando tal fato às autoridades judiciais, em específico ao Ministério Público, justificando os prejuízos, riscos que tais faltas ou omissões acarretam as vítimas e as suas famílias, não sendo de competência do Conselho Tutelar a intervenção em questões relacionadas à guarda de crianças ou adolescentes, quando há envolvimento de familiares que foram obrigados pela legislação e estão se omitindo de seus deveres, caberá encaminhar aos órgãos competentes, tais como Ministério Público e Poder Judiciário.

Todavia, não é competência do Conselho Tutelar a intervenção nas questões e decisões em que haja envolvimento de familiares na guarda de crianças ou adolescentes, caso em que terão, por obrigação, o encaminhamento à autoridade competente, quando por qualquer motivo venha a seu conhecimento questões que envolvam estas situações irregulares. No entanto, é de competência concorrente do Conselho Tutelar, juntamente com Ministério Público e o Poder Judiciário, a fiscalização das entidades mantenedoras de programas de atendimento a crianças e adolescentes, sendo entidades governamentais ou não. (BANDEIRA, 2006 apud TEIXEIRA, 2010).

No que se refere à qualificação necessária para o exercício da função de conselheiro tutelar, cabe referir que o ECA, no artigo 133, trás os requisitos a serem preenchidos por aqueles que pretendam se candidatar a conselheiros tutelares. No entanto, as exigências ainda não são suficientes para sanar algumas dificuldades encontradas, como a falta de conhecimento técnico e jurídico necessário, o que restou evidenciado com a pesquisa realizada entre os Conselhos Tutelares, na qual apontaram que as atribuições não são bem desenvolvidas devido à falta de capacitação dos próprios conselheiros, evidenciando que muitos tomaram conhecimento do ECA somente quando no desempenho de suas funções.

Outro fator relevante que se tornou um obstáculo na efetividade dos direitos das crianças e adolescentes é a falta de políticas públicas, constatada através de análise realizada na Prestação de Contas dos Conselhos Tutelares do ano de 2009. Conclui-se que há uma necessidade de investimentos nas políticas públicas para que os direitos sejam plenamente efetivados e que a inclusão social seja uma realidade em grande escala, haja vista que tanto as crianças como os adolescentes são merecedores de proteção em razão de sua condição de indivíduos em desenvolvimento psicossocial, e por isso, necessitam de prioridades, proteção e promoção de bem estar, seja nos atendimentos nos serviços públicos ou na preferência da formulação e execução das políticas sociais públicas. (SCHUCH, 2008).

Apesar de todo esse aparato de legislações contemplando os direitos civis e sociais, não apenas das crianças e adolescentes, como incluindo, as famílias em vulnerabilidade, o que se observa nas ruas, é uma realidade cruel e perversa, com crianças sem nenhuma condição de sobrevivência digna, desenvolvimento, saúde e educação, perambulando como verdadeiros mendigos, acabando por envolver-se, com uso e tráfico de drogas, prostituição, e criminalidade. (BANDEIRA, 2006 apud TEIXEIRA, 2010).

O Estado é responsável pela política de bem estar infanto juvenil, porém, é responsabilidade, também, da sociedade se conscientizar da sua corresponsabilidade na realização dessa política social, que visa resgatar a infância abandonada, uma vez que sua

própria omissão pode ser a gênese do abandono ou da marginalidade na infância, começando pela falta de regras e limites nos estabelecimentos escolares, e mesmo no próprio ambiente familiar. (NOGUEIRA, 2010).

O Estado tem um dever para com a população, porém a sociedade tem um dever moral em contribuir com o mínimo para a construção de uma nação, em que crianças e adolescentes, apesar de autores de delitos, são vítimas da ação covarde de adultos, que aproveitam da situação e os utilizam nas práticas criminosas, ou seja, são infratores resultado de situações das quais foram vítimas. (GUERRA e AZEVEDO, 1998).

A análise bibliográfica realizada nesse capítulo possibilita a compreensão de que com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente resultou na efetivação de uma doutrina legislativa moderna, considerada de primeiro mundo e inovadora, porém, que não eclodiu com a estrutura das desigualdades presentes no país mantendo a tradição de utilizar dos dispositivos governamentais infanto juvenil que os diferenciaram e os definiram como sujeitos de direitos.

Todavia, historicamente, o Estado sempre foi protagonista das reformas na sociedade visando superar os atrasos consequentes do capitalismo e da política neoliberalista, que motivaram no abandono da representação social do menor na realidade da vida cotidiana, gerando uma reforma significativa na legislação e na organização institucional e equipamentos governamentais, trazendo o conceito de infância universal e rompendo com a oratória da ruptura do processo de reforma institucional funcional e de programas e projetos de atendimento infanto juvenil resultados dos consensos humanitários nacionais e internacionais que implementar um atendimento voltado para a proteção dos direitos dessa população, sem entretanto, suprimir os elementos que representam o atraso no país como a injustiça social, política e econômica, além das mazelas sociais e econômicas como a fome, a pobreza, desigualdade e violência estrutural, dentre outros problemas dos quais as crianças e adolescentes de baixa renda, rotulados pejorativamente como menores são submetidos.

A implantação do Sistema de Garantias de Direitos, contribuiu positivamente para a articulação entre a sociedade civil e as instâncias públicas, centralizando sua atuação na promoção, controle e defesa dos direitos infanto juvenil, através da participação e do envolvimento de diversos órgãos e instituições em todas as suas esferas, cuja finalidade é a promoção da normatização e a priorização das garantias e dos direitos preconizados pelas legislações vigentes.

Diante disso, tange a sociedade compreender que o sistema de garantias não está concentrado somente na autoridade governamental suprema, mas sim, na participação igualitária da sociedade civil, visando promover que a garantia dos direitos humanos a grupos e pessoas em situação de subalternidade socioeconômica seja fundamentalmente compreendido por parte dos profissionais que atuam no âmbito da proteção integral, garantir a efetivação da doutrina legislativa, como sendo, não apenas de responsabilidade dos órgãos públicos, mais sim, da união com a sociedade civil, compreendo que os direitos devem ser estendidos a todas as crianças e adolescentes, e não se estreitando somente aos que se encontra em situações de violação de direitos ou atos infracionais, passando assim, todos serem sujeitos de direitos e credores de proteção integral.

Logo, esse avanço no ordenamento jurídico, resultado da mobilização da sociedade em prol da promulgação de legislações que contemplassem os direitos humanos infanto juvenil, iniciado na década de 1980, que findou por suceder nesse novo paradigma jurídico estabelecido no país atualmente, mas que anteriormente, tiveram como parâmetros uma relação de acontecimentos sociais e políticos, cujo tema será tratado no próximo capítulo do presente trabalho.

CAPÍTULO II - Políticas Públicas e Garantias de Direitos

2.1. Histórico da Gênese das Políticas Públicas e das Garantias de Direitos

A compreensão em relação à cognição entre a gênese e a ontologia de uma área do conhecimento se faz essencial para compreensão seus desmembramentos, trajetórias e perspectivas.

A política pública enquanto âmbito acadêmico surgiu nos EUA, rompendo ou transpondo as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessas áreas, concentradas, especificamente, sobre o Estado e suas instituições ao invés da produção dos governos. (FERREIRA e FRANÇA, 2011)

Sendo assim, o surgimento da política pública, iniciou na Europa, através do desmembramento de trabalhos voltados para a teoria explicativa sobre a função do Estado e de sua mais importante instituição – o governo -, sendo este o produtor das políticas públicas, sendo considerado um pressuposto analítico regido pela Constituição e a Consolidação dos estudos das políticas públicas, considerada, em democracias estáveis, um governo passível de ser formulado cientificamente e analisado por pesquisadores independentes (FERREIRA e FRANÇA, 2011).

A introdução da política pública como ferramenta do governo, se deu, como resultado da Guerra Fria e da valorização da tecnocracia como instrumento para o enfrentamento de suas consequências, tendo como seu preceptor no governo dos EUA – Robert Mc Namara, que incentivou em 1948 a criação da *RAND Corporation*²⁰ uma organização não governamental financiada com recursos públicos e considerada a pioneira no setor de denominado de *thing tanks*²¹ (FERREIRA e FRANÇA, 2011).

Tendo em vista que a área de políticas públicas dispôs de quatro importantes fundadores: (SOUZA, 2006):

²⁰ É uma instituição, sem fins lucrativos, com sede na Califórnia, cuja missão é a elaboração de pesquisas visando a contribuição sobre decisões e implementações de políticas tanto no setor público, como no setor privado, em vários segmentos. (FGV, 2014)

²¹ Institutos, organismos ou empresas, formadas por consultores ou especialistas responsáveis pela execução de análises e estudos focados na conjuntura política, econômica e militar por países que solicitam seus serviços. (FGV, 2014)

- 1) H. Laswell (1936): responsável por introduzir a expressão *policy analysis* (análise de política pública, visando conciliar o conhecimento empírico e o acadêmico, estabelecendo assim, uma comunicação entre os cientistas sociais e os grupos de interesse e o governo
- 2) H. Simon (1957): responsável pela introdução do conceito de racionalidade limitada ao decisores públicos, argumentando, que a limitação da racionalidade poderia minimizar o conhecimento racional.
- 3) C. Lindblom (1959) responsável por questionar o racionalismo de Laswell e Simon, propondo anexar outras variáveis na formulação e análise de políticas públicas, como exemplo: as relações de poder, e a integração entre as diferentes fases do processo decisório.
- 4) D. Easton (1965): responsável por contribuir para área das políticas públicas com a definição da mesma, como sendo um sistema, ou seja, uma relação entre a formulação, resultados e ambientes

Ao entender, que os direitos das pessoas, em suas relações com a sociedade, tanto no passado, como no presente, é resultado da construção social, de conteúdos éticos, frutos de processos históricos e dinâmicos regulado por conquistas e pela consolidação de um universo de autonomia da dignidade humana, pautado no reconhecimento dos direitos, requisições, necessidades e aspirações, resultantes de articulações, resistências, reivindicações e pressões. (BOBIO, 1992²² apud SCHUCH, 2007).

Tendo como parâmetro, a concepção de Bobio²³ (1992), que avalia que todo esse processo de concepção e consolidação dos direitos encontra-se vinculado não somente, a questões de cunho filosófico, moral ou jurídico, como ao desenvolvimento da sociedade e de um aparato jurídico – Constituição, bem como, aos avanços ocasionados nas profundas transformações sociopolíticas, que culminaram com pautas definidas nacionalmente, ou através de acordos internacionais subservientes juridicamente como pelas institucionalizações. (BOBIO, 1992²⁴ apud SCHUCH, 2007)

²² BOBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Editora Campus: Rio de Janeiro, 1992.

²³ BOBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Editora Campus: Rio de Janeiro, 1992.

²⁴ Ibidem

Destaca-se como exemplos dessas situações mundiais: a Magna Carta (1215), na Inglaterra; a Revolução Inglesa (1640); a instituição do *habeas corpus* (1679); a Declaração de Direitos (1689), nos EUA; a Declaração de Direitos de Virgínia (1776); a Declaração da Independência norte-americana (1776); a Declaração dos Direitos do Homem (1789), na França; a Revolução Russa (1917); a Organização das Nações Unidas – ONU (1948), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que representou o marco inicial para adoção internacional de proteção dos direitos humanos; a Revolução Cubana (1950) e o Concílio Vaticano II. (FERREIRA e FRANÇA, 2011).

Em síntese, o que se avalia a partir da concepção moderna da consolidação desses acordos nacionais e/ou internacionais, fica evidenciado o reconhecimento tanto da efetivação dos direitos naturais, assim como, dos direitos designados pelos homens, ou seja, os direitos civis. (BOBIO, 1992²⁵ apud SCHUCH, 2007)

A definição sobre o significado das políticas públicas, não se resume, tão somente, a uma única compreensão, tendo várias concepções de acordo com diversos autores que se dedicam ao estudo dessa temática, tais como: Mead (1995), que entende que a política pública é um campo de estudo da área política cuja análise foca-se no governo e nas questões públicas; enquanto Lynn(1980) a define como um conjunto de ações que resultam em efeitos específicos a sociedade. Peters (1986), determina que a política pública é a soma de todas as atividades governamentais, agindo direto ou via delegações, intervindo no cotidiano dos indivíduos; entretanto, a definição mais prestigiada é o de Laswell, que define as políticas públicas como sendo resultados de decisões e análises que resultam em ações para os cidadãos. (SOUZA, 2006)

Há várias outras interpretações que salientam a função da política pública como sendo a solução dos problemas sociais, sendo argumentado por autores críticos que entendem que ocorre uma superestimação das perspectivas racionais e dos procedimentos, afirmando que a essência das políticas públicas são ignoradas, isso é, os conflitos em torno das idéias e interesses, focando tão somente nas funções governamentais, sendo omitido as questões conflituosas e os limites acerca das decisões dos governos, relegando as possibilidades de cooperação existentes entre os governos e outras instituições e grupos sociais. . (FERREIRA e FRANÇA, 2011).

Porém, mesmo as definições, mesmos as mais ínfimas, remetem as avaliações para os embates em torno dos interesses, preferências e conceitos desenvolvidos pelo poder

²⁵ Ibidem

dominante, que apesar das opções serem por abordagens divergentes, usualmente, optam por assumir escolhas nas definições holísticas, isto é, com uma perspectiva focada na lógica em que se considera primordial o todo do que a soma da partes, e que todo o universo envolvido nesse contexto: indivíduos, instituições, interações, ideologias e interesses agregam valores, independente das diferenças preponderantes existentes nesses fatores. (SOUZA, 2006)

Sendo assim, se considerar a política pública e a política social sob o ponto de vista teórico conceitual, obterá o entendimento de que ambos são campos multidisciplinares, com objetivos focados nas explicações sobre a essência e a lógica processual, seja nas teorias constituídas no âmbito das ciências sociais, da ciência política e da ciência econômica, reproduzindo tanto na econômica como na sociedade, as interações entre o Estado, a política, a econômica e a sociedade. (BAPTISTA, 2012)

Em suma, seria compreender a política pública como sendo um campo de conhecimento voltado para busca, simultaneamente, do conhecimento e da ação entre o governo e a sociedade, cujos resultados são propostas de mudanças no rumo e na trajetória das ações formuladas tendo como propósitos e plataformas eleitorais programas e ações que resultaram em mudanças na conjuntura dos governos democráticos. (BAPTISTA, 2012)

2.2. Os Direitos Humanos e a Garantia de Direitos no Brasil

De acordo com Schuch (2008), tendo como referencial a historiografia brasileira, o surgimento dos direitos humanos e das garantias dos direitos, tem seu início datado, a partir do século XVI, com a fundação da primeira escola jesuítica, no Brasil, cuja finalidade era a conversão dos indígenas à religião cristã, para utilizá-los como mão de obra escrava.

Os primeiros a serem convertidos eram as crianças indígenas, que eram instruídos com a doutrina cristã, em locais construídos pelos jesuítas, denominadas casas de muchachos, cujo real objetivo era através da catequização, moldar as crianças indígenas utilizando-se da prática da teocracia com finalidade econômica, ou seja, visavam a dominação através da alienação religiosa, para que fossem utilizados como mão de obra escrava nas terras dominadas pelos portugueses. (SCHUCH, 2008)

Entretanto, devido a sua cultura, os indígenas não aceitaram serem dominados, e tornaram-se insubordinados às autoridades portuguesas, gerando com isso confrontos armados, que vieram a agravar com a presença de negros africanos nas terras brasileiras, que culminou em uma constante rotina de perigo, violência e óbitos de ambas as partes, devido às batalhas armadas. (SCHUCH, 2008)

A consequência de guerras e confrontos foi à eclosão de um dramático problema social: a predominância de crianças órfãs, tanto de pais indígenas, como negros e portugueses, que ficaram abandonadas, residindo nas ruas, sem função econômica para colônia e com necessidades de assistência financeira para garantir sua sobrevivência. (SOARES, 2014)

Tendo em vista a minimização dessa situação, os líderes da Igreja Católica, apoiados pelo governo portugueses, assumiram a incumbência em relação à garantia dos cuidados mínimos necessários para a sobrevivência dessa população abandonada, utilizando-se de parte do dinheiro doado pelos fiéis, para prestação de assistência hospitalar e assistencial, criando as Casas de Misericórdias, que foram instituições católicas financiadas com recursos provenientes das doações espontâneas e dos fiéis durante as missas. (SOARES, 2014)

A partir da segunda metade do século XVII e início do século XVIII, devido ao enorme contingente populacional em situação de abandono e a falta de apoio do poder público, que sempre se omitiu do dever de financiar a prestação de serviços assistenciais as instituições, as casas de misericórdia foram obrigadas a diminuir drasticamente, o número de crianças atendidas, deixando-as nas ruas das grandes cidades. (RIZZINI e PILOTTI, 2009²⁶ apud SOARES, 2014)

Diante desse caos, foi fundada e mantida por um indivíduo provido de recursos financeiros, a primeira Roda dos Expostos, em Salvador, sendo posteriormente, implantadas no Rio de Janeiro e São Paulo, que incorporava, não mais o caráter assistencial focado na religião, mas sim, como uma instituição onde crianças enjeitadas: negras, mestiças e ilegítimas, eram institucionalizadas e posteriormente, incorporadas ao trabalho braçal. (RIZZINI e PILOTTI²⁷, 2009 apud SOARES, 2014)

De acordo com Leite²⁸ (1991), a roda dos expostos foi:

Foi uma das iniciativas sociais de orientar a população pobre no sentido de transforma - lá em classe trabalhadora e afastá-la da perigosa camada na prostituição e na vadiagem (LEITE, 1991 apud NOGUEIRA, 2010).

Com a Proclamação da Independência, no século XIX, o contexto assistencial brasileiro sofreu transformações, como a ampliação e a diversificação das instituições de atendimento, através da implantação de escolas/asilos para meninos órfãos, abandonados e pobres, que pela promulgação do Código Criminal de 1830 preconizava que toda criança órfã

²⁶ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2^a. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

²⁷ Ibidem

²⁸ LEITE, M.L.M. O óbvio e o contraditório da roda. In: Priore, M.(Org.) História da criança no Brasil, São Paulo: Contexto, 1991.

deveria permanecer nessas instituições, até que tivessem idade suficiente para serem encaminhadas ao trabalho precoce e explorador, para que assim, pudessem ressarcir os gastos do Estado com a sua criação. (RIZZINI e PILOTTI²⁹, 2009 apud SCHUCH, 2011).

O fim da escravidão e do regime de monarquia proporcionou importantes avanços no cenário econômico e social brasileiro, pois gerou um crescente aumento na imigração, bem como o início do processo de industrialização e urbanização das cidades. As elites, através dos estudos sociológicos europeus, iniciam a compreender a importância da infância para uma nação civilizada. São disseminados os conhecimentos sobre higiene e controle de doenças, sendo entendido, que para implantação da profilaxia das doenças nas famílias, deveriam começar pelas crianças, sendo uma preocupação da área médica os altos índices de mortalidade infantil nas instituições assistenciais. (MACEDO³⁰, 1974 apud MARQUES, 2011).

Para efetivar a repreensão contra criminalidade infanto juvenil, foi promulgada o Código Criminal de 1890, que determinou que a idade penal diminuísse de 14 anos para 9 anos de idade, cuja justificativa era a salvação do menor, através de ações de repreensão e corretivas, através da repreensão da ociosidade, condenando as crianças que perambulavam nas ruas a serem recolhidos à Casa de Detenção do Rio de Janeiro, onde eram presos em celas junto com adultos.

Segundo Veronese³¹ (2006 apud NOGUEIRA, 2010), o Código Penal de 1890, no art. 27, §1º e 2º, determinava que:

[...] crianças e adolescentes nem sempre foram considerados sujeitos de direitos, ou melhor, tal condição é definitivamente assegurada somente com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que sepulta a Doutrina Jurídica da Situação Irregular para adotar a Doutrina Jurídica da Proteção Integral. Até então, pouco se questionava a respeito da garantia dos direitos infanto-juvenis. (VIEIRA e VERONESE³², 2006 apud MARQUES, 2011).

Em 1890 através do Decreto nº 439, foi implantada, uma nova organização para os serviços de assistência aos menores abandonados, sendo logo em seguida, com o Decreto nº 658, de 12/08/1890 preconizado o Regulamento para o Asilo de Meninos Desvalidos, que foi

²⁹ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

³⁰ MACEDO, Sergio D.Teixeira. Crônica do negro no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 1974. p.113

³¹ VERONESE, Josiane Rose Petry. Os direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo: LTr, 1999. p 19.]

³² VIEIRA, Elias C.; VERONESE, Josiane R. Petry. Limites na educação: sob a perspectiva da doutrina da proteção integral do Estatuto da Criança e do Adolescente e da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006. p 18.

responsável por uma nova fase, inspirada por mais atenção e interesse governamental em relação aos direitos das crianças e adolescentes.

[...] estamos no final do século XIX e início do século XX, período marcado por ditos ideais progressistas e nacionalistas, segundo os quais se passava a compreender que assistir uma criança não significava tão somente prover-lhe casa e comida. Antes, entendia-se que as instituições se ocupassem em formar-lhe na moral, nos bons costumes, educação elementar, e mais, que se fornecesse uma capacitação profissional, a qual habilitaria o indivíduo a sustentar-se quando adulto. (VIEIRA e VERONE³³, 2006 apud MARQUES, 2011).

Já iniciando o século XX, a sociedade mobilizada, exigia aprovação de uma legislação voltada especificamente para o menor de idade, e a responsabilização do Estado na proteção e defesa da criança, sendo exigida a criação de um código de leis voltados para o atendimento da infância que fosse mais humanizado, sendo um período marcado pelo surgimento de vários projetos de leis que tratavam da criança em uma abordagem na divisão: crianças abandonadas e crianças delinquentes. (MARQUES, 2011)

Como consequência dos anseios da sociedade, surge o projeto de Alcindo Guanabara, que regulamentava a infância moralmente abandonada e delinquente, cujos princípios norteadores eram o controle da autoridade judiciária sobre o menor em situação de abandono; os aparatos para suspensão e/ou devolução do pátrio poder, e as medidas de prevenção e tratamento através da criação de instituição de prevenção para os moralmente abandonados e de reforma para os delinquentes. Além disso, alterava a idade penal de 9 anos para 12 anos de idade. (MARQUES, 2011)

No mesmo período, surgiu o Projeto de João Chaves, que apresentou o diferencial de permitir à possibilidade da realização do estudo de caso do menor que fosse posto à disposição do governo, realizado por uma equipe composta por jurista, médico, psiquiatra e pedagogo, além de outros aspectos importantes como: inimputabilidade penal até os 16 anos, a criação de creches e a realocação familiar. (RIZZINI e PILOTTI³⁴, 2009 apud SCHUCH, 2011).

Entre 1923 a 1927 foi um período significativo para as questões referentes às crianças abandonadas, pois através do decreto nº 16.273, reorganizou a Justiça do Distrito Federal, com a inclusão da função do Juiz de Menores na administração da Justiça, enquanto em 1924

³³ VIEIRA, Elias C.; VERONESE, Josiane R. Petry. Limites na educação: sob a perspectiva da doutrina da proteção integral do Estatuto da Criança e do Adolescente e da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006. p 19

³⁴ RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

foi aprovado o regulamento do Conselho de Assistência e Proteção dos menores, cuja proposta era promover a completa prestação de assistência aos menores sem recursos financeiros, doentes ou com deficiência mental. (RIZZINI e PILOTTI³⁵, 2009 apud SCHUCH, 2011)

Em 1927, houve então a promulgação do Código de Menores, que consolidava as leis de assistência e proteção a infância, inibindo o pátrio poder e a remoção da tutela, implantando a liberdade vigiada, medidas aplicáveis aos menores abandonados cujo objeto legal era uma categoria ambivalente, como afirma Schuch:

O “menor”, como categoria de hierarquização social, era o personagem social que abarcava uma ampla gama de substantivos e adjetivos diversos – “crianças desvalidas”, “miniaturas facínoras”, etc. – atribuídas na prática policial e jurídica àqueles indivíduos definidos legalmente em situação de menoridade. Como uma vasta bibliografia sobre o assunto tem destacado, o “menor” era definido, primordialmente, em torno de sua situação de subordinação social pela pobreza. (SCHUCH, 2005, p.59)

O Código Mello Mattos³⁶, em 1921 expôs seu projeto de Código de Menores, que foi aprovado em 1927, aprovado pelo Decreto nº 5083, cuja concepção considerada moderna em relação ao pátrio poder, considerado como multifacetado entre a tutela do menor, que passava o poder do pai sobre o filho a ser regulamentada pelo Estado, a prevenção e a obrigação dos pais na prestação da assistência aos filhos, educando-os, porém, também, castigando moderadamente, de acordo com a intervenção do Juiz no controle do poder paternal. (VERONESE, 1995 apud MARQUES 2011)

O Código de Mello Mattos foi considerado a primeira legislação que tinha como sujeitos específicos para legislação infanto juvenil, cujo início de sua trajetória era a busca da efetivação na aplicação das leis em favor dos direitos das crianças e do adolescente, cuja trajetória, até atualidade ainda se encontra instituída pela ineficiência na garantia plena dos direitos infanto juvenil. (MARQUES, 2011)

Em 1924, surgiu o primeiro Juizado de menores do Brasil no Rio de Janeiro, advindo da luta de juristas, especificamente, do jurista Mello Mattos, por meio do Decreto 16.272, de 20/12/1923 (Cap.I, Art. 37), que decretada a criação de abrigos que pudessem manter meninos e meninas, abandonados e delinquentes, separados entre si, criando com isso o Conselho de

³⁵ Ibidem.

³⁶ VERONESE, Josiane Rose Petry. Os direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo: LTr, 1999. p 25.

Assistência e Proteção aos Menores no Distrito Federal (Cap. V. Art. 91) (VERONESE, 1995 apud MARQUES, 2011)³⁷

As inúmeras dificuldades enfrentadas pelo Juizado de Morenos, como por exemplo, sua superpopulação, findou por acarretar promiscuidade e a falta de condições de higiene aos menores residentes nas instituições, sendo criado então, outro abrigo, em 1929, denominado de Instituto 7 de Setembro³⁸, que como o anterior, também não atendia as necessidades básicas dos menores abandonados, sendo caracterizados pela marcante exigência do governo por uma legislação específica que atendesse a essa população. (VERONESE, 1995 apud MARQUES, 2011)

Apesar de representar um avanço para sua época, o Código de Menores apresentou uma estrutura que não contemplava os direitos básicos voltados para o estado físico, moral e mental das crianças abrigadas. (PEREIRA, 1996 apud MARQUES, 2011)

Sendo complementado por Vieira e Veronese (2005), que afirmam que:

O Código de Menores de 1927 (Decreto nº 17.943 de 12/10/1927) foi elaborado pelo Juiz Mello de Mattos, - reside aí o fato deste código também, ser conhecido pelo nome do seu idealizador – e representou abertura significativa no tratamento da questão infanto juvenil, pois determinava que fossem considerados o estado físico, moral e mental da criança, além da situação moral, social e econômica dos pais. (VIEIRA, 2005 apud MARQUES 2011)³⁹

Segundo as regras do Código Mello de Mattos, as crianças e adolescentes eram divididos em duas categorias: abandonados e delinquentes, sendo os menores de até sete anos chamados por expostos, e recolhidos em abrigos, onde eram mantida o sigilo em relação às informações referentes às famílias biológicas, sob pena de multa para quem desobedecesse tal determinação. (TEIXEIRA, 2010)

Os demais, tanto crianças e adolescentes, que tivessem menos de dezoito anos de idade, de qualquer sexo, sendo abandonado ou delinquente, era submetido as autoridades competentes às medidas de assistência e proteção, introduzindo a prestação da assistência judicial e educacional, além da disciplinação em relação aos aspectos físicos, morais e civis, que ocasionada uma transformação na situação dessas crianças e adolescentes abandonadas e delinquentes em relação aos seguintes princípios: Instituição de um juízo privativo de

³⁷ Ibidem, p. 23

³⁸ Ibidem, p. 24

³⁹ VIEIRA, Cleverton Elias. *A questão dos limites na educação infanto-juvenil sob a perspectiva da doutrina da proteção integral: rompendo um mito.* Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

menores, e a elevação da responsabilidade penal para maiores de 14 anos de idade. (TEIXEIRA, 2010)

A década de 1930 foi marcada por medidas corretivas e educativas aplicadas nos casos de criminalidade infantil, que seria consequência de problemas sociais da infância ocasionados pela pobreza generalizada da população, sendo dentro desse contexto social, fundando o Conselho Nacional de Serviço Social, em 1938, com objetivo de suprir os sofrimentos causados pela pobreza e a miséria. (RIZZINI e PILOTTI⁴⁰, 2009 apud SCHUCH, 2011).

Por conseguinte em 1941 foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), que tinha como função prestar assistência aos menores carentes e os delinquentes, sendo em seguida, criada a Legião Brasileira de Assistência, em 1942, que tinha a finalidade de prestar assistência os menores em vários aspectos ocasionados pela miserabilidade social, como educação popular, saúde, alimentação, habitação, etc. (SOUZA, 2014)

Segundo Liberati (2002) analisa que:

O SAM tinha como missão amparar, socialmente, os menores abandonados e infratores, centralizando a execução de uma política de atendimento, de caráter corretivo-repressivo-assistencial em todo o território nacional. Na verdade, o SAM foi criado para cumprir as medidas aplicadas aos infratores pelo Juiz, tornando-se mais uma administradora de instituições do que, de fato, uma política de atendimento ao infrator. (LIBERATI, 2002 apud SOUZA, 2014).⁴¹

Com a ampliação do SAM, a partir de 1944 e a inflamação dos debates internacionais de 1950, dá-se início a introdução do conceito de defesa dos direitos do menor. Com a promulgação do Código Pan Americano da Criança em 1948, o foco das discussões mudou da promoção do bem estar da criança pela tríade criança-família-Estado, para a criança como sujeito de direitos. (SCHUCH, 2005)

Por influência da promulgação do Código Pan Americano, em 1957 foi promulgada a Lei de Adoção, que criava instrumentos administrativos que ofertava subsídios à família, programas de colocação familiar, legitimação adotiva e de adoção, sendo finalizada, em 1960, com uma portaria que incentivava a participação da sociedade civil na assistência social prestada pelo SAM, através da criação de uma rede de creches, escolas maternais e parques infantis. (SOUZA, 2014)

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ LIBERATI. Wilson Donizeti. Adolescente e Ato infracional: medida sócio educativa e pena?. 1^a Ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p.49

A década de 1960 foi permeada por grandes avanços jurídicos, na área da infância, com a criação da Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, que considerou que a criança é um sujeito de direitos, sendo o Estado e a sociedade responsáveis por garantir os seguintes direitos básicos: saúde, educação, profissionalização, lazer, segurança. (SCHUCH, 2005)

Por decisão do governo, foi extinto a Declaração dos Direitos da Criança, e implantando a Fundação Nacional do Bem – Estar do Menor (FUNABEM), através da Lei nº 4513, de 1/12/1964 que tinha como prioridade programas de assistência à família e a colocação em lares substitutos, sendo em 1967, estabelecido pela Lei nº 5258, o Sistema de Recolhimento Provisório aos menores de 18 anos que praticam atos infracionais. (CUSTÓDIO E VERONESE, 2009 apud MARQUES, 2011)⁴²

Na década de 1970, não houve grandes avanços jurídicos em relação à questão da infância, tendo sido aprovado em 1976 o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito, que tinha a finalidade de investigar os problemas de crianças e menores carentes do Brasil. Já em 1979, foi aprovada a revisão do Código de Menores, visando atender aos dispostos preconizados na Declaração dos Direitos da Criança de 1959. (CUSTÓDIO E VERONESE, 2009 apud SCHUCH 2005) ⁴³

O Código de Menores de 1979 representou um retrocesso na concepção biopsicossocial do abandono e do ato infracional, atribuindo a necessidade do fortalecimento das desigualdades e a discriminação das crianças e adolescentes de baixa condição socioeconômica, que seriam tratados como menores em situação irregular. (SOARES, 2014)

Segundo o Código de Menores de 1979, era obrigação governamental, sua intervenção junto aos menores sem condições de sobrevivência econômica, atuando para que fossem cumpridas ações voltadas para a proteção dessas crianças e adolescentes vítimas de maus tratos, sendo analisado segundo Vieira (2005) como:

A Doutrina do Menor em Situação Irregular é adotada pelo Código de Menores de 1979 – Lei 6.697/79 – que mais uma vez volta-se aos efeitos e não as causas dos problemas atinentes à população infanto juvenil, pois trata de regular a atuação do Estado diante de casos específicos, ou melhor, de situações irregulares em que se situavam crianças e adolescentes. Novamente as políticas de prevenção e proteção à infância são deixadas de lado para que o principal modo de intervenção pública seja

⁴² CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. Crianças Esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil. Curitiba: Multidéia, 2009.

⁴³ Ibidem.

aquele que ocorre posteriormente ao surgimento da chamada situação irregular. (VIEIRA, 2005 apud MARQUES 2011).⁴⁴

Para a nova legislação, a concepção moral, havia se tornado o foco principal das ações da doutrina da situação irregular, responsabilizando o Estado para agir de forma a transformar esse menor em um indivíduo aceitável aos padrões sociais da época, trabalhando a disciplina e as modificações familiares em relação as questões referentes à moral, e se caso essa família fosse contrária, as ações propostas, o menor era institucionalizado por tempo indeterminado, não havendo distinção entre categorias: abandonados e delinquentes, porém, em relação a faixa etária, tratada os direitos referentes aos menores entre 0 e 18 anos de idade em situação de igualdade, sendo aplicado medidas protetivas independente da situação irregular, conforme analise Custodio e Veronese (2006)⁴⁵

A assistência representada pelas necessidades, que tinha como resposta o binômio correção – repressão, produzia e reproduzia práticas violentas, mas consideradas legítimas, porque eram operadas pelo Estado, ente responsável pelo controle e distribuição da dor. Tudo nos moldes da tecnologia centralizada para não sofrer instabilidades contestatórias, com o reforço do poder policial e judiciário, pois o desafiar era corrigir a situação irregular. A Situação Irregular era a da “menoridade”, estigma que restringe os direitos advindos à infância em duas partes segregadas no próprio paradoxo de uma sociedade desigual. (VIEIRA e VERONESE, 2006 apud MARQUES 2011).

Logo, observa-se, que com o Código de Menores de 1979, as crianças e adolescentes eram tratadas como objetos de normas jurídicas, que quando se encontravam em situação de patologia sóciojurídica, ou seja, quando não estivessem em situação irregular, era estabelecido medidas de caráter preventivo a serem aplicadas a estes menores, conforme o referido art. 14, do Código de Menores de 1979:

Art. 14. São medidas aplicáveis aos menores pela autoridade judiciária:⁴⁶

I – Advertência

I – Entrega aos pais ou responsável, ou a à pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade

III – Colocação em Lar substituto

IV – imposição do regime de liberdade assistida

V – Colocação em casa de semiliberdade

⁴⁴ VIEIRA, Cleverton Elias. *A questão dos limites na educação infanto-juvenil sob a perspectiva da doutrina da proteção integral: rompendo um mito.* Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

⁴⁵ VIEIRA, Cleverton Elias. *A questão dos limites na educação infanto-juvenil sob a perspectiva da doutrina da proteção integral: rompendo um mito.* Dissertação (Mestrado em Direito) - Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

⁴⁶ BRASIL. LEI 6697 DE 1979. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Art. 14.

VI – Internação em estabelecimentos educacionais ocupacionais, psicopedagógicos, hospitalares, psiquiátricos ou outro adequado.

Porém, a década de 1980, com fim da ditadura militar, novos rumos surgem, a partir da abertura política. Marcada por grandes mobilizações populares, os reflexos na infância foram percebidos através da visibilidade e da organização de grupos e instituições focadas nessa temática, que formaram um movimento unido em busca de soluções irrefutável e incondicional para as questões referentes às crianças marginalizadas. E, como resultado positivo, foi promulgado a Constituição Federal em 1988, que agregou inúmeros aparatos visando garantir a defesa dos direitos do cidadão, sendo denominada como a “Constituição – Cidadã”, cuja finalidade é favorecer a possibilidade de novos olhares para diferentes aspectos sociojurídicos, dentre eles, para a infância e juventude.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 consolidou transformações significativas no ordenamento jurídico brasileiro, apresentando novos paradigmas em relação aos direitos da Criança e do Adolescente, passando a trata-lo como cidadãos e sujeitos de Direitos, o que anteriormente, imperava com a Doutrina da Situação Irregular, circunstâncias cotidianas em que os menores eram tratados com carentes e/ou delinquentes e as medidas aplicadas era de caráter filantrópico e assistencial, passando este ordenamento a vigorar como uma doutrina de proteção integral cuja consciência da necessidade da criação de políticas públicas se concretizavam como direitos absolutos e fundamentais.

Segundo definição de Cruz (2001):

Os Direitos Humanos se transforma em Direitos Fundamentais ou, usando outra terminologia, em liberdades públicas. Desta forma, passa de um conceito jusnaturalista para um conceito positivo. Mas deve-se recordar que os textos constitucionais, em muitos casos, proclama que a normatização e definição dos direitos que nelas estão previstos são levados a efeito em virtude da convicção de que, efetivamente, estes direitos e liberdades antes são anteriores e superiores à própria Constituição. Esta lhes atribui valor jurídico e forma, mas reconhece seu valor material. (CRUZ, 2001 apud MARQUES, 2011)⁴⁷

Diante disso, entende-se que a promulgação da CF/1988, representou que os direitos e deveres fundamentais a todos os indivíduos, deixando enfatizada a prioridade pelo princípio da dignidade humana, considerada um valor fundamental, consolidando assim, um Estado Democrático de Direito, primando pela coerência no conjunto dos princípios indicados pela legislação.

Visando enfatizar tal análise, Barbosa (2003) diz que:

⁴⁷ CRUZ, Paulo Marcio. Fundamentos Direito Constitucional. Curitiba: Juruá, 2001.

A dignidade humana, entretanto, como ideia-valor, necessita para sua compreensão e aplicação racional nos sistemas jurídicos, que se recuperem os seus fundamentos ético-filosóficos para que possa exercer a função que dela se espera no estado democrático de direito. Não é, assim, uma ideia originariamente jurídica, fruto da doutrina ou legislação, mas resultante de uma compreensão específica da natureza da pessoa humana e da sociedade. (BARBOSA, 2003 apud SCHUCH, 2005)⁴⁸

Logo, todos os direitos garantidos, tanto os brasileiros como aos estrangeiros residentes no país (CF/88, Art. 5), reafirma que o princípio da igualdade e a garantia da inviolabilidade dos direitos a: liberdade, à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade (CF/88, Inc.78), deve ser estendida, aos direitos das crianças e adolescentes, passando estes a serem considerados como sujeitos de direitos.

Levando em consideração esse novos paradigmas estabelecidos pelos legisladores constituintes, uma nova concepção acerca dos direitos sociais foi implantada, tais como: a inclusão da proteção à infância com prioridade absoluta, sendo proibida toda e qualquer forma discriminatória.

2.3. Os Direitos Sociais das Crianças e dos Adolescentes

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi preconizado, segundo art. 6º que:

Art. 6. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma da Constituição. (CF, 1988, Art. 6º)

Estabeleceu-se um sistema especial de proteção às crianças e adolescentes, reconhecendo-os como sujeitos de direitos em condições especiais de seres humanos em desenvolvimento físico, psíquico e emocional, sendo determinado constitucionalmente, que é dever da família, Estado e Sociedade, assegurar com absoluta prioridade, todos os direitos preconizados pelo art. 227, que determina que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar a criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (CF, 1988, Art. 127)

⁴⁸ BARBOSA, Heloisa Helena. Novos temas biodireito e bioética. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p.220

Para auferir a essa evolução jurídica, no que tange aos direitos humanos infanto juvenil, alguns documentos contribuíram positivamente, para que houvesse a institucionalização das medidas protetivas para a infância e adolescência, sendo eles:

1. Declaração de Genebra dos Direitos das Crianças: Assembleia da Liga das Nações em 1924;
2. Declaração dos Direitos da Criança: Resolução da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU, em 1959;
3. Regras Mínimas das Nações Unidas para a administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), em 1985;
4. Convenção sobre os direitos das crianças: Resolução nº 44/25 da Assembleia Geral da ONU – Organização das Nações Unidas.
5. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

Ao considerar que a Doutrina de Proteção Integral, estabelecida pela Convenção da Organização das Nações Unidas – ONU determinou a transformação de todas as crianças em sujeitos de direito, isto significa que, tornam-se senhores dos seus direitos e obrigações, diferentemente, da concepção que predominava, onde as crianças e os adolescentes, em especial, os de situação irregular, ou seja, os considerados abandonados e delinquentes eram considerados tutelados pelo Estado, sem acesso as políticas públicas e tratados de modo desumano e irregular, findando, por serem internados, desnecessariamente, ou em abrigamentos compulsórios, afastando-se, de suas famílias biológicas, pelo simples motivo de serem, simples crianças, vítimas do abandono, da pobreza, órfãos, ou da violência doméstica, que ao invés de encontrarem proteção e assistência nessas instituições, ocorria o contrário, pois era submetido a situações desumanas e degradantes, tanto no que tange as questões físicas e emocionais, como nas morais e de respeito à dignidade e individualidade.

Diante dessas situações barbáres e desumanas é que motivaram grupos e movimentos sociais a lutarem pelos direitos humanos na década de 1970 e 1980, no Brasil, exigindo que fossem implantadas nos ordenamentos jurídicos da época, políticas sociais públicas mais conscientes e humanitárias, focadas não apenas nos direitos humanos e no bem estar das

crianças e adolescentes, como também, em outras classes excluídas, como: as mulheres, os idosos, os deficientes físicos, os portadores de patologias psiquiátricas, entre outros. (GOHN, 1997, p.90)

A participação popular, através das manifestações nas ruas das grandes cidades, pode não ter sido o fator determinante para o fim da ditadura, entretanto, foi um potencial coeficiente positivo para fragilizar e apressar o seu término, através da eleição de um presidente civil no mesmo colégio eleitoral que consagrava os generais, forçando com isso, a convocação da Assembleia Constituinte, que findou em definitivo o colégio eleitoral, afastando os militares da política.

Enfim, o país vivencia o mais importante momento dessa trajetória, que foi a convocação da Assembleia Constituinte de 1986, sendo assim relatada Zanirato (2001):

Após vinte anos de ditadura militar, o Brasil passou a viver uma abertura política. A censura foi aos poucos se relaxando, surgiram novos partidos políticos, os movimentos sociais se reorganizaram, os sindicatos se fortaleceram e as demandas populares ganharam o cenário político. As aspirações por uma sociedade mais justa e igualitária foram canalizadas para a Assembleia Nacional Constituinte, convocada em 1986 para elaborar a nova Constituição do país. (ZANIRATO, 2001 apud CRUZ e DOMINGUES, 2005).

Conforme informações de Reis Filho⁴⁹, a convocação da Assembleia Nacional Constituinte em 1985, foi um fator que contribuiu para intensificar a campanha da sucessão presidencial através do voto direto, incentivado pela sociedade através da campanha das Diretas Já.

Segundo relatado por Reis Filho (1989):

Rejeitada no Congresso Nacional, a emenda constitucional para as diretas já, nasceu como um paliativo, a Nova República de Tancredo Neves e José Sarney, assentada sobre o compromisso partidário e oposicionista da aliança democrática. (REIS FILHO, 1989).

Inegavelmente, todo o processo de mudanças e lutas que o país vivenciou, representou um marco, não tão somente político, como social, uma vez que a participação da população através das organizações dos movimentos sociais de diferentes segmentos, e das manifestações populares, denominadas, *Diretas Já*, foram os principais protagonistas para que

⁴⁹ Prof. Dr. Cassemiro Reis Filho, responsável pelo Centro de Documentação e Informação Científica , da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – CEDIC/PUC-SP, criada em 1980, por iniciativa de um grupo de professores com a finalidade de estruturar um centro de documentação na área de Ciências Humanas da PUC – SP, com objetivo de dar suporte a pesquisa acadêmica e as atividades de ensino e extensão. Disponível em: < <http://www.pucsp.br/cedic/> >.

a história do Brasil, hoje, pudesse ser relatada gloriosamente e com um resultado positivo alcançado.

Entretanto, iludir-se, com um capítulo da história brasileira, relatada utilizando-se de relatos esplendorosos e triunfantes, é não se permitir, a uma análise crítica sobre um acontecimento histórico, relativamente, recente, e que não é constituído apenas por acontecimentos celebres e protagonistas vencedores. Houve concomitantemente, interesses econômicos e partidários que ficaram a margem da obscuridade, mas que devem ser levados em consideração. (GOHN, 1997, p.92)

3. Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente

A doutrina da proteção integral foi uma normativa, que iniciou a ser debatida em 1924, com a Declaração de Genebra, que determinava à necessidade da instauração de um novo modelo de tratamento a infância e adolescência, focada, principalmente, na proteção especial dessa população. (MARQUES, 2011)

Em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas, onde ressaltava sobre os direitos da crianças cuidados especiais, e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1969, conhecida como Pacto de San José de Costa Rica, que preconizou que toda criança teria direito a proteção por parte de sua família, da sociedade e do Estado devido a sua condição. (MARQUES, 2011)

Com a Doutrina da Proteção Integral, que ficou estabelecida pela Convenção da ONU – Organizações das Nações Unidas, como sendo uma normativa que determinava que toda criança precisa de proteção e cuidados especial, de caráter considerado de proteção legal, apropriada antes e depois de seu nascimento, foi na Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, no princípio 9º, que enfatizou que: *A criança gozará proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração.*

A partir dessa premissa, reafirmou a necessidade da proteção a criança, estabelecida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pela Declaração dos Direitos da Criança, em Genebra, em 1924, sendo reconhecido no art. XXV, da Declaração Universal dos Direitos Humanos que:

A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especial. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social.

Considerada um avanço, em 1989, com a Convenção sobre os Direitos das Crianças – Resolução nº 44/25, da Assembleia Geral da ONU em 20/11/1989, declarava que:

A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada por unanimidade, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989. Tal ato foi um marco em relação aos esforços que se realizam no plano internacional para fortalecer a justiça, a paz e a liberdade em todo o mundo mediante a promoção e a proteção dos direitos humanos.

[...] Em 02 de setembro de 1990, como demonstração do alto interesse e apoio suscitado em todo o mundo, a Convenção sobre os Direitos da Criança entrou em vigor, relativamente aos primeiros vinte Estados, assumindo um caráter de lei internacional, com força vinculante entre os Estados que a ratificaram.” (Souza, 2001)

Na atualidade, a Convenção ainda hoje é considerada o tratado de direitos humanos aceito no mundo, com mais de 190 adesões, e que impõe à Comunidade Internacional uma ordem para assegurar a aplicação dos direitos integrais às crianças e aos adolescentes. (MARQUES, 2011)

Todavia, com a promulgação da Lei 8069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, é que foram regulamentadas todas as conquistas em favor das crianças e dos adolescentes, preconizadas pelo Art. 127, da Constituição Federal de 1988, que versa sobre a proteção integral à criança e adolescente, nos seguintes pontos, segundo ressalta Veronese (2006):⁵⁰

1. A infância e adolescência são admitidas como prioridade absoluta imediata e absoluta exigindo uma consideração especial, o que significa que a sua proteção deve sobrepor-se a quaisquer outras medidas, objetivando o resguardo de seus direitos fundamentais.
2. O princípio do melhor interesse da criança que não deve ser visto de uma forma fantasiosa ou sonhadora, mas como algo concreto, considerando que cabe à família, portanto aos pais ou responsáveis, garantir-lhes proteção e cuidados especiais, ressalta-se o papel importante da comunidade, na sua efetiva intervenção/responsabilização com os infantes e adolescentes, daí decorre a criação dos Conselhos Tutelares e, ainda, a atuação do Poder Público com a criação de meios/ instrumentos que assegurem os direitos proclamados.
3. Reconhece a família com o grupo social primário e ambiente natural para o crescimento e bem estar de seus membros, especialmente das crianças, ressaltando o direito de receber a proteção e assistência necessária a fim de poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade na idade apropriada. (VERONESE, 2006 apud MARQUES, 2011).

Segundo determinação da Convenção dos Direitos da Criança, não há distinção entre criança e adolescentes, sendo interessado apenas o que estiver disposto na legislação, cujos

⁵⁰ VERONESE, Josiane Rose Petry. Direito da Criança e do Adolescente. Florianópolis: OAB/SC, 2006. p.10

princípios mais importantes são: Não discriminação; Melhor interesse da criança; Sobrevivência e desenvolvimento e Participação.

A Convenção reconhece os direitos da criança a partir de oito grandes agrupamentos: Medidas gerais de implementação; Definição de criança; Princípios gerais; Direitos civis e liberdades; Ambiente familiar e cuidados alternativos; Saúde básica e bem-estar; Educação, lazer e atividades culturais e medidas de proteção especial, que incluem: Crianças em situação de emergência; Crianças em conflito com a Lei; Crianças em situações de exploração, incluindo recuperação física e psicológica e reintegração social; Crianças que pertencem a minorias ou a grupos indígenas;

Com o ordenamento jurídico da Doutrina da Situação Irregular determinando que crianças e adolescentes eram tratados como objetos de tutela, e mereciam proteção apenas quando pertencentes a situações consideradas como “situações irregulares”, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ocorre a reversão dessa conjuntura com a incorporação da Doutrina da Proteção Integral, já preconizada pela Constituição Federal de 1988, e a Doutrina da Prioridade Absoluta à crianças e adolescentes.

4. Doutrina dos Princípios da Prioridade Absoluta à Criança e ao Adolescente

A Constituição Federal de 1988 agregadas ao Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) corporificaram avanços essenciais para conferir responsabilidade em relação à proteção dos direitos infanto juvenil de maneira solidária às famílias, à sociedade e ao Estado, considerando, como citados inúmeras vezes no decorrer desse trabalho, que as crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos em situação de desenvolvimento e com prioridade absoluta.

A primazia enfatizada em relação as crianças e adolescentes nas esferas judiciais, extrajudiciais, familiares, sociais ou administrativas, preconizada pela primeira vez na história, é avaliado por Liberati (2003 apud MARQUES 2011)⁵¹ como sendo:

Por absoluta prioridade, devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes; devemos entender que, primeiro devem ser atendidas todas as necessidades das crianças e adolescentes.

[...] Por absoluta prioridade entende-se que, na área administrativa, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial

⁵¹ LIBERATI, Wilson Donizeti. Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente. 7. ed. rev. e ampl., de acordo com o novo Código Civil (Lei 10.406/2002). São Paulo: Malheiros Ed., 2003, p. 20.

às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveria asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar poder do governante.

A compreensão de que o Estatuto da Criança e do Adolescente, não tem como obrigatoriedade priorizar os procedimentos com regras ou ações determinadas por assuntos de cunho judicial, mas sim, garantir a prioridade da relevância de conteúdos e de direitos requisitados, indo assim, de encontro aos princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988, e formalizando na Doutrina dos Princípios da Prioridade Absoluta, que considera que por estarem em estado de desenvolvimento psicossocial, crianças e adolescentes, sempre deverão ser priorizados, mesmo que os demais indivíduos em idade adulta estejam em desvantagens psicológicas econômicas ou sociais. (VERONESE, 1997 apud TEIXEIRA, 2010)⁵²

Em suma, a proteção à criança e ao adolescente na atualidade, ainda tem várias lacunas que precisam ser modificadas, uma vez que a realidade brasileira em relação ao tratamento outorgado as crianças e adolescentes não são condizentes com que está preconizado nos ordenamentos jurídicos vigentes em relação a esses sujeitos, em especial.

Considerando as dificuldades financeiras vivenciada por inúmeras famílias, que findam por divergir os caminhos da infância e adolescência, ora idealizadas pela sociedade capitalista, e exaltado através do Estatuto da Criança e do Adolescente, que enfatiza a prioridade absoluta e a proteção integral a criança e ao adolescente.

Ao prognosticar que o Estatuto da Criança e Adolescente é considerado um fator fundamental para a determinação e garantia dos direitos infanto juvenil no país, pode-se considerar, eventualmente, que os problemas desses sujeitos não se encontram apenas no arcabouços jurídicos, sendo necessário a prática efetiva dos direitos conquistados, através de políticas públicas específicas, da participação da sociedade, e especialmente, da disposição e do empenho político para transformar a realidade socioeconômica atual no Brasil.

Todavia, o empenho em estudos referentes as tomadas de decisões por parte do Direito da Infância e Juventude relevante para que esses direitos possam ser respeitados, e consequentemente, cumpridos o que preconiza todos as legislações vigentes sobre tal questão. Assim, no fluxo do presente trabalho, será realizado um estudo acerca dos equipamentos

⁵² VERONESE, Josiane Rose Petry. Temas de Direito da Criança e do Adolescente. São Paulo: LTr, 1997. p. 97

sociais e jurídico implantados no município de Uberlândia, formando a Rede de Enfrentamento Municipal à Violência contra Crianças e Adolescentes.

Capítulo III – Rede de Atendimento à Infância e Adolescência: Alcances e Desafios no município de Uberlândia em 2014.

3.1. Uberlândia: História e Características Geográficas e Socioeconômicas.

Uberlândia, município pertencente à mesorregião do Triângulo Mineiro / Alto Paranaíba, no estado de Minas Gerais, na Região Sudeste do Brasil, cuja concentração do PIB⁵³ nacional perfaz o total de 58%, fazendo divisa com São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Goiânia e Brasília, considerados os maiores centros econômicos do Brasil.

Segundo município mais populoso do interior de Minas Gerais, e o quarto mais populoso do interior do Brasil, ocupando uma área de 4.115,09 km², sendo que 219,00 km² são de área urbana e 3.896,09 km² de área rural. (IBGE, 2014)

Mapa 1 – Mesorregiões do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba



Fonte: TCE – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2002

⁵³ PIB é a sigla para Produto Interno Bruto, e representa a soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período determinado.

Mapa 2 – Mapa dos Municípios do Triângulo Mineiro/Alto Paranaíba

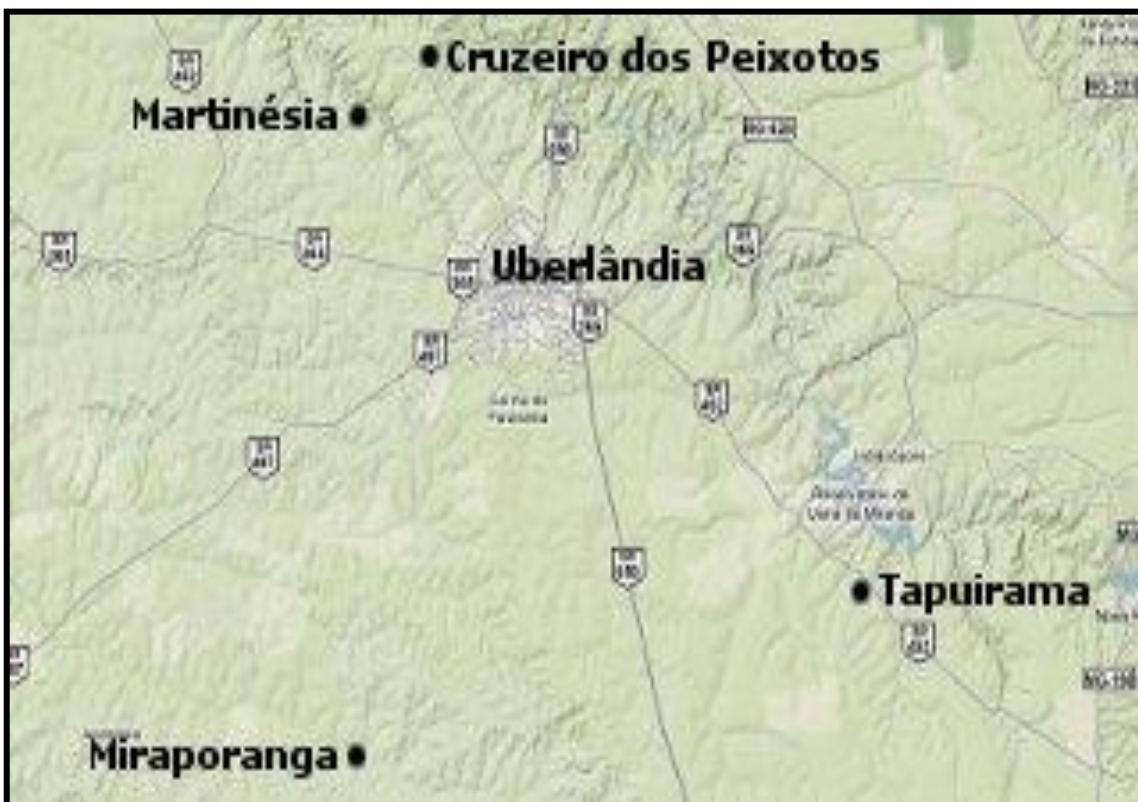


Fonte: TCE – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2002

O município de Uberlândia teve suas origens nas margens do rio Uberabinha, denominado como Distrito de Uberaba, sendo emancipada no final da década de 1880, através da Lei Estadual nº 1.128, de 19/10/1929, sendo hoje, o principal centro do Triângulo Mineiro, cuja localização geográfica privilegiada, já que possui uma malha rodoviária ligada a grandes centros nacionais, considerada os maiores centros econômicos do Brasil, contribuiu para a expansão do comércio atacadista e varejista e a expansão do setor de serviços gerais ligados ao desenvolvimento industrial.

A infraestrutura econômica do município (parque industrial, sede de armazenamento, transportes, comunicação etc.) é considerada como uma das melhores do interior do país. Sua economia baseia-se nas atividades industriais, agroindustriais, agropecuária, comércio (atacadista e varejista) e serviços.

Mapa 3 – Mapa dos Distritos do Município de Uberlândia



Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014

Com sua emancipação, o município de Uberlândia, que anteriormente, possuía apenas dois distritos: São Pedro de Uberabinha, que era a sede do município, e Santa Maria, que atualmente é Miraporanga, oficializados pela Lei da província nº 3643, de 31/08/1888, quando ficou declarada a elevação de Uberlândia à categoria de Município.

Atualmente, o município de Uberlândia é subdivido em cinco distritos: Cruzeiro dos Peixotos, Martinésia, Miraporanga e Tapuirama, tendo sido a última alteração distrital ocorrida por meio do decreto lei estadual nº 1058, de 16/12/1943, que determinou a criação de mais dois distritos: Tapuirama e Cruzeiro dos Peixotos, que foram anexados ao município de Uberlândia.

Uberlândia é subdividida em cinco regiões, denominadas por setores: Central, Leste, Oeste, Norte e Sul, subdividem em aproximadamente, 160 bairros. Entretanto, desde 1980, o poder público municipal lançou o projeto Bairros Integrados, com objetivo de reduzir o grande número de bairros, agrupando-os, com a finalidade de gerar projetos e ações que proporcionem condições para um estudo de ações de melhoria na malha urbana e nos serviços urbanos, visando reduzir o número de bairros para um total de 80. (IBGE, 2014)

Tabela 1 – Área ocupada no município de Uberlândia		
Zona	Ocupação	%
Urbana	219,00	5
Rural	3.896,09	95
Total	4.115,09	100

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2014

Sendo observado, que desse total de 4.115,09 km², 95% esta localizada nas áreas rurais, e apenas 5% estão no perímetro urbano, porém, em relação a sua população, segundo dados do IBGE (2010), o município possuía 604.013 mil habitantes, sendo o município mais populoso da região do Triângulo Mineiro, e o segundo mais populoso de Minas Gerais (IBGE, 2014), conforme segue tabelas 2 e 3 abaixo:

Tabela 2 – Distribuição Populacional – Censo 2010			
Município	Total da População	Total da População	
		Urbana	Rural
Uberlândia	604.013	587.266	16.747
Minas Gerais	19.597.33	16.715.216	2.882.114
Região Sudeste	80.364.41	74.696.178	5.668.232
Brasil	190.775.799	160.925.792	29.830.007

Fonte: IBGE, 2014 e Prefeitura Municipal de Uberlândia, 2014.

Tabela 3 – Distribuição de População Total - Uberlândia					
População/Ano					
1970	1980	1991	2000	2010	2014
124.706	240.961	367.061	501.214	604.013	646.673

Fonte: IBGE, 2014 e Prefeitura Municipal de Uberlândia, 2014

Considerando o aumento populacional, no município de Uberlândia, a partir da década de 1970, remete-se a análise de Mota, que afirma que o crescimento populacional foi provocado pelo aumento de empresas, indústrias e de vagas de emprego nos setores

comerciais e de prestações de serviços bastante diversificados, garantindo que o capital local continuasse se reproduzindo, com o investimento do poder público no escoamento da produção, através de investimentos na rede rodoviária, comunicação e tecnologia, além do crescimento na área educacional, especialmente, no polo universitário, que culminou por atrair à migração de famílias advindas de outros municípios vizinhos e/ou estados, e de jovens universitários, visando acesso a qualidade de vida e melhoria no nível socioeconômico. (MOTA, 2013).

Sobre a distribuição da população por sexo, conforme a tabela 4 fica evidenciada o predomínio do sexo feminino no município de Uberlândia. Por ter essa pesquisa outro foco de investigação, optou-se por não aprofundar na referida questão, uma vez, que a mesma, não detém influência sobre a análise desenvolvida nesse trabalho, entretanto, evidenciou-se tal fato, demonstrando ser uma questão a ser avaliada, e que poderá culminar em vários desdobramentos socioeconômicos, dependendo da temática desenvolvida.

Sexo	População/Ano				
	1970	1980	1991	2000	2010
Masculino	61.927	119.508	180.426	245.701	294.914
Feminino	64.185	121.459	186.636	255.513	309.099

Fonte: IBGE, 2014 e Prefeitura Municipal de Uberlândia, 2014.

Em relação à faixa etária, contata-se através da tabela 5, verifica-se, que de acordo com os dados obtidos através do censo de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população do município de Uberlândia tinha como características a predominância de uma população na faixa etária de 0 a 54 anos, ou seja, considerada uma população jovem potencialmente ativa economicamente, porém, há também, o um significativo número de indivíduos na faixa etária infanto juvenil, e em 2010, de indivíduos considerados idosos., conforme informado na tabela 5 abaixo:

Tabela 5 - Distribuição de População Faixa Etária – Uberlândia – Censo 2010

Faixa Etária	Homem	Mulher	Total
0 a 4 anos	20.035	19.171	39.206
5 a 9 anos	20.812	20.085	40.897
10 a 14 anos	23.145	22.341	45.486
20 a 24 anos	29.173	28.706	57.879
25 a 29 anos	28.544	28.596	57.140
30 a 34 anos	26.576	27.312	53.888
35 a 39 anos	22.834	23.857	46.691
40 a 44 anos	21.532	23.155	44.687
45 a 49 anos	19.788	22.051	41.839
50 a 54 anos	16.581	19.222	35.803
55 a 59 anos	13.122	14.829	27.951
60 a 64 anos	9.418	10.942	20.360
65 a 69 anos	6.695	7.776	14.471
70 a 74 anos	4.841	6.439	11.280
75 a 79 anos	3.098	4.237	7.335
80 a 84 anos	1.876	2.811	4.687
85 a 89 anos	925	1.409	2.334
90 a 94 anos	310	592	902
95 a 99 anos	58	189	247
Mais de 100 anos	16	42	58
Total	269.379	334.634	604.013

Fonte: IBGE, 2014

3.2. Análise Econômica do Município de Uberlândia⁵⁴

O município de Uberlândia possui uma grande variedade de atividades econômicas, sendo elas:

1. Agronegócios: A área da agricultura de Uberlândia é considerada um dos segmentos de maior destaque econômico do município, com uma produção e capacidade de processamento de grãos de mais de 2,2 milhões de toneladas por ano, sendo destaque o cultivo de milho, soja, além do setor de laticínios, cuja capacidade de processamento, segundo informações disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Agropecuária, da Prefeitura Municipal de Uberlândia, é de cerca de 2 milhões de litros de leite por dia, seguidos de 80 milhões de

⁵⁴ Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Banco de Dados Integrados 2013. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano: Uberlândia, 2014.

animais abatidos por ano (aves e suíños), sendo o município considerado o maior exportador de leite em pó do Brasil. (PMU, 2013)

2. Setor Atacadista: Uberlândia é sede das maiores empresas no ramo de distribuição atacadista, sendo na atualidade, responsável pela distribuição de produtos para todas as regiões do Brasil, com as seguintes características: área de armazenagem de aproximadamente 235 mil m²; Frota própria de 2.600 veículos; Cerca de mais de 700 mil clientes ativos e 17 mil empregos, entre funcionários e representantes comerciais, nas 33 empresas com centros de distribuições nos seguintes segmentos: Alimentos e Bebidas, Cosméticos, Limpeza, Perfumaria e Higiene, Químico, etc. (PMU, 2013)

3. Contact Center: A estrutura de telemarketing de contact Center instalada na cidade é referencia nacional, já tendo sido premiada internacionalmente. Com uma geração de mais de 9 mil empregos diretos e indiretos, atende grandes grupos empresariais, além de oferecer uma variedade de soluções na área de telecomunicação oferecendo serviços as empresas de : decisão e gerenciamento; interação com o consumidor e gestão de TI e comunicação.

4. Setor Moveleiro: Setor que conta com áreas e infraestrutura adequada para receber novas empresas da cadeia produtiva do polo moveleiro, sendo oferecidos incentivos por parte da Prefeitura Municipal para instalação de novas empresas, gerando com isso mais oferta de empregos a população. (PMU, 2013)

5. Distrito Industrial: Uma área de 9,6 milhões de m², com 30 empresas instaladas num complexo com toda infraestrutura necessária para a logística e funcionamento. (PMU, 2013)

3.3. Análise Social do Município de Uberlândia.⁵⁵

1. Saúde: Uberlândia conta com uma rede de saúde estruturada no atendimento, sendo que segundo informações da Secretaria Municipal de Saúde, a atenção à saúde do município foi reconhecida pelo Ministério da Saúde sendo premiada com o premio Bibi Vogel, devido a programa de aleitamento materno e baixo índice de mortalidade infantil. A rede ambulatorial

⁵⁵ Prefeitura Municipal de Uberlândia. Banco de Dados Integrados 2013. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano: Uberlândia, 2014

conta com 70 unidades de saúde distribuídas em vários bairros, incluindo a zona rural e os distritos, sendo: 42 equipes de Equipes de Saúde da Família (UBSF); 8 Unidades Básicas de Saúde (UBS) e 8 Unidades de Atendimento Integrado (UAI). A rede hospital é formada pelo Hospital de Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia - HC/UFU, e pelo Hospital e Maternidade Municipal Dr. Odelmo Leão Carneiro. (PMU, 2013)

2. Saneamento: O município de Uberlândia, conta com os serviços de tratamento de água e esgoto realizadas pelo Departamento Municipal de Água e Esgoto (DMAE), e conta com 100% de água potável e esgoto tratado, sendo 2,3 mil litros de águas tratadas por segundo, e distribuídas para toda a cidade. (PMU, 2013)

3. Acessibilidade: O município, através da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, realiza por toda a cidade, projetos e ações voltados para a inclusão de pessoas com necessidades especiais, sendo um exemplo: os terminais de transporte coletivos, os ônibus adaptáveis, o corredor estrutural da Avenida João Naves de Ávila, o transporte acessível porta a porta, além de programas de qualificação e de inserção profissional para o ingresso de pessoas com necessidades especiais no mercado de trabalho. (PMU, 2013)

4. Transporte Urbano: Através do Sistema Integrado de Transporte (SIT), o usuário tem acesso ao deslocamento para qualquer ponto da cidade com o pagamento de uma única tarifa, sendo, a maioria dos ônibus com elevadores para portadores de necessidades especiais, e monitorados online por GPS, permitindo que qualquer cidadão acompanhe pela Internet o ponto onde o veículo está, e o deslocamento de toda a frota. (PMU, 2013)

3.4. Análise Educacional do Município de Uberlândia⁵⁶

O Sistema de Educação em Uberlândia conta com projetos e ações da Educação Básica, com a finalidade de assegurar uma formação indispensável para o exercício da cidadania e fortalecer os meios de progressão no trabalho e nos estudos posteriores, conforme determinação do Art. 22, da Lei de Diretrizes e Bases – LDB, sendo de responsabilidade municipal, tanto a educação infantil como a fundamental.

⁵⁶ Prefeitura Municipal de Uberlândia. Banco de Dados Integrados 2013. Secretaria Municipal de Planejamento Urbano: Uberlândia, 2014

Na Educação Infantil, são atendidas crianças até seis anos de idade, através de 88 unidades escolares e 18.454 mil vagas disponíveis, visando garantir atividades voltadas para o desenvolvimento integral nos aspectos físicos, psicológicos, intelectuais e sociais, complementando, em parceria com a família e a comunidade, todas as ações educativas, de acordo com determinação do Art. 29 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB.

O Ensino Fundamental iniciando aos 6 anos de idade, com duração de 9 anos, possuem 52 unidades escolares, e 36.058 mil vagas, visando desenvolver a capacidade de aprendizado da leitura, escrita e cálculo, da compreensão do ambiente natural, social, político e tecnológico, fortalecendo a capacidade de aquisição de conhecimentos, habilidades e valores, bem como dos vínculos familiares, dos laços de solidariedade humana, seguindo determinações do Art. 32 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB.

O Projeto EJA – Educação para Jovens e Adultos, é destinado aos que não tiveram acesso ou que não continuaram seus estudos no ensino fundamental ou médio na idade ideal, seguindo determinação do Art. 37 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB, sendo oferecidas 1.889 mil vagas em 14 unidades de ensino, somente no horário noturno.

De acordo com o Censo de 2010, foram constatados os seguintes dados, conforme tabela 6 e 7, que seguem abaixo:

Tabela 6 – Distribuição de Matrículas em Uberlândia - 2010

Nível Escolar	Uberlândia	Minas Gerais	Brasil
Educação Básica	12.763	4.310,12	47.547,21
Educação Fundamental	79.115	28.124,04	297.024,98
Educação Média	25.102	8.489,83	83.768,52
Total	116.980	40.923,99	428.340,71

Fonte: IBGE, 2014

Tabela 7 – Distribuição da População por Grau de Escolaridade

Variável	Total	%
Alfabetizados	537.713	89%
Analfabetizados	66.300	11%
Total	604.013	100

Fonte: IBGE, 2014

Considerando a tabela 7, constata-se, que em específico, no município de Uberlândia, conforme dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, pelo Censo 2010, verificou que apesar desse aparato de equipamentos sociais educacionais, seja do poder público municipal, ou de organizações não governamentais, ainda há, um índice significativo de indivíduos analfabetos, o que vem a confirmar que a política pública Educacional, não tem conseguido atingir seu objetivo, que é minimizar as taxas de analfabetismo, devendo ser investigado os motivos para não adesão aos projetos e ações educativas, e planejar novas ações eficazes para atingir os objetivos propostos.

4. Rede de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescente em Uberlândia

4.1. Política Nacional de Assistência Social - PNAS⁵⁷

Em 2004, o Governo Federal implantou a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, que é uma política que cujo objetivo é unir as demais políticas públicas setoriais, tem como pressuposto o entendimento da existência das desigualdades territoriais, e por isso, para alcançar o seu enfrentamento e garantir os mínimos sociais, o provimento de condições de atendimento a sociedade e a universalização dos direitos sociais, pretende garantir a todos, que dela necessitam sem que seja necessária contribuição prévia para o acesso a proteção aos cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

Os principais objetivos do PNAS – Política Nacional de Assistência Social é integrar as políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, através da garantia dos mínimos sociais, dos provimentos das condições necessárias para o atendimento das contingências sociais, e a universalização dos direitos sociais, na perspectiva de prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem; Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o seu acesso aos bens e serviços assistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rurais, e por fim, assegurar que todas as ações no âmbito da assistência social tenham como foco central a família, e a garantia da convivência familiar e comunitária. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

Diante desse contexto, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS tem procurado agregar as demandas presentes na sociedade brasileira em respeito à responsabilidade política, tornando suas diretrizes de maneira clara para a efetivação da assistência social como um direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

Sendo assim, a gestão da Política Nacional de Assistência Social – PNAS está pautada no pacto federativo, onde são detalhadas todas as atribuições e competências nos três níveis de esfera governamentais, e as formas de criação, implementação e operacionalização. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

⁵⁷ Ministério do Desenvolvimento Social. Política Nacional de Assistência Social/PNAS, 2004: Brasília, 2004.

4.2. Implantação e Operacionalização da Política Nacional de Assistência Social⁵⁸

Considerando o Art. 1 da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que determina que:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade para garantir às necessidades básicas. (LOAS, 1993)

Nesse sentido a Política Pública de Assistência Social objetivando explicitar suas especificidades no âmbito das políticas sociais, que configura como uma responsabilidade de Estado assegurada a todos os cidadãos brasileiros consagra os direitos sociais, através de um caráter civilizatório, exigindo que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no sentido de garantia da cidadania sob vigilância do Estado, sendo essa universalização igualitária, e assegurada a garantia dos direitos e acesso aos serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

Visando organizar a operacionalização das diretrizes da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, a Assistência Social foi dividida em:

Proteção Social Básica: Tem por finalidade garantir a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento das potencialidades e das aquisições e do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Destinada à população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras). Os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS, que são Centro de Referência de Assistência Social, sendo uma unidade pública e descentralizada da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, que tem sua atuação focada como a porta de entrada para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo o responsável pela organização e oferta de serviços de

⁵⁸ Ministério do Desenvolvimento Social. Política Nacional de Assistência Social/PNAS, 2004: Brasília, 2004.

proteção básica nas áreas de vulnerabilidade e risco social, além, da função de gestão territorial da rede de assistência social básica, promovendo organização e articulação das unidades referenciadas e gerenciando os processos envolvidos. Seus principais serviços são os de Proteção e Atendimento Integral a Família – PAIF, que consiste em ações de caráter contínuo com objetivo de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenindo rupturas de vínculos, e promovendo o acesso e usufruto de direitos que irão contribuir para melhoria da qualidade de vida dos usuários. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

A Proteção Social Especial: é a modalidade de atendimento que oferta serviços programas e projetos especializados, destinados a famílias e indivíduos que estão em risco pessoal e social, ou seja, com seus direitos violados, ameaçados ou sem acesso, podendo estar em conflitos, desentendimentos, tensões, rupturas das relações familiares, demandando um atendimento especializado e com uma maior articulação entre os órgãos de defesa de direitos (Ministério Público, Defensoria Pública, Juizados, Conselhos etc.) e outras políticas públicas setoriais (tais como Saúde, Educação, Habitação, entre outros). Logo, seu principal objetivo é contribuir para prevenir para que situações de violações de direitos sejam agravadas e potencializar recursos para reparar situações de risco pessoal e social, violência, fragilização e rompimento dos vínculos familiares, comunitários e/ou sociais. Dependendo da gravidade de cada situação, a natureza e o tipo do atendimento ofertado, a atenção na Proteção Social Especial está dividida em: Proteção Social Especial de Média Complexidade e de Alta Complexidade. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004).

2.1. Proteção Social Especial de Média Complexidade: São atendimentos socioassistenciais às famílias ou indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ameaça ou violação de direitos, cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, mas que porém, demanda intervenções especializadas com a finalidade de reconstrução dos vínculos familiares e comunitários, bem como o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. Os principais equipamentos e Programas/Serviços Relacionados são: CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social); PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos); LA/PSC (Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida/LA; SEPREDI (Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias); CENTRO POP

(Centro de Referência Especializado para população em situação de Rua); CREMV (Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência); PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil). (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004)

2.2. Proteção Social Especial de Alta Complexidade: São serviços que oferecem atendimento à famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar de origem, garantindo proteção integral em ambiente com estrutura física adequada, condições de moradia, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. De acordo com a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, que dispõe sobre a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, quatro serviços compõem a PSE de Alta Complexidade: Serviço de Acolhimento Institucional (que poderá ser desenvolvido nas modalidades de abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem ou residência inclusiva); Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviço de Proteção em situações de Calamidade Pública e de Emergência. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004).

5. Rede da Criança e do Adolescente em Uberlândia: Alcances e Desafios em Uberlândia

Destinando a assegurar o comprometimento com a qualidade de vida dos indivíduos no município de Uberlândia, a Prefeitura Municipal, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, realiza investimentos no âmbito social, visando o desenvolvimento de ações voltadas para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, integrantes de uma política pública cujo compromisso é primar pela garantia dos direitos assegurados por um ordenamento jurídico específico, através, de serviços, programas, projetos e benefícios, com uma dinâmica de trabalho focada na articulação de diferentes setores e distintas áreas do saber, procurando uma interlocução que permita a efetivação e a integração entre a assistência social, a educação, a saúde, esporte e lazer, defesa social e cultura, fortalecendo com isso, a rede de proteção social às crianças e adolescentes do município.

Para a realização dos projetos e programas, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, implantou, e tem desenvolvido de acordo com cada segmento as seguintes ações:

TABELA 8 - REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRABALHO

Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família	CRAS: Jardim Célia, Custódio Pereira, Jardim Brasília, Mansour, Marta Helena, Morumbi, São Jorge, Shopping Park, Tibery, Tapuirama.	Atendimentos visando fortalecer a função protetiva das famílias, evitando rupturas por meio de ações preventivas.
	Rede Crescer Estação Cidadania	Rede Crescer: Marta Helena, Mansour, Jardim Célia, Saraiva, Tapuirama.	Atendimentos psicossociais, atividades culturais, artísticas, esportivas e capacitação profissional, visando fortalecer a convivência familiar e comunitária, voltado para crianças e adolescentes entre 06 e 17 anos, de ambos os sexos.
	Projeto Crescer Aprendiz	CRAS: Jardim Célia, Custódio Pereira, Jardim Brasília, Mansour, Marta Helena, Morumbi, São Jorge, Shopping Park, Tibery, Tapuirama.	Projeto de qualificação profissional para adolescentes e jovens de 14 a 24 anos, com duração de 08 meses e encaminhamento para mercado de trabalho.
Proteção Social Especial	PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos	Rede Crescer Protetivas/ CREAS I – Lídice Rede Crescer Protetivas/ CREAS II - Saraiva	Serviço de apoio, orientação e acompanhamento às famílias com membros em situação de ameaça ou violação de direitos.
	Serviço de Proteção à Adolescente em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços a Comunidade (PSC)	Rede Crescer Socioeducativo – Saraiva	Acompanhamento de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, determinada pela Vara da Infância e da Juventude.
	Serviço Especializado em Abordagem Social	Centro POP - Martins	Serviço de forma continuada e programa visando assegurar o trabalho social e busca ativa para incidência do trabalho infantil, exploração sexual, situação de rua, etc.
	Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes	Instituições não governamentais	Acolhimento provisório e excepcional, sob medida de proteção, conforme Art. 98 do Estatuto da Criança e Adolescente.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

TABELA – 9 REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	Programa Saúde da Criança e do Adolescente	UBS (Unidade Básica de Saúde) UBSF (Unidade Básica de Saúde da Família) UAIs (Unidade de Atendimento Integrado) Hospital e Maternidade Dr. Odelmo Leão Carneiro CAPs (Centro de Atenção Psicossocial) Hospital de Clínicas da UFU	Realização do Teste do pezinho Estabelecimento do calendário de vacinas Estabelecimento de consultas de puericultura Protocolo de atendimento ao adolescente Prevenção de gravidez e DSTs.
	Programa Saúde Bucal	UBS (Unidade Básica de Saúde) UBSF (Unidade Básica de Saúde da Família) UAIs (Unidade de Atendimento Integrado) Hospital de Clínicas da UFU	Atendimento e prevenção em saúde bucal às crianças e adolescentes e gestantes.
Proteção Social Especial	Programa Saúde Mental na Atenção Primária	UBS (Unidade Básica de Saúde) UBSF (Unidade Básica de Saúde da Família) UAIs (Unidade de Atendimento Integrado)	Atendimento a famílias de alto risco em saúde mental, através de acolhimento, elaboração de plano de cuidados, acompanhamento dos casos, intervenção psicossociais, redução de danos e internação.
	Leitos de Retaguarda em Urgência e Emergência	Pronto Socorro do Hospital de Clínicas da UFU Pronto Socorro das UAIs	Serviço de internação em caso de agravamento da saúde mental.
	CAPs AD (Álcool e Drogas) CAPsi	CAPs AD (Álcool e Drogas) CAPsi	Crianças e adolescentes com quadro de abuso de substâncias psicoativas acompanhadas no CAPsi.
	Consultório de Rua (Saúde Mental e Dependência Química)	Agentes redutores de danos	Ações de promoção e ampliação de acesso à população em situação de rua

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

TABELA 10 - REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER

Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	Programas de Treinamento	Futel UTC (Uberlândia Tênis Clube)	Aulas nas escolinhas de Esportes da Futel, para crianças de 07 a 17 anos, de ambos os sexos.
	Programa Craques do Futuro	FUTEL UFU UEC (Uberlândia Esporte Clube)	Aulas de Futebol Aulas de ginástica olímpica
	Núcleo de Base e Alto Rendimento Paraolímpico	FUTEL	Aulas de atividades físicas para crianças e adolescentes e adultos de 07 a 50 anos, com deficiência física, visual e/ou intelectual.
	Programa Férias no Parque	Parque do Sabiá	Atividades de lazer programadas em períodos de férias escolares para crianças e adolescentes de 07 a 17 anos de idade, de ambos os sexos.
	Programa Brincando e Educando	Bairros de Uberlândia	Atividades esportivas programadas, uma vez ao mês para comunidade dos bairros de Uberlândia.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

TABELA 11 - REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA

Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	Aulas de Música	Banda Municipal	Socialização, coordenação motora e musicalidade, para crianças e jovens de 09 a 18 anos.
	Oficinas de Artesanatos	SESI Roosevelt	Oficina de pintura em azulejo, Brinquedoteca, Gibiteca, Origami, contação de histórias, artesanato e reciclagem, Palestra DSTs/ AIDS.
	Telecentro	Biblioteca Municipal	Acesso à informação e formação dos cidadãos através da inclusão digital.
	Projeto Viva Mansour – Oficinas Culturais	SESI Mansour	Oficinas de artes, trabalhos corporal e de técnicas teatrais, voltadas para crianças, adolescentes e jovens.
	Dança de Salão		Aulas a dois de forró, bolero, tango, salsa, sertanejo e samba de gafieira.
	Percussão		Aulas de práticas musicais com uso de instrumentos por meio de músicas brasileiras e ritmos africanos.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

TABELA 12 - REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SECRETARIA MUNICIPAL DE DEFESA SOCIAL E ANTIDROGAS			
Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	PROERD – Programa de Educação e Resistência às Drogas	Polícia Militar	Curso sobre drogas para crianças e adolescentes.
	Anjos da Escola	Policia Militar SENASP	Ações de patrulhamento escolar nos estabelecimentos educacionais
	Bombeiro na Escola	5º Batalhão Bombeiros	Ações educativas em escolas em bairros com alto índice de incidência de tráfico de drogas
Proteção Social Especial	Fica Vivo!	SEDS (Secretaria de Estado de Defesa Social) PMU (Prefeitura Municipal de Uberlândia)	Promoção de atividades esportivas, dança, musica, para crianças e adolescentes, de 12 a 24 anos, de ambos os sexos, em situação de risco social e residente em áreas com maior índice de criminalidade.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

TABELA 13 - REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE – SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS

Área	Projeto/Programa	Equipamento Social	Atendimentos
Proteção Básica	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente	Casa dos Conselhos	Atribuições sobre o cumprimento do Estatuto da Criança e Adolescente
	Conselho Tutelar	Primeiro Conselho Tutelar Segundo Conselho Tutelar Terceiro Conselho Tutelar	Apuração de denúncias de violação dos direitos e determinação de medidas protetivas e punitivas.
Proteção Social Especial	Ministério Público	Promotoria da Infância e Juventude	Fórum Abelardo Pena, no Centro de Uberlândia.
	Delegacia Especializada no Atendimento e Orientação ao Adolescente	Saraiva	Delegacia responsável pela apuração de atos infracionais praticados por adolescentes, além de crimes contra crianças e adolescentes: crimes sexuais, lesão corporal, abandono material, etc.

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014.

Tendo como referencial os dados estatísticos apresentados pela Prefeitura Municipal de Uberlândia, através de suas respectivas Secretarias Municipais, observa-se, que os dados oficiais informados pelo Poder Municipal, demonstram um município de Uberlândia, cuja a prestação de serviços sociais a população apresentaram, conforme os dados apresentados, eficientes e suficientes para atender à população.

Entretanto, não poderá ser realizada uma análise crítica, uma vez, que empiricamente, a população, como em todos os municípios, sofre com a falta de assistência e de atendimento por parte do poder público, e tais dados estatísticos, apesar de serem os dados oficiais, não representam a realidade do município.

Apontar as desigualdades sociais de um município, não é uma ideia recente, haja visto, que os contrastes sociais marcados pela distância entre os ricos e os pobres sempre serviram de realidade empírica para as primeiras análises das desigualdades sociais geradas pelo desenvolvimento do capitalismo, observados expressivamente, nos espaços urbanos, construídos e reproduzidos na forma desigual e contraditória, sendo tais desigualdades sociais reflexo das diferenciações entre as classes sociais, influenciadas na estruturação e apropriação territorial intra urbano no município de Uberlândia, considerada uma das cidades médias brasileiras, caracterizada, segundo Vieira (2011) como sendo uma cidade de primeiro mundo e de melhor qualidade de vida.

Porém, segundo análise de Vieira (2011) através de estudo com três cidades médias: Ribeirão Preto, São José do Rio Preto e Uberlândia, escolhidas por serem consideradas como sendo “ilhas de prosperidade”, mas que, porém, foi constatado que os processos de exclusão em cidades médias são mais perversos do que nas grandes metrópoles, sendo acentuada, fortemente, a desigualdade social ou menos, sendo consideradas normais essas diferenciações sociais, uma vez, que a pesquisa apontou que, a ausência ou a fragilidade de projetos políticos da maioria dos segmentos social locais menos favorecidos.

Na concepção de Spolito (2004), essa separação espacial das diferentes classes sociais, a naturalização nas cidades, ocorre tanto pelo poder público municipal, devido a elaboração de políticas públicas sociais, sendo especificamente, o caso do município de Uberlândia, uma cidade que se destaca por ser um dos maiores centros de comércio atacadista, com empresas distribuidoras que atuam em todo território nacional, e recentemente, tornou-se um grande centro de rede de CallCenter, além de um grande potencial comercial e na prestação de serviços especializados, conforme dados indicados pela Prefeitura Municipal de Uberlândia, e citados anteriormente.

Entretanto, conforme Santos e Silveira (2011 apud VIEIRA 2011)⁵⁹ apesar de todos os dados apresentados, que reforçam a definição de que Uberlândia é uma cidade médica, que revela uma possibilidade de boas condições de vida para a população residente, é inevitável que como em todas as cidades capitalistas, os benefícios são seletivos e excludentes.

Segundo afirmação de Santos (1999) :

A forma como a cidade é geograficamente organizada faz com que ela não apenas atraia gente pobre, mas que ela própria crie ainda mais gente pobre. O espaço é, desse modo, instrumental a produção de pobre e de pobreza: um argumento a mais para considerarmos o espaço geográfico não apenas como um dado ou como um reflexo, mas como um fato ativo, uma instanciada sociedade, como a economia, a cultura e as instituições. (SANTOS, 1999 apud VIEIRA, (2011)⁶⁰

A cidade de Uberlândia vem passando por um crescimento descontrolado nos últimos vinte e cinco anos, atraindo por um lado, nas representações dos mineiros, a imagem de uma região rica, próspera, cheia de oportunidades. Enquanto por outro lado, conforme apontam dados (CEPES, 2001 – 2005), mais de 10% de sua população vive na linha da pobreza, que devido a urbanização descontrolada, vieram também, os problemas que se agravaram nos últimos anos, ostentando, hoje, uma cidade com o terceiro título de mais violenta do estado de Minas Gerais.

A cidade tem se destacado no conjunto de municípios mineiros, que por ser um dos corredores de droga mais importante (Fundação João Pinheiro, 2000) devido sua localização geográfica estratégica, tendo sua dinâmica criminal afetada pela venda e consumo de entorpecentes, e apresentando, segundo informações do poder judiciário e do Ministério Público, um precário Sistema de Justiça Criminal, com um número insuficiente de varas criminais, e um contingente policial inferior ao recomendado pela ONU.

⁵⁹ SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro, 2001.

⁶⁰ SANTOS, Milton. Repensando as cidades médias brasileiras no contexto da globalização. Revista Formação. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia, FCT/UNESP, n.6, 1999.

6. Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS

O CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social é uma unidade pública e estatal, cuja função é oferecer serviços especializados e contínuos a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos (violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, etc.) conforme preconizado pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente, que determina que:

Os princípios da proteção integral, da condição de sujeitos de direitos, da prioridade absoluta, da condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, da participação/solidariedade, da mobilização/articulação, da descentralização, da regionalização, da sustentabilidade e o princípio da responsabilidade. (BRASIL, 2002, p. 14)

Inicialmente, o Governo Federal visando cumprir as metas pré-estabelecidas pelas legislações vigentes, criou o programa Sentinel no ano de 2001, de acordo com as diretrizes da Política de Assistência Social⁶¹, cujo foco era o atendimento social das vítimas, não se atentando para as questões referentes à família e ao vínculo familiar e comunitário.

Em 2005, o Programa Sentinel, é então considerado pelo Governo Federal, um serviço de ação contínua, passando então, a pertencer, em 2005, conforme diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)⁶² como um serviço de proteção especial de média complexidade, que seria desenvolvido pelo CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, que passa a ser responsável pela oferta de serviços e atendimentos especializados e contínuos a indivíduos e familiares com seus direitos violados, oferecendo atendimento psicológico e social a crianças e adolescentes vítimas de violência (BRASIL, 2005)

Segundo determinação do Guia de Orientação nº 1 do CREAS, os serviços de media complexidade para o desenvolvimento de seus serviços, devem desenvolver ações articuladas com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas e todos os órgãos que formam o sistema de garantias de direitos, sendo um

⁶¹ A Política de Assistência Social faz parte do Sistema de Proteção social, denominado Seguridade Social, pautado em ações pontuais, dispersas e descontínuas, em sua maioria realizada por organizações não governamentais – ONGs. (MDS, 2013)

⁶² O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um sistema público organizado de forma descentralizada com ofertas de serviços e ações socioassistenciais, com um modelo de gestão participativa, articula ações e recursos nos três níveis de governo para financiar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS)

órgão articulador no território de atuação, para fortalecer as possibilidades de inclusão da família em uma organização de proteção que possa proporcionar a reconstrução da situação vivenciada.

Os atendimentos especializados as crianças e aos adolescentes vítimas de violência previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente deve ocorrer nos chamados Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), integrantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que se constituem, no sistema articulador da proteção social de média complexidade, promovendo orientações e apoio especializado e continuado de assistência social a indivíduos e famílias com seus direitos violados (Brasil, 2005)

São ofertados atendimentos psicossociais e jurídicos, por meio de procedimentos técnicos especializados, por uma equipe multidisciplinar, que atuam individuais e em grupos, contribuindo para promoção, defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, vítimas de violência, abuso ou exploração sexual, na busca de identificar o fenômeno e os riscos decorrentes para prevenir o agravamento da situação e promover a interrupção do ciclo da violência. (Brasil, 2005)

Contribuem também para devida responsabilização dos autores da agressão ou exploração, favorecendo a superação da situação de violação de direitos, reparação da violência vivida e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, potencializando a autonomia e o resgate da dignidade.

Se constatado uma situação de violência ou exploração de crianças e adolescentes, seja de prevenção ou de busca ativa, a equipe deverá comunicar as autoridades competentes, sem prejuízo da notificação ao Conselho Tutelar. Porém, se esgotadas todas as possibilidades de intervenção, sem mudança de padrões violadores de direitos, as autoridades competentes deverão ser informadas por meio de relatório circunstanciado para que sejam tomadas as medidas pertinentes, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, sempre estando todas as ações e, consonância com as garantias constitucionais, a Loas, a PNAS, a NOB/Suas, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa à Convivência Familiar e Comunitária. (Brasil, 2005)

No município de Uberlândia, o CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social, foi denominado como Rede Crescer Estação Cidadania, e se subdividiu-se em cinco unidades, da seguinte forma:

TABELA 14 - Distribuição da Rede Crescer Estação Cidadania por Bairros

Bairros	Capacidade de atendimento
MARTA HELENA	700
MANSOUR	700
JARDIM CÉLIA	800
SARAIVA	400
TAPUIRAMA	400
Total	3.000

Fonte: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, 2014

Segundo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho, da Prefeitura Municipal de Uberlândia, as cinco unidades da Rede Crescer Estação Cidadania, perfaz um total de capacidade de atendimento de 3 mil pessoas por mês.

Diante dessas informações, pressupõe-se, que o número de atendimento pode ser considerado suficiente para a demanda do município. Entretanto, não há dados estatísticos que confirmem essa suposição, ou que comprovem esse número informado pelo citado órgão não atende a demanda do município de Uberlândia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a retomada sumária e rápida, do resgate histórico das ações produzidas com intuito de assistir à infância pobre, que foi abordada nos capítulos anteriores, considera-se que cada iniciativa que era implantada como uma alternativa a essa face cruel da questão social, vinha sempre com um conjunto de argumentos que configuravam uma sentença condenatória ao método e modelo, bem como a certeza de que as propostas tinha a intenção de salvamento à infância desvalida.

Constatou-se, que em cada movimento em direção à solução da questão da infância, deparava-se com falhas, pois se pretendia abolir com o sistema de caridade e implantar o modelo filantrópico, para então transformar em uma política social.

Os fracassos foram sempre, em todo tempo, de um modo ou de outros, determinados responsabilidade aos modelos ou as instituições que os implantaram, sendo, fundamental, investigar, que além dos motivos reais: incompetência, inoperância, ineficiência, havia outras razões para esses fracassos, sendo fundamental interrogar: quais as finalidades as que são – ou foram- destinadas essas formas de assistência instituídas. Quais as motivações que fizeram a caridade perpetuar até fins do século XVIII além de outras questões que nos remetem a um processo investigativo sobre os verdadeiros motivos que estavam, e nos dias de hoje ainda se perpetua – em cada ação – tentativa da descoberta de interesses de grupos dominantes em cada ação, projeto ou ação implementada.

Obter respostas para tantas questões, é um exercício que nos torna apto a perceber que não se trata de apenas um fracasso do modelo de assistência ou das instituições, que para serem decretadas fracassadas são rotuladas de inoperantes, incompetentes, inefficientes e sempre onerosas.

As ações desenvolvidas no curso da história da garantia de direitos a infância e ao adolescente, sempre tiveram, um contexto focado em promover uma convivência pacífica com os múltiplos problemas gerados pelas diferenças e desigualdades sociais, que não será eliminado enquanto não se modificar o modo de organização, produção e distribuição de bens e serviços, e a forma como os indivíduos acessam a este conjunto.

Tais ações se baseiam no controle social, não buscando soluções para o fim das desigualdades e injustiças, operando no âmbito da mediação de conflitos, evitando impasses, e na busca pela ordem máxima dentro do mínimo de coesão e violência, sem o propósito de promover uma resposta às demandas relativas a direitos, a condição de cidadania, e sim ao clamor do controle e ordem sociais.

Inegavelmente, não considerar que a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente foi uma conquista em busca da efetivação dos direitos assegurados à proteção integral ao segmento infanto juvenil, representando um relevante desafio para a realidade cotidiana dessa população brasileira, evidenciado através do acesso a estes direitos e, muito menos, a conscientização em relação aos direitos assegurados pelas legislações vigentes.

Uns dos grandes desafios, que não pode ser omitido no decorrer dessa análise conclusiva, são as problemáticas relacionadas aos desafios impostos pelo contexto atual, complexo, adverso, e de extrema crueldade, em decorrência das constantes e rápidas alterações ocasionadas pelo sistema capitalista, influenciando a economia, a sociedade, inclusive, pode-se apontar, as mudanças ocasionadas nos grupos familiares.

A sociedade vivencia no atual contexto sócio econômico, os resultados de uma violência estrutural, especificamente, uma violência expressa pela miséria, pela má distribuição de renda, pela desigualdade socioeconômica, pela exploração dos trabalhadores que para garantir a sobrevivência familiar, submetem-se a subempregos, de baixa remuneração, gerando revolta, e como consequência, a busca no alcoolismo e/ou drogas lícitas ou ilícitas o alívio para sua revolta, entretanto, gerando atos de violência no interior das famílias brasileiras.

A desestrutura familiar, ocasionada por vícios ou conflitos intrafamiliares, ocasionam, o fenômeno das crianças procurarem refúgio nas ruas e nos grupos que residem nas ruas, ocasionando, seu distanciamento com sua família de origem, e seu envolvimento com o consumo de drogas, a prática do tráfico de drogas, da prostituição e de roubos, com a finalidade de garantir sua sobrevivência na rua e, se for usuário de drogas ou álcool, a continuidade do consumo de seu vício.

A sociedade contemporânea tem vivenciado uma crise não apenas econômica, como social, cujos modelos éticos e morais têm sofrido transformações, ocasionando uma nova estrutura social, ora marcada pela barbárie e exclusão, ora marcada pela insensibilidade e aumento do limiar de tolerância para as vicissitudes humanas.

Enfim, em busca de reais possibilidades para garantir a sobrevivência digna para todas as famílias e para que suas crianças desenvolvam suas potencialidades e ter acesso a perceptivas condições melhores de vida futura, deve ser desencadeado um processo na sociedade brasileira focada no engajamento político e na participação e mobilização da sociedade civil, através de expressivos investimentos do Estado nas políticas públicas sociais, em parceria com outros segmentos, uma vez, que a atual ineficiência das políticas públicas

designadas ao segmento infanto juvenil e de proteção a família não tem cumprido a sua função.

Nessa perspectiva, ressalta-se a importância e a necessidade da ampliação de investigações e produções específicas sobre a temática abordada por esta dissertação, no meio acadêmico, sendo importante a aproximação da Academia com as Instituições, haja visto, que a universidade tem como objetivo desenvolver um caráter investigativo, sistematizando suas produções e contribuindo para que a sociedade, estando ambas articuladas, venham a ganhar com os resultados produzidos, e como consequência, reproduzidos, na prática, do âmbito institucional, visando com isso obter intervenções reais na efetivação de alternativas preventivas ao segmento infanto juvenil, sendo relevante e imprescindível à futura transformação social almejada pela sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. AZEVEDO, Maria Amélia e GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Com licença vamos à luta. São Paulo: Editora Iglu, 1998.
2. AZEVEDO, Maria Amélia e GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo (Org) Infância e Violência Doméstica: fronteiras do conhecimento. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000.
1. AZEVEDO, Maria Amélia e GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. “Vitimização e vitimização: questões conceituais”. In Crianças Vitimizadas: a Síndrome do pequeno poder. São Paulo: Iglu Editora, 2007.
2. AZEVEDO, Maria Amélia e GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. Violência Doméstica na Infância e Adolescência: uma nova Cultura de Prevenção. São Paulo: Plêiade, 2011.
3. BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o sistema de garantias de direitos. In: Serviço Social & Sociedade, São Paulo: v. 109, jan./mar., 2012.
4. BRASIL. Decreto Nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Código de Menores. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1980.
5. BRASIL. Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Guia de Orientação nº 1. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.
6. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil/ 1988, Brasília: Senado Federal, 2008.
7. BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei federal 8.069 de 13 de Julho de 1990. Brasília: Senado Federal, 1990.
8. CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: Senado Federal, 2006.
9. COSTA, Antonio Carlos Gomes. De Menor a Cidadão. Brasília: Editora do Senado, 1993.
10. CRUZ, Osafa Pereira, DOMINGUES, Andre Luiz. O Significado da luta pela aprovação do estatuto da criança e do adolescente e a avaliação de sua aplicação. I Simpósio Lutas Sociais na América Latina: “Uma outra América é possível? O significado das lutas populares hoje”. GEPAL. Universidade Estadual de Londrina (UEL), 2005.
11. DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim,. Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado. Curitiba: Ministério Público do Paraná, Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2010

12. DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: Apontamentos e Reflexões Teórico-Práticas. In: Fontes sobre a infância: diagnóstico de fontes de informação sobre a criança e o adolescente / Rede Marista de Solidariedade. – 1. ed. São Paulo: FTD, 2012.
13. FERREIRA, Maria D'alva M; FRANÇA, Rosilene M.S; As políticas públicas e a efetivação de direitos humanos pós Constituição Brasileira de 1988. . Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, 2011.
14. GOHN, Maria da Gloria Marcondes. História dos Movimentos e Lutas Sociais: A construção da cidadania dos brasileiros. São Paulo: Loyola, 1997.
15. GRACIANI, Maria Estela. Educação Popular como alternativa para os meninos de rua. In: Paixão de aprender II. Petrópolis: Vozes 1995
16. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Sócio econômico e demográfico do Município de Uberlândia. Rio de Janeiro: 2010. Disponível em: < <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=317020> > Acesso em : 20 de janeiro 2014.
17. MARQUES, Ana Amélia F.. Avanços e limites do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil: Uma análise à luz dos princípios da prioridade absoluta e da proteção integral à criança e ao adolescente. Universidade do Vale do Itajaí/ UNIVALI. MESTRADO. 2011
18. MATTIOLI, O. C. Violência e Contemporaneidade: alguns aspectos da violência doméstica e da violência na escola. In: OLIVEIRA,M.L.(Org.) O acolhimento do desejo na educação – um desafio para educadores . São Paulo, Cultura Acadêmica, 2008.
19. MOTA, Hermílon Miranda. Evolução urbana de Uberlândia: Uma Cidade do Triângulo Mineiro de Porte Médio em Contínuo Crescimento. PUC/Campinas: Campinas. X Encontro Nacional da Anpur. 2013.
20. NOGUEIRA, Vanessa F. P. A influência do neoliberalismo na constituição federal de 1988, com enfoque nas emendas ao capítulo da “ordem econômica”. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo. Mestrado. 2010
21. SANTOS, Benedito Rodrigues dos. Impasses da Cidadania. Ibase. Rio de Janeiro, 1998.
22. SARAIVA, João Batista da Costa. Adolescente e ato infracional. Garantias processuais e medidas socioeducativas. Ed. Livraria do advogado. Porto Alegre, 1999.
23. SCHUCH, Patrice. Práticas de Justiça: Uma etnografia do “Campo de Atenção ao Adolescente Infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. Porto Alegre, 2005. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.
24. SCHUCH, Patrice. Direitos e Sensibilidades: uma etnografia das práticas de justiça da infância e juventude. In: GROSSI, Miriam Pillar (Org.) et al. Antropologia e direitos humanos 4. Blumenau: Nova Letra, 2006.

25. SCHUCH, Patrice; FLEISCHER, Soraya; FONSECA, Cláudia. Antropólogos em ação: experimentos de pesquisa em Direitos Humanos. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.
26. SCHUCH, Patrice. Os direitos da criança na Encruzilhada: Os princípios da igualdade versus os princípios da diferença. In: Infâncias brasileiras e discursos (org). Cascavel: Ed. UNIOESTE, 2008.
27. SCHUCH, P. Uma lei moderna X uma cultura tradicional: notas sobre reformulação do campo de atenção à infância e juventude no Brasil. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais, v. 2, 2010.
28. SOARES, Beatriz R. Uberlândia: da cidade jardim ao portal do cerrado – imagens e representações no triângulo mineiro. Tese (Doutorado em Geografia) – USP – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, 1995.
29. SOARES, Danilo J.V. Menores, crianças e adolescentes: a história e os desafios dos “sujeitos de direitos” no Brasil. Revista Anagrama: Revista Científica Interdisciplinar da Graduação. MIDIATO - Grupo de Estudos de Linguagem: Práticas Midiáticas (ECA-USP). V9. USP. São Paulo, 2014.
30. SPOLITO, Maria E. B. (org). Cidades médias: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular. 2007.
31. SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa”, Caderno CRH 39, 2006.
32. TEIXEIRA, Edna Maria. Criança e Adolescente e o Sistema de Garantia de Direitos. Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará. Fortaleza, ano 2, n. 1, jan/jun. 2010.
33. VIEIRA, Alexandre B. Desigualdades socioespaciais intraurbana: uma análise comparativa de três cidades médias – Uberlândia, São José do Rio Preto e Presidente Prudente. Revista Geografia em Questão. V4. n1, 2011.